



universität  
wien

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

**„Zur Nicht- Akzeptanz einer Haft ohne Delikt –  
Öffentliche Kritik, Widerstand und Protest gegen  
die Schubhaft in Österreich“**

Verfasserin

**Mag. Margit Paier**

angestrebter akademischer Grad

**Magistra der Philosophie (Mag.phil)**

Wien, im Dezember 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:  
Studienrichtung lt. Studienblatt:  
Betreuer:

A 307  
Kultur- und Sozialanthropologie  
Dr. Herbert Langthaler



*„Never doubt that a small group of committed people  
can change the world. Indeed, it's the only thing that  
ever has”*

Margaret Mead



# Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	7
<u>Theoretische Annäherungen</u> .....	13
1. Die Schubhaft .....	13
1.1. „Fremder“ .....	14
1.2. Illegale Migration – Flucht.....	15
1.3. Völkerrechtliche Verankerung .....	18
1.4. Die Schubhaft als Ort des Ausnahmezustandes – Giorgio Agamben .....	20
2. Öffentliche Kritik, Widerstand und Protest.....	23
2.1. Begriffsbestimmung .....	23
2.2. Interne Voraussetzungen für den Erfolg von Protest und Widerstand.....	26
2.3. Externe Faktoren für den Erfolg von Protest und Widerstand .....	30
2.4. Das Framing-Konzept .....	32
2.5. Aktionsformen.....	34
2.6. Öffentlichkeit .....	37
2.7. Die Rolle der Medien .....	40
2.8. Die Schubhaft im öffentlichen Diskurs .....	41
<u>Die Österreichische Schubhaftpraxis</u> .....	48
3. Zentrale Akteure.....	48
3.1. Staatliche Akteure .....	48
3.2. Politische Parteien .....	49
3.3. Der Menschenrechtsbeirat.....	52
3.4. United Nations High Commissioner for Refugees.....	53
3.5. Nichtregierungsorganisationen.....	53
3.6. NGO-Netzwerke.....	57
3.7. Flüchtlingselbstorganisationen .....	59
3.8. Die Medien .....	61
4. Die Entwicklung der Schubhaft .....	63
4.1. Österreich als Flüchtlingsland.....	63
4.2. Statistik.....	65
4.3. Die Gemeinsame Europäische Asyl- und Einwanderungspolitik .....	67
4.4. Die Europäische Rückführungspolitik .....	70
4.5. Die Schubhaft vor 1992.....	72
4.6. Die Asylgesetznovellierung 1991 und das Fremdenrechtsgesetz 1992.....	72
4.7. Die Phase der Liberalisierung: Asyl- und Fremdenrechtsgesetznovelle 1997 .....	75
4.8. Asylpolitik unter der Schwarz-Blauen Regierung .....	77
4.9. Das Fremdenrechtspaket 2005 .....	82
4.10. Entwicklungen und Diskussionen ab 2005 .....	85
4.11. Asyl- und Fremdenrechtsgesetznovelle 2009 .....	88
4.12. Asyl- und Fremdenrechtsgesetznovelle 2011 .....	90
5. Die Schubhaftpraxis .....	93
5.1. Haftgründe.....	93
5.2. Alltag in der Schubhaft .....	94
5.3. „Zwischenfälle keine Einzelfälle“ .....	101
5.4. Schubhaftbetreuung.....	102
5.5. Flucht nach vorne – Die Freiwillige Rückkehr .....	109
5.6. Am Ende der Haft – Die Abschiebung.....	113
5.7. Ein neuer Anfang? – Die Entlassung aus der Schubhaft.....	117

<u>Öffentliche Kritik, Widerstand und Protest gegen die Schubhaft</u> .....	118
6.    Stellungnahme und Kritik öffentlicher Akteure.....	118
6.1.    Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung.....	118
6.2.    Das UNHCR- Büro Österreich.....	124
6.3.    Das UN-Komitee gegen Folter.....	128
6.4.    Der Menschenrechtsbeirat.....	130
7.    Widerstand in der Schubhaft.....	136
7.1.    Hungerstreik.....	137
7.2.    Selbstverletzungen – Selbstmord(versuche).....	142
7.3.    Der mediale Umgang mit Widerstand in der Schubhaft.....	143
8.    Protest- und Widerstandsaktionen.....	146
8.1.    Das Volksbegehren „Österreich zuerst“ und das „Lichtermeer“ 1993.....	146
8.2.    Menschenrechte für Kinderflüchtlinge 1998-1999.....	148
8.3.    kein Mensch ist illegal – Die Kampagne 1999.....	150
8.4.    Der „Fall“ Marcus Omofuma, die „Operation Spring“ und „Deportation Class Stopp“ 1999.....	152
8.5.    Die Initiative „Flucht ist kein Verbrechen“ 2007.....	155
8.6.    Bürgerinitiativen rund um ein Bleiberecht im Jahr 2007.....	160
8.7.    Die Bürgerinitiativen vernetzen sich – die Bleiberechtskampagne seit 2008....	165
8.8.    Stop Deportation – Der Aktionstag am Wiener Flughafen 2009.....	169
8.9.    Die Initiative „Gegen Unrecht“ 2010.....	170
8.10.   Aktuelle Entwicklungen: Machen wir uns stark!.....	177
 Schlussfolgerungen.....	 182
 Abkürzungsverzeichnis.....	 187
Literaturverzeichnis.....	188
Anhang.....	202
Abstract.....	205
Lebenslauf.....	207

## Einleitung

*„Wir leben in einem der reichsten Länder dieser Erde, in einem demokratischen, rechtsstaatlich organisierten Gemeinwesen. Ist unsere Antwort auf Hunger und Elend Polizei und Gefängnis?“<sup>1</sup>*

Das Recht auf Asyl ist nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UN ein universales Menschenrecht, denn *„jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen“<sup>2</sup>*. Seit der Formulierung und Ratifizierung der Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948 hat sich die internationale Situation jedoch grundlegend geändert, Kriege und Bürgerkriege, Naturkatastrophen und Hungersnöte haben weltweit zu Massenfluchten und -wanderungen geführt. Im Jahr 2008 waren nach Schätzungen des UNHCR 42 Millionen Menschen auf der Flucht, 16 Millionen davon flohen über die Grenzen ihres Heimatstaates in andere Länder um dort Schutz vor Verfolgung, Krieg und Verletzung ihrer Menschenrechte zu suchen<sup>3</sup>.

Diese veränderte Situation führte auch zu einer Neuinterpretation des Asylrechts in den sogenannten „Aufnahmeländern“. Österreich stellte historisch betrachtet durch die geographische Lage ein klassisches „Erstasylland“ dar, 1956/57 kamen um die 180.000 Menschen im Zuge des Ungarnaufstandes nach Österreich, 1968 flohen rund 162.000 Tschechen und Slowaken im Zuge des Prager Frühlings nach Österreich. In beiden Fällen nahm Österreich die Flüchtlinge mit offenen Armen auf, Politiker, die Kirche, die Medien und die Bevölkerung waren gerne bereit den Nachbarn zu helfen. Rund 40 Jahre später hat sich der asylpolitische Kurs in Österreich geändert. Ausgehend von der politischen Opposition und den auflagenstarken Medien werden Asylwerber und Flüchtlinge heute in Österreich vorwiegend als Kriminelle dargestellt, welche das österreichische Sozialsystem auf Kosten der Bevölkerung ausnutzen. Vor diesem Hintergrund ist in Österreich eine zunehmende „Verpolizeilichung“ des Asylgesetzes zu beobachten. In zahlreichen Novellierungen, zuletzt 2005, 2009 und 2011, wurden das Asyl- und das Fremdenrecht zunehmend restriktiver gestaltet und dienen nun vorrangig dem Schutz des Landes vor „Asylmissbrauch“, „Wirtschaftsflüchtlingen“ und verschiedenen Formen der Kriminalität wie Drogenhandel und Diebstahl. Auf der einen Seite wird den Asylwerbern die Anerkennung des Asylstatus sowie die Aufnahme in Österreich erschwert, auf der anderen Seite wird die Außer-Landes-

---

<sup>1</sup> Prader 1992, 13

<sup>2</sup> Universal Declaration of Human Rights 1948, Art.14

<sup>3</sup> UNHCR 2008

Schaffung bzw. Abschiebung derselben durch die zuständigen Behörden erleichtert. Ein Mittel dazu stellt die Schubhaft dar, die im Fremdenpolizeigesetz verankert ist. Sie dient der Sicherung der Abschiebung, in Schubhaft wird somit genommen, wer mit einer Abschiebung zu rechnen hat. Von der Schubhaft sind neben „Illegalen“<sup>4</sup> auch in großem Maße Asylwerber betroffen, die einen negativen Bescheid auf ihren Asylantrag erhalten haben oder bei denen die Dublin II- Verordnung zur Anwendung kommt. Der Inhaftierung geht also kein Strafdelikt voraus. Nicht notwendig ist zudem ein bereits bestehender Abschiebetermin, zahlreiche Flüchtlinge befinden sich wochen- und monatelang in Schubhaft<sup>5</sup>.

Fast jede Asylgesetznovellierung ändert auch die Regelungen bezüglich der Schubhaft. Die umfassende Novellierung von 2005 etwa, die generell zu einem massiven Protest führte – so kritisierten das UNHCR oder der Menschenrechtsbeirat in Stellungnahmen heftig die Verschärfung der Aufnahmebedingungen, den lockeren Umgang mit der Übermittlung von Daten und die Nicht-Berücksichtigung von traumatisierten Menschen<sup>6</sup> – zog dramatische Veränderungen mit sich. Es ist nun ohne weiteres möglich Kinder, Jugendliche und Traumatisierte in Haft zu nehmen und abzuschicken. Zudem ist der rechtliche Beistand in der Schubhaft bei weitem nicht ausreichend<sup>7</sup>.

Diese Novellierung hat zu einer breiten Resonanz sowohl in Österreich, als auch international geführt. Zahlreiche nationale und internationale Organisationen kritisierten das neue Gesetz in öffentlichen Stellungnahmen und Begutachtungen. Menschenrechtsorganisationen und Nichtregierungsorganisationen die in der Flüchtlingsarbeit tätig sind, versuchten zudem die Öffentlichkeit für das Thema zu sensibilisieren. Die Kampagne „Flucht ist kein Verbrechen“ zeigte die Unrechtmäßigkeit der Abschiebe- und Inhaftierungspraxis in Österreich auf.

Die Kampagne war nicht der erste öffentliche Widerstand gegen die Asylpolitik in Österreich, seit dem Lichtermeer 1993 kommt es regelmäßig zu Protestaktionen oder öffentlichen Kampagnen, welche sich gegen die Kriminalisierung von Flucht richten und sich der herrschenden politischen Praxis und den Begrifflichkeiten in Politik und Medien entgegensetzen mit dem Ziel, Gesetzesänderungen zu erwirken und die politische Praxis zu

---

<sup>4</sup> Dies betrifft illegal eingereiste Personen oder Personen, deren Aufenthaltsgenehmigung abgelaufen ist und sich so unrechtmäßig im Land befinden.

<sup>5</sup> Vgl. Kapitel 5.2.

<sup>6</sup> Dazu veröffentlichte beispielsweise das UNHCR mehrere Statements, zB: <http://www.unhcr.at/navigation-oben/presse/einzelansicht/browse/8/article/351/unhcr-enttauscht-ueber-asylpaket-wir-vermissen-menschlichkeit.html>

<sup>7</sup> Vgl. <http://www.unhcr.at/navigation-oben/presse/einzelansicht/browse/7/article/351/uno-warnt-asylpaket-bringt-hunderte-kinder-hinter-gitter.html>

ändern. blieb dies jedoch von der Öffentlichkeit meist unbemerkt, hat sich das in den letzten Jahren geändert. Im Jahr 2006 kam es zu zahlreichen Abschiebungen von Flüchtlingsfamilien, die sich bereits seit einigen Jahren in Österreich aufhielten und bestens integriert waren. Kinder, die hier zur Schule gingen, Eltern, die einer Arbeit nachgingen und kleine Kinder, die hier geboren waren, wurden binnen kürzester Zeit abgeschoben. Dies führte zu einer breiten Mobilisierungswelle in ganz Österreich, Nachbarn, Freunde und Kollegen protestierten öffentlichkeitswirksam gegen die geplanten Abschiebungen. Mit dem „Fall Arigona“, der 2007 über die österreichischen Grenzen hinaus Berühmtheit erlangte, war das Thema Abschiebungen endgültig auf den Titelseiten aller Tageszeitungen. Rund um diese Bürgerinitiativen entstand in den letzten Jahren ein anhaltender Protest gegen Asylpolitik, Schubhaft- und die Abschiebepaxis in Österreich und für einen humanen Umgang mit Flüchtlingen, der bis heute anhält. Formen und Auswirkungen dieses Protestes sind Inhalt der vorliegenden Arbeit.

- ***Zentrale Fragestellung, Aufbau und Methodik***

Kern dieser Arbeit ist es, die nationale und internationale Kritik und den öffentlichen Protest gegen die Schubhaft in Österreich aufzuarbeiten und zu analysieren. Zudem wird auf die Formen und Möglichkeiten von Widerstand der Betroffenen selbst eingegangen und werden deren Auswirkungen untersucht. Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass sich **seit dem Beginn der Debatte rund um das humanitäre Bleiberecht 2007 Qualität und Quantität der Protest- und Widerstandsaktionen einhergehend mit einer veränderten öffentlichen Partizipation und Anteilnahme stark verändert haben**. Ziel der Arbeit ist es diese Annahme und die Proteste und den Widerstand hinsichtlich ihrer Aktionsformen, Inhalte und Auswirkungen zu überprüfen.

Im Detail sollen dabei **folgende Fragen** beantwortet werden: Mit welchen Aktionsformen, Strategien und Bildern arbeiten die Akteure? Welche Auswirkungen haben die öffentlichen Proteste und der Widerstand auf die Haltung der österreichischen Bevölkerung zum einen und auf die österreichische Politik bzw. Gesetzeslage zum anderen? Welche Möglichkeiten des Protests und Widerstands haben die Betroffenen selbst?

Zu Beginn diente eine eingehende **Literaturrecherche** der Klärung zentraler Begrifflichkeiten im Forschungsfeld und der theoretischen Einbettung der Arbeit. Anfangs wird der **Begriff der Schubhaft** aus kultur- und sozialanthropologischer Sicht diskutiert (Kapitel 1). Innerhalb der Kultur- und Sozialanthropologie haben sich bisher nur

wenige Forscher mit der Schubhaft auseinandergesetzt. Schon die Flüchtlingsforschung nimmt innerhalb der Migrationsforschung einen marginalen Stellenwert ein, die Schubhaft wird in der Regel nur nebensächlich behandelt<sup>8</sup>. Eine wichtige Arbeit über die Schubhaft stammt etwa vom „Projektstudium Abschiebehäft“ der Humboldt-Universität Berlin<sup>9</sup>. Bei der Betrachtung der Schubhaft sind weiters die Überlegungen von Giorgio Agamben zentral, der Abschiebelager aus philosophisch-politischer Sicht als Orte des Ausnahmezustandes bezeichnet, in welchem das Recht nicht gilt und ein Mensch auf seine bloße Existenz beschränkt wird. Auf der Basis seiner Überlegungen sollen Fragen hinsichtlich der generellen Legitimität der Schubhaft behandelt werden. Für die Analyse der österreichischen Asylpolitik und der Kritik daran ist es zudem unumgänglich die menschenrechtlichen Grundlagen von Asyl und die völkerrechtliche Verankerung und Legitimation von Schubhaft zu untersuchen.

Den **theoretischen Rahmen** bildet die soziale Bewegungsforschung (Kapitel 2). Da die Akteure im Flüchtlingsbereich in der Regel Nichtregierungsorganisationen sind, die über beschränkte Ressourcen und Mitteln zur Durchführung von Protest- und Widerstandsaktionen verfügen, wurde zur Untersuchung der Aktionsformen ein handlungsorientierter Ansatz gewählt: das auf den Arbeiten von David A. Snow basierende **Frame-Konzept**, das sich mit den Inhalten der Protestaktionen auseinandersetzt. Jede an die Öffentlichkeit gerichtete Aktion verfolgt das Ziel mithilfe von speziellen Aussagen und Bildern die Öffentlichkeit für ein bestimmtes Thema zu gewinnen. Mithilfe des Frame-Konzeptes können die Art wie diese Bilder und Aussagen mit Inhalten und Sinn versehen und nach außen transportiert werden, analysiert werden. Bisher gibt es kaum sozialwissenschaftliche Arbeiten, die sich mit Protestaktionen im Bereich Asyl auseinandersetzen. Eine für diese Arbeit wichtige Studie stammt von Gerhild Salzer, die aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht eingehend die Kampagne „Flucht ist kein Verbrechen“ untersucht hat<sup>10</sup>. Gerade zu den Ereignissen der letzten Jahre gibt es bisher kaum umfassende Studien, weshalb die vorliegende Arbeit einen Beitrag dazu leisten soll, die Formen und Erfolg bzw. Misserfolg von Kritik, Protest und Widerstand gegen die Schubhaft in Österreich zu erfassen und zu weiteren Arbeiten in diesem Bereich anregen soll.

Im zweiten Teil der Arbeit wird die österreichische Schubhaftpraxis ausführlich behandelt. Die anfängliche **Akteursanalyse** untersucht die relevanten Akteure hinsichtlich ihrer Rolle in der Öffentlichkeit und ihres Wirkungsgrades in politischen Entscheidungsprozess (Kapitel 3).

---

<sup>8</sup> Eine interessante Arbeit zur Flüchtlingsforschung stammt von Binder/ Tošić 2002

<sup>9</sup> Siehe Projektstudium Abschiebehäft 2002

<sup>10</sup> Vgl. Salzer 2009

Dabei war neben weiterer Literaturrecherche eine ausführliche **Medienrecherche** hilfreich, die einen Einblick in die Akteurskonstellation und ihrem Wirkungsgrad gab.

Kapitel 4 zeichnet die historische Entwicklung der Asyl- und Fremden Gesetze in Österreich auf und beschreibt die jeweiligen wichtigsten Veränderungen und Auswirkungen auf die Anwendung der Schubhaft bei Asylwerbern. Dabei wurde eine eingehende **Literatur-, und Medienrecherche** angewandt und zahlreiche Statements und Stellungnahmen verschiedener Akteure untersucht. Ein weiterer wesentlicher Bestandteil ist zudem die **Dokumentenanalyse**, durch die Gesetzestexte, Protokolle und Entwürfe eingehend untersucht und verglichen werden können.

In Kapitel 5 wird die **Schubhaftpraxis** und die **Situation in der Schubhaft** aufgezeigt. Um den Protest gegen die Schubhaft zu verstehen, ist nicht nur eine Aufarbeitung der gesetzlichen Grundlagen notwendig, sondern auch eine intensive Sicht auf die tatsächliche Situation für Schubhäftlinge. Auch dabei wurde intensive **Literatur-, Dokumente- und Medienrecherche** betrieben. Die gewonnenen Ergebnisse wurden mit **Experteninterviews** ergänzt. Dabei wurden Experten verschiedener im Bereich der Schubhaft tätigen NGOs zu ihrer Einschätzung der Situation der Schubhaft befragt. Durch die Interviews konnte ein Einblick in die tatsächliche Praxis gefunden werden, der durch die Abgeschlossenheit der Polizeianhaltezentren für Außenstehende ansonsten nur schwer möglich ist. Die Interviewpartner waren: Christoph Riedl, Geschäftsführer Flüchtlingshilfe der Diakonie Flüchtlingsdienst; Günter Ecker, Geschäftsführer Verein Menschenrechte Österreich; Eldar Hysi, Schubhaftbetreuung Caritas Steiermark; Michaela Scolati, Schubhaftbetreuung Caritas Burgenland.

Bei den semi-strukturierten Interviews wurde darauf geachtet, die Fragen möglichst offen zu formulieren, um so den Interviewpartnern eine große Freiheit bei der Beantwortung zu bieten. Der Fragenkatalog teilte sich in drei Bereiche: Generelle Daten zum Gesprächspartner und der Organisation; die Rolle und Funktion der Organisation und des Gesprächspartners im Bereich der Schubhaft, sowie die persönlichen Einschätzungen und Erfahrungen bezüglich der aktuellen Praxis; die Ressourcen und Arbeitsweisen der Organisation im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, sowie die Beteiligung bei öffentlichen Protest- und Widerstandsaktionen.

Der Hauptteil der Arbeit widmet sich zuerst mithilfe von Dokumenten- und Medienrecherchen **Kritiken nationaler und internationaler Akteure** zur österreichischen Gesetzeslage und Schubhaftpraxis (Kapitel 6). Die vier wesentlichen Akteure sind dabei der

Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung (CPT), das UNHCR- Büro Österreich, das UN-Komitee gegen Folter und der Menschenrechtsbeirat.

In Kapitel 7 werden **Protestaktionen** in Österreich seit den 1990er Jahren untersucht und eingehend hinsichtlich ihrer Entstehung und Entwicklung, ihrer Aktionsformen und Strategien, sowie ihrer Auswirkungen auf Politik und Gesellschaft analysiert. Hier waren Literaturrecherchen und insbesondere **Recherchen im Internet**<sup>11</sup>, etwa die Homepages der Kampagnen und die Homepages der teilnehmenden Organisationen, sowie Kommunikationsplattformen wie Facebook, zentrale Mittel um die Beteiligung verschiedener Organisationen, ihrer Aktionsformen und spätere Auswirkungen zu untersuchen. Auch die Experteninterviews waren eine wichtige Informationsquelle. Darüber hinaus stellte die **teilnehmende Beobachtung** bei aktuellen Aktionen ein wesentliches Element dar.

Kapitel 8 schließlich setzt sich mit den Widerstandsformen der Betroffenen selbst auseinander, wofür neben Dokumenten-, Medien- und Internetrecherchen, die Experteninterviews wichtige Einblicke ermöglichten.

Im letzten Kapitel werden die zentralen Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst und wird versucht Antworten auf die eingangs gestellten Forschungsfragen zu finden. In den letzten Jahren kam es zu einer verstärkten öffentlichen Auseinandersetzung mit dem Thema Schubhaft und Abschiebungen, an der sich die Medien intensiv beteiligten. Dabei standen aber stets aktuelle Ereignisse im Vordergrund, weshalb abschließend nur versucht werden kann, vorsichtige Überlegungen für die Zukunft anzustellen.

Aus Gründen der Lesbarkeit wird in dieser Arbeit auf eine geschlechtsneutrale Schreibweise verzichtet, grundsätzlich sind Frauen und Männer stets gleichermaßen gemeint.

---

<sup>11</sup> Sämtliche Internetverweise wurden am 30.11.2011 zuletzt gesichtet.

# Theoretische Annäherungen

## 1. Die Schubhaft

„**Schubhaft**“ ist eine österreichische Bezeichnung, die im deutschen Sprachraum als „Abschiebehäft“ bezeichnet wird, ein Begriff der die direkte Verbindung mit der Abschiebung der betreffenden Person konstituiert. Die Schubhaft ist eine Vorbereitungsmaßnahme zur Durchführung der Abschiebung einer illegal im Hoheitsgebiet eines Staates aufhältigen Person. In Schubhaft wird genommen, wer einen negativen Bescheid auf seinen Asylantrag erhalten hat, wer illegal eingereist, oder wessen legale Aufenthaltsberechtigung abgelaufen ist. Die Person ist somit nicht (weiter) aufenthaltsberechtigt. Die Schubhaft wird weiters verhängt, wenn die Abschiebung schon beschlossen und ein Untertauchen der Person zu vermuten ist, sie sichert also die Abschiebung einer Person<sup>12</sup>. Rechtlich ist nicht von einer Strafhaft, sondern von einer Verwaltungsmaßnahme die Rede.

Schubhaft stellt einen Freiheitsentzug dar, der keiner judikativen Kontrolle unterliegt. Haben Strafhaftlinge ein abgeschlossenes Gerichtsverfahren hinter sich, so erhält der Schubhäftling nur einen Bescheid der Fremdenpolizeibehörde. Schubhäftlinge werden in Polizeianhaltezentren untergebracht, wo auch Strafhaftlinge sind, werden aber in Regel getrennt von diesen untergebracht und können weitaus strengeren Haftbedingungen unterworfen sein: *„Schubhäftlinge unterliegen alles in allem also demselben disziplinarischen Regime wie andere Häftlinge. Der wesentliche Unterschied besteht jedoch darin, dass Verwaltungs- oder Strafhaftlinge eine abgeschlossene Gerichtsverhandlung hinter sich haben und gerichtlich verurteilt wurden<sup>13</sup>“*.

Durch die Gleichbehandlung von Straf- und Schubhäftlingen werden Menschen in der Schubhaft von der Öffentlichkeit als Kriminelle wahrgenommen, welche es „verdient“ haben eingesperrt zu sein. Das wird in Österreich weiter unterstützt durch die Haltung der Bevölkerung, „wer nichts verbochen hat, hat auch nichts zu befürchten“. Diese Position wird von vielen Politikern mit Unterstützung der Medien eingenommen, um eine immer breitere Überwachung und „Vergläserung“ der Bevölkerung durchzusetzen. Der gleichen Logik folgend ist ein inhaftierter Mensch ein Straftäter, die Kriminalität von Schubhäftlingen wird nicht in Frage gestellt. Der Begriff „Illegalität“, oder stärker noch der des „Illegalen“, symbolisiert Rechtswidrigkeit und potentielle Gefahr. Das Verbrechen, dessen sich ein

---

<sup>12</sup>Siehe FPG 2005, §76 (1) bzw. (2); Siehe auch Kapitel 5.1.

<sup>13</sup> Reinprecht 2006, 81

Schubhäftling also schuldig gemacht hat, ist seine eigene **Illegalität**, sein illegaler Aufenthalt im Land. Doch wie sagte schon Elie Wiesel: *„kein mensch ist illegal“*<sup>14</sup> „.

## 1.1. „Fremder“

Ein „Fremder“ ist nach österreichischem Recht, *„wer die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzt“*<sup>15</sup>. In der öffentlichen Wahrnehmung ist „Fremdheit“ ein negativ besetzter Begriff. Jemand ist „fremd“ wenn er den Merkmalen und Kriterien der eigenen sozialen Gruppe, wie Sprache, Religion, Hautfarbe etc. nicht entspricht und dieser somit nicht angehört. Dies schafft Misstrauen vor dem Unbekannten und führt zu der Tendenz vom Anderen nur das Negative wahrzunehmen, um die eigenen Befürchtungen und Vorurteile zu bestätigen<sup>16</sup>. Wie auch Gustav Lebhart und Rainer Münz feststellen, beruhen Wissen und Einstellungen der Mehrheitsbevölkerung über AusländerInnen im eigenen Land oft auf Vermutungen oder einer verzerrten Wahrnehmung der Realität, was zum einen auf Informationsdefizite, zum anderen auf kollektiv verbreitete Vorurteile zurückzuführen ist<sup>17</sup>.

Vorurteile sind oft negativ gefärbte emotionale Einstellungen, die sich durch hohe Emotionalität, Stereotypisierung und Resistenz auszeichnen<sup>18</sup>. Durch die Zuschreibung von negativen Eigenschaften werden Angst und Unsicherheit vor dem Fremden kompensiert und der eigene Status erhöht. Denn ein Fremder dient stets auch der Definition der **eigenen Identität**. Durch die klare Abgrenzung was bzw. wer man nicht ist, wird bestätigt und gefestigt was oder wer man ist und welcher Gesellschaft und Kultur man angehört. Die Beschäftigung mit dem Fremden ist somit auch immer eine Beschäftigung mit sich selbst, dem eigenen Spiegelbild und der eigenen sozialen Gesellschaft.

Das Misstrauen vor dem Unbekannten ruft Unsicherheit und Angst hervor, welche schnell in Aggressivität und Abwehr umschlagen können und zu **fremdenfeindlichen** Haltungen und Handlungen führen. Fremdenfeindlichkeit kann auch aus dem sozialen Vergleich und einem Interessenskonflikt über knappe Ressourcen resultieren: Fremde können nur die sozialen Leistungen erhalten, die wir dadurch verlieren, wie etwa Arbeitsplätze, Wohnungen oder finanzielle Leistungen des Staates. Fremdenfeindlichkeit kann sich als subtile Form der Diskriminierung bis hin zu fremdenfeindlich motivierten Übergriffen und Gewaltakten manifestieren. Josef Kohlbacher und Ursula Reeger kommen in ihrer Analyse über Fremdenfeindlichkeit in Österreich zu dem Schluss, dass sich Fremdenfeindlichkeit eher über

---

<sup>14</sup> Überliefertes Zitat ohne Quellennachweise, vgl. etwa [http://www.quotez.net/german/elie\\_wiesel.htm](http://www.quotez.net/german/elie_wiesel.htm)

<sup>15</sup> FPG, 2005, §2 (4)

<sup>16</sup> Vgl. Zierer 1998, 93

<sup>17</sup> Vgl. Lebhart/Münz 2003, 343f

<sup>18</sup> Vgl. Zierer 1998, 99

latente, indirekte, alltägliche, sowohl nonverbale, als auch verbale Herabwürdigungen zeigt, als in gewalttätigen Übergriffen<sup>19</sup>.

Das Komitee der Konvention gegen rassistische Diskriminierung<sup>20</sup> hingegen betont in seinem Bericht von 1999 die steigende Anzahl von rassistischen Übergriffen in Österreich. Dies bestätigt auch der Jahresbericht der Europäischen Agentur für Grundrechte (FRA) 2008, der einen Anstieg der offiziell festgehaltenen rassistisch begründeten Gewaltverbrechen von 3,2% von 2005 bis 2006 verzeichnete. 2006 wurden 419 Gewalttaten mit rassistischen Motiven zur Anzeige gebracht<sup>21</sup>, welche auch aufgrund der von der FRA als ungenügend und ineffizient kritisierten Datenerhebung vermutlich nur die Spitze darstellen<sup>22</sup>. ZARA, der Verein Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit, dokumentierte 2008 704 rassistische Übergriffe, wobei bis auf den Bereich rassistische Beschmierungen, Zuwächse verzeichnet wurden<sup>23</sup>.

Eine interessante Analyse der Menschenrechtssituation in Österreich stammt von Alexander Alvaro und Steffen Zorn, die einen Überblick aller 27 EU-Mitgliedsstaaten verfassten: *„In Österreich leidet die absolute Gewährleistung der Grund- und Menschenrechte am stärksten unter einem in der Bevölkerung weitverbreiteten Klima der Fremdenfeindlichkeit und des Rassismus<sup>24</sup>“*. Die Autoren verweisen dabei auf den Einsatz fremdenfeindlicher Propaganda durch die politischen Parteien und die dahingehend unterstützende Funktion der Medien. Durch gezielte Ethnisierung von Verbrechen, rassistischer Schuldzuweisung und Schüren von Ängsten wird eine verfälschte und negative Wahrnehmung von Asylwerbern und Zuwanderern erzeugt, was sich in einer äußerst restriktiven Asyl- und Zuwanderungspolitik einerseits, und in brutalem Vorgehen der Exekutive auf der anderen Seite auswirkt. Begünstigt wird dies durch das Fehlen von Maßnahmen zur Eindämmung fremdenfeindlicher Äußerungen von Politikern, Initiativen zur objektiven Berichterstattung der Medien und einer generell mangelnden Bereitschaft zur Bekämpfung von Diskriminierung.

## 1.2. Illegale Migration – Flucht

Von der Schubhaft sind zwei Typen von „Nicht-Aufenthaltsberechtigten“ betroffen: Illegale Migranten und Flüchtlinge, die keinen Anspruch auf Asyl haben. Der Begriff der **illegalen Migration** entwickelte sich mit dem modernen Nationalstaat und dessen Gesetzgebung mit der Differenzierung von Bürger und Nicht-Bürger. Der Aufenthalt von Fremden wurde als

---

<sup>19</sup> Kohlbacher/Reeger 2003, 363ff

<sup>20</sup> Siehe Kapitel 6.3.

<sup>21</sup> European Union Agency for Fundamental Rights 2008, 33

<sup>22</sup> Vgl. European Union Agency for Fundamental Rights 2007, 14f

<sup>23</sup> ZARA Jahresbericht 2008

<sup>24</sup> Alvaro/ Zorn 2007, 114

Problem gedeutet, welches durch die Bezeichnung „illegal“ dargestellt wurde. Durch die Verbindung von Migranten und „etwas unerlaubten“, illegalem, wird der Begriff illegale Migration mit Selbstverschuldung und Kriminalität gleichgesetzt, eine Ausweisung ist legitimierbar<sup>25</sup>. Die Schubhaft stellt somit ein Mittel zur Bekämpfung und Steuerung unerwünschter Migration dar. So wird erreicht, dass nur „gewollte“ Menschen im Land bleiben. Die Hauptabteilung für Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der UN prognostizierte für 2010 ein Ansteigen der internationalen Migration auf 214 Millionen Migranten weltweit<sup>26</sup>. Diese Migrationsströme können nicht durch Abschiebungspolitik gesteuert werden. Illegale Migration lässt sich weder durch festere Grenzziehung („Festung Europa“) eindämmen, noch durch eine Forcierung der Abschiebungen, Migration – legal und illegal – ist eine „soziale Tatsache“<sup>27</sup>. Solange Menschen durch Verfolgung, Hunger und Arbeitslosigkeit in ihrer Existenz bedroht sind, hoffen viele auf ein besseres Leben im „reichen Westen“. Die zunehmend ökonomischen Motive die Heimat zu verlassen, verwässern so auch die einst klare Trennung zwischen Migranten und Flüchtlingen<sup>28</sup>.

Wo ist nun die **rechtliche Trennung zwischen Migrant und Flüchtling** zu ziehen? Der Begriff des Flüchtlings ist im Völkerrecht definiert durch die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK). Generell bezeichnet „Flüchtling“ im allgemeinen Sprachgebrauch einen Menschen, der sich auf irgendeine Art auf der Flucht befindet. Die zentrale Norm für jede staatliche Definition von Flüchtlingen bildet die **Genfer Flüchtlingskonvention**, die in Kapitel 1, Art. 1, A, 2 den Begriff erläutert. So ist ein Flüchtling eine Person, welche „*aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugungen sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder will [...]*“<sup>29</sup>. Die GRK wurde am 28. Juli 1951 als Reaktion auf die Schrecken des 2. Weltkrieges unterzeichnet. Bis Februar 2011 sind 144 Staaten der GFK beigetreten<sup>30</sup>. Sie bezog sich zunächst nur auf die Flüchtlinge des 2. Weltkrieges, erst durch das New Yorker Protokoll von 1967 wurde der anhaltenden globalen Asylproblematik Rechnung getragen und die zeitliche Beschränkung, welche die GFK nur für Flüchtlinge,

---

<sup>25</sup> Vgl. Kratzmann 2007, 22ff

<sup>26</sup> Vgl. UNDESA 2008, 1

<sup>27</sup> Schwenken 2006, 13

<sup>28</sup> Die mangelnde Effektivität staatlicher Bemühungen illegale Migration einzudämmen, behandelten bereits 1993 Stephen Castles und Mark J. Miller in ihrem häufig zitierten Werk „The Age of Migration“

<sup>29</sup> GFK 1951, Kap.1, Art 1., A, 2

<sup>30</sup> Vgl. UNHCR 2006

welche vor dem 1.1.1951 geflohen waren geltend machte, aufgehoben<sup>31</sup>. Die Begriffsdefinition blieb jedoch gleich. Sie bezieht sich auf Opfer von staatlicher Verfolgung, ist somit sehr eng gefasst und trägt den Veränderungen in der Flüchtlingssituation der letzten Jahrzehnte nicht mehr Rechnung. Fluchtgründe wie Bürgerkrieg, Umweltzerstörung, Zusammenbruch der wirtschaftlichen Lebensgrundlagen oder Hungersnöte sind nicht inkludiert<sup>32</sup>; Wirtschafts-, Klima- oder Umweltflüchtlinge sind durch die GFK nicht abgedeckt. Durch den engen Asylbegriff ist gesichert, dass Menschen, die wirklich Schutz benötigen, diesen auch erhalten, so die Legitimierung einer restriktiven Asylpolitik. Das ist unbedingt zu begrüßen, es stellt sich jedoch die Frage, ob die Flüchtlingskriterien nicht an die Anforderungen des 21. Jahrhunderts angepasst werden müssen.

Illegale Migration unterscheidet sich idealtypisch von Flucht durch die Freiwilligkeit, mit der das Heimatland verlassen wird. Flüchtlinge haben keine Wahl, sie müssen ihr Land verlassen, da ihr Leben und ihre Unversehrtheit direkt bedroht werden. Migranten entscheiden aus freien Stücken in ein anderes Land einzureisen<sup>33</sup>. Diese Unterscheidung wird der heutigen Realität jedoch nicht mehr gerecht. Viele „freiwillige“ Migranten sehen aufgrund des Mangels an Arbeit, Nahrung und Perspektiven keine andere Möglichkeit als das Heimatland zu verlassen, und wählen aufgrund des Wissens, ohnehin keinen Anspruch auf Asyl zu haben, den Weg der illegalen Migration. Oft mit Hilfe von Schleppern, die ihnen ein besseres Leben versprechen, und dafür einen hohen Preis verlangen<sup>34</sup>. Jörg Alt spricht in diesem Zusammenhang auch von „Zwangsmigranten“, Personen, die keinen Anspruch auf Asyl erhalten, jedoch aus Zwangssituationen fliehen, wie materielle Bedürftigkeit oder Perspektivlosigkeit<sup>35</sup>.

In der **Kultur- und Sozialanthropologie** mangelte es lange Zeit an einer differenzierten und umfassenden Betrachtung des Phänomens der Flucht. Erst langsam fand die Flüchtlingsforschung Eingang in die wissenschaftlichen Disziplinen und folglich auch in die Kultur- und Sozialanthropologie. Dabei wurde anfangs das Bild der „passiven Flüchtlinge“, das häufig medial vermittelt wird, übernommen. Jüngere Studien zeigen jedoch, dass Flüchtlinge ein hohes Potential an Selbst-Organisation besitzen und keinesfalls nur passiv auf ihre Schicksal warten<sup>36</sup>.

---

<sup>31</sup> Vgl. Paier 2010, 35

<sup>32</sup> Vgl. Brandstötter 2005, 47

<sup>33</sup> Mehr zu freiwilliger und unfreiwilliger Migration siehe Spreitzhofer 2004, 10

<sup>34</sup> Eine interessante Darstellung des Menschenschmuggel in Österreich stammt von Schoißwohl 2007

<sup>35</sup> Alt 2003, 26ff

<sup>36</sup> Vgl. Binder/ Tošić 2002, 6

### 1.3. Völkerrechtliche Verankerung

Die zwei wichtigsten völkerrechtlichen Dokumente für die Rechte von Flüchtlingen in Europa stellen die Genfer Flüchtlingskonvention und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) dar. Beide garantieren keinen verfassungsrechtlich begründeten Schutzanspruch für Flüchtlinge, sie formulieren jedoch Grundrechte, welche für die Staaten bindend sind. Zudem nennt die GFK explizite Verpflichtungen der Staaten gegenüber Schutzsuchenden.

Die **Genfer Flüchtlingskonvention** legt fest, wer als Flüchtling gilt, welche rechtlichen und materiellen Hilfeleistungen ein anerkannter Flüchtling erhalten muss, und welche er gegenüber dem Aufnahmeland hat<sup>37</sup>. Sie gilt als die „Magna Charta“ der Flüchtlinge, weist jedoch auch einige Schwächen auf, wie die Flüchtlingsdefinition schon gezeigt hat. Zudem lässt sie einen breiten Interpretationsspielraum zu und wichtige Bereiche wie Zugang zu Arbeit oder Bildung unerwähnt. Trotzdem ist sie der wichtigste Bezugsrahmen für die Rechte von Flüchtlingen, Reinhard Brandstötter kommt so zu dem Schluss, *„dass ein besseres Instrumentarium mit globaler Verbindlichkeit als die GFK schlicht nicht existiert“*<sup>38</sup>.

Die **Europäische Menschenrechtskonvention** hat im Gegensatz zur GFK Verfassungsrang, es können sich sowohl EU-Bürger, als auch Nicht- EU-Bürger, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, darauf berufen<sup>39</sup>. Sie enthält keine dezidierten Hinweise auf Asyl, einige Punkte sind jedoch von asylrechtlicher Bedeutung.

Das zentralste Element des Flüchtlingsschutzes durch die GFK und die EMRK ist der **Schutz vor Ausweisung**. Dieser legt fest, wer in welches Land abgeschoben werden darf. Das Non-Refoulement-Gebot der GFK stellt das absolute Verbot der Aus- oder Zurückweisung in ein Gebiet, in dem Verletzungen der Menschenrechte drohen, dar: *„Keiner der vertragsschließenden Staaten wird einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde“*<sup>40</sup>. Es ist nicht einforderbar für Flüchtlinge, die eine schwere Straftat begangen haben oder eine Gefahr für die Sicherheit des Landes darstellen. Diese Einschränkung ist aus menschenrechtlicher Sicht bedenklich, da sie einerseits vage formuliert ist, andererseits dem unumstößlichen Recht

---

<sup>37</sup> Genaueres zur GFK siehe Paier 2010, 31ff

<sup>38</sup> Brandstötter 2005, 46

<sup>39</sup> Vgl. Brandstötter 2005, 58

<sup>40</sup> GFK 1951, Art.33, 1

eines Menschen sein Leben zu schützen widerspricht. Der Ausweisungsschutz der EMRK kennt keine solche Ausnahme, ist jedoch enger formuliert: *“No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment<sup>41</sup>”*. Artikel 3 wurde vom Europäischen Gerichtshof auf Auslieferungsfolgen ausgeweitet, gilt somit weltweit<sup>42</sup>.

Zudem bietet die Anti-Folterkonvention der UN ebenfalls Schutz vor Abschiebungen<sup>43</sup>. Der Non-Refoulement-Schutz gilt zwar nur bei Folter, bezieht sich jedoch auch auf eine generelle Praxis in einem Land, die individuelle Nachweisbarkeit ist somit nicht zwingend notwendig.

Die Begriffe **Schubhaft und Abschiebung** finden sich weder in der GFK, noch in der EMRK. In den Dokumenten gibt es jedoch einige Artikel, welche eine gewisse rechtliche Basis für die Praxis der Schubhaft darstellen.

Zentral für die Abschiebung und Verhängung der Schubhaft für Flüchtlinge, welche keine Aufenthaltsgenehmigung erhalten haben, ist in erster Linie **Artikel 5 EMRK**, dessen erster Satz lautet: *„Jedermann hat ein Recht auf Freiheit und Sicherheit<sup>44</sup>“*. Im Weiteren nennt der Artikel Ausnahmen von diesem Recht, wobei ein Absatz relevant für die fremdenpolizeiliche Praxis ist. Die Freiheit darf einem Menschen dann entzogen werden *„wenn er rechtmäßig festgenommen worden ist oder in Haft gehalten wird, um ihn daran zu hindern, unberechtigt in das Staatsgebiet einzudringen oder weil er von einem gegen ihn schwebenden Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren betroffen ist<sup>45</sup>“*. Art. 5 kann somit als die rechtliche Grundlage der Schubhaft bezeichnet werden. Art. 5 regelt weiters Teile der Haftbedingungen, so muss der Festgenommene über die Gründe der Festnahme in einer ihm verständlichen Sprache informiert werden. Er hat das Recht auf eine unverzügliche Vorführung vor einem Richter, sowie einem Verfahrensende innerhalb einer angemessenen Frist und einem Haftprüfungsverfahren. Die Unterkunftsbedingungen werden nicht erwähnt.

Auch der **Internationale Pakt für bürgerliche und politische Rechte** nimmt Bezug auf die Informationspflicht von Inhaftierten, enthält jedoch keinen Verweis darauf, dass das in einer dem Inhaftierten verständlichen Sprache zu erfolgen hat<sup>46</sup>. Ein weiterer für die Schubhaft relevanter Artikel ist **Artikel 8 EMRK**, in dem die Achtung des Privat- und Familienlebens verankert ist. Es ist das gemeinsame Leben einer Familie zu schützen, besonders

---

<sup>41</sup> European Convention on Human Rights 1950, Art.3

<sup>42</sup> Vgl. Folkvord 1994, 27f

<sup>43</sup> The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment 1984: Art.3

<sup>44</sup> European Convention on Human Rights 1950, Art.5

<sup>45</sup> European Convention on Human Rights 1950, Art.5, f

<sup>46</sup> International Covenant on Civil and Political Rights 1966, Art.9

aufenthaltsbeendende Maßnahmen müssen folglich auf Art.8 hin geprüft werden. Zum Teil kommt der Artikel auch bei einreiseverhindernden Maßnahmen zum Tragen, jedoch eingeschränkt, da Art. 8 keine freie Ortswahl zur Ausübung des gemeinsamen Familienlebens vorsieht<sup>47</sup>. Weiters zu nennen ist das **UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes**, welche spezielle Schutzmaßnahmen für Kinder in Freiheitsentzug vorsieht, was sich vor allem auf den Rechtsbeistand bezieht<sup>48</sup>.

**Artikel 3 EMRK**, das Verbot von Folter oder anderer unmenschlicher Behandlung, muss unter dem Aspekt der Schubhaft bzw. Abschiebung speziell betrachtet werden. Da Schubhaft keine reguläre Haft darstellt und ein Schubhäftling keine Straftat abbüßt, stellt sich die Frage, ob die Schubhaft nicht generell als unmenschliche Behandlung bezeichnet werden kann. Hinsichtlich der Haftbedingungen muss überprüft werden, ob die Voraussetzungen in der Schubhaft dem Völkerrecht entsprechen, vor allem bei der medizinischen Behandlung, den Hygienebedingungen und dem Zugang zu Bildung. So werfen Untersuchungen des Menschenrechtsbeirats, des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung und weitere nationale und internationale Akteure, zum Teil Zweifel an der Einhaltung des Artikels in der Praxis auf<sup>49</sup>. Weiters problematisch sind die Praktiken der Abschiebung selbst. In den letzten Jahren wurden Fälle von unmenschlicher Behandlung während der Durchführung der Abschiebung bekannt, etwa „der Fall“ Markus Omofuma im Jahre 1999, welche die ausnahmslose Einhaltung von Art. 3 in Frage stellen<sup>50</sup>.

#### **1.4. Die Schubhaft als Ort des Ausnahmezustandes – Giorgio Agamben**

*„Schubhaftgefängnisse sind in mancher Hinsicht Orte des Ausnahmezustandes. Als solche gelten in ihren Bedingungen, die mit nichts vergleichbar sind, was wir üblicherweise in einem demokratischen Rechtsstaat für möglich halten. Sie erzeugen eine Struktur, die eine immer gleiche Wirkung hervorbringt: In letzter Konsequenz „rechtlose“ Menschen, deren „Verschub“ erlaubt und deren Leben insofern nicht gilt, als ihre Geschichten, ihre Lebensperspektiven und ihre spezifischen Notlagen nicht interessieren, weil sie hier und meist auch anderswo nicht sein sollen. Desinteresse und Außerrechtsetzung erzeugen Menschen ohne eigenes Antlitz“<sup>51</sup>.*

---

<sup>47</sup> Vgl. Brandstötter 2005, 74f

<sup>48</sup> Vgl. Convention of the Rights of the Child 1989

<sup>49</sup> Vgl. dazu Kapitel 6

<sup>50</sup> Genaueres dazu in Kapitel 5.6

<sup>51</sup> Arge Schubhaft 2006, 5

Während die Schubhaft bisher auf ihre völkerrechtliche Verankerung diskutiert wurde, nähert sich der Philosoph Giorgio Agamben der Schubhaft aus einem philosophisch-politischen Blickwinkel und sieht exemplarisch im Umgang mit Flüchtlingen und der Installation von Abschiebezentren das Bestreben der Souveräne den Ausnahmezustand als viertes Ordnungsparadigma eines Staates (neben Staat, Territorium und Nation) durchzusetzen.

Ein Ausnahmezustand beschreibt einen bestimmten politischen Moment, in dem eine Notsituation eintritt, auf die mit Verhängung des Notstands reagiert wird. Er ist also eine politische Vorkehrung, in der die normalen Regeln der Gesellschaft aufgehoben werden und die Grenze zwischen Demokratie und Absolutismus zu verschwimmen beginnt<sup>52</sup>. Das Gesetz wird quasi als nicht gültig erklärt und eine rechtliche Leere erzeugt, in der der Souverän, also der machthabende Entscheidungsakteur, darüber steht, da er über die Geltung und die Nicht-Geltung des Rechts entscheidet. Der Ausnahmezustand darf jedoch nicht als Diktatur verstanden werden, er ist kein Rechtszustand, sondern ein rechtsfreier Raum, in dem alle rechtlichen Bestimmungen, besonders die Trennung zwischen öffentlich und privat aufgehoben ist<sup>53</sup>.

Hitler rief am 28. Februar 1933 den Notstand aus, der nie widerrufen wurde. Faktisch befand sich das Dritte Reich durchgehend im Ausnahmezustand. Darauf anspielend verwendet Agamben den Begriff des Ausnahmezustandes, wenn er die Situation in der Schubhaft mit den Konzentrationslagern des NS vergleicht. In diesen waren Menschen rechtswidrig gefangen und selbst das Recht war außer Kraft, alles war möglich: *„Das Lager ist der Raum, der sich öffnet wenn der Ausnahmezustand zur Regel werden beginnt. Im Lager erhält der Ausnahmezustand, der vom Wesen her eine zeitliche Aufhebung der Rechtsordnung auf der Basis einer faktischen Gefahrensituation war, eine dauerhafte räumliche Einrichtung, die als solche jedoch ständig außerhalb der normalen Ordnung bleibt“*<sup>54</sup>.

Die Schubhaft funktioniert nach Agamben nach dem gleichen Prinzip. So handelt es sich bei den Häftlingen nach Agamben um Personen, welche bereits der Abschiebung unterworfen sind, diese aber noch nicht durchgeführt werden konnte. Somit sind die Rechtssubjekte quasi schon abgeschoben, befinden sich somit an der Grenze, vom Rechtsstandpunkt also nicht mehr im Staatsgebiet aufhältig und sind dadurch Personen ohne Rechtsstellung: *„Es ist, als wäre ihre physische Existenz vollkommen vom juristischen Standpunkt getrennt worden“*<sup>55</sup>. In

---

<sup>52</sup> Vgl. Unger 2007, 32ff

<sup>53</sup> Vgl. Agamben 2004, 62

<sup>54</sup> Agamben 1995, 176f

<sup>55</sup> Vgl. Interview mit Agamben 2001, 44

der Schubhaft trifft man auf nackte Existenzen, nicht aber auf Menschen mit rechtlichem Status. Die Schubhaft erzeugt einen rechtsfreien Raum, in dem weder Rechtssubjekte aufhältig sind, noch Menschenrechte gültig sind: *„Die Abschiebegefängnisse sind Orte des Ausnahmezustands, an denen die Bürgerrechte außer Kraft gesetzt sind“*<sup>56</sup>. In einem Abschiebegefängnis mögen grundsätzlich Rechte der Gefangenen gelten, aber durch die generelle Schaffung eines solchen Raumes erzeugt der Souverän einen Ausnahmezustand und stellt sich über die Rechte eines Menschen, entzieht ihm seine Bürgerrechte und lässt nur seine körperliche Existenz zurück.

An der Schubhaft erkennt Agamben das heutige Problem der Staatsbürgerschaft. Denn Flüchtlinge stellen sich dem System der Nationalität entgegen, da sie sich deterritorialisieren und somit die juristische Struktur der Bürgerschaft in Frage stellen. Sie kommen „als nacktes Leben“ und sind der Macht des Staates unterworfen. Sie zeigen die Koppelung von Staatsbürgerschaft und Existenz auf, denn ohne diese verliert Mensch seine Subjektstellung<sup>57</sup>. Wie können „normale“ Menschen darauf reagieren? Agamben betont, dass der Ausschluss jeglicher Rechtsstellung der Schubhäftlinge den „normalen“ Menschen vor die Aufgabe stellt, für den Schutz und die Verteidigung der Betroffenen einzutreten<sup>58</sup>. Eine Schwierigkeit dabei ist, dass diese Orte uneinnehmbar sind, Schubhaftgefängnisse sich der demokratischen Kontrolle entziehen, da sie in der Regel kaum zugänglich sind. Auch hier verweist er wieder auf die Lager zur Zeit des Dritten Reichs. Sybille Schmidt fasst in einer Analyse Agambens<sup>59</sup> die Problematik der Zeugenschaft zusammen: *„Das Lager wurde nicht nur nach innen, sondern auch nach außen geheim gehalten. Zwar war es nicht unmöglich, von Außen von den Lagern zu erfahren, jedoch zeigten Berichte aus dieser Zeit, dass die Lager in gewisser Weise nicht „wahrgenommen“ wurden. Sie umgab ein Geheimnis: Menschen wurden deportiert und verschwanden. Das Lager ist ein Nicht-Ort, eine Art blinder Fleck auf der Landkarte, der nicht gesehen wird, von dem nicht berichtet wird“*<sup>59</sup>. Diese Beschreibung ist ebenfalls auf die Schubhaft anwendbar. Auch ihre Existenz ist der Öffentlichkeit wohl bewusst, aber kaum jemand weiß was hinter dem Begriff der Schubhaft steht. Nur selten wird über Haftbedingungen in den Medien berichtet. Es bedarf Einzelschicksale oder groß angelegter Protestaktionen um den medialen Fokus auf die Schubhaft zu bringen und die Bevölkerung auf die Problematik der Schubhaft aufmerksam zu machen.

---

<sup>56</sup> Vgl. Interview mit Agamben 2001, 45

<sup>57</sup> Eine interessante Auseinandersetzung mit dem Werk von Giorgio Agamben bietet Böckelmann/Meier 2007

<sup>58</sup> Vgl. Interview mit Agamben 2001, 45

<sup>59</sup> Schmidt 2007, 91

## 2. Öffentliche Kritik, Widerstand und Protest

### 2.1. Begriffsbestimmung

- **Kritik**

Ein Merkmal lebendiger Demokratie ist Meinungsfreiheit und die Möglichkeit als Bürger innerhalb des politischen Systems Anspruch auf Gehör und Partizipation zu erheben. Dazu gehört die Freiheit **Kritik** äußern zu können. Das Wort „Kritik“ leitet sich aus dem Griechischen „scheiden“, „beurteilen“, „entscheiden“ ab. Der Kritikbegriff erhielt seinen Aufschwung im Zeitalter der Aufklärung und findet sich unter anderem bei Kant, Schlegel, Hegel und Marx. Je nach wissenschaftlicher Schule gibt es verschiedene Definitionen und Sichtweisen auf den Begriff Kritik, einen besonderen Stellenwert nimmt die Kritik in der Philosophie ein, etwa in der Gesellschaftskritik, und der Kritischen Theorie<sup>60</sup>.

Allgemein wird unter Kritik die Stellungnahme eines Individuums oder einer Organisation zu einer gewissen Situation verstanden, mit konkreten Aufforderungen diese, oder gewisse Aspekte daran, zu ändern. Kritik ist *„immer die Kritik einer institutionalisierten Praxis, eines Diskurses, einer Episteme, einer Institution, und sie verliert ihren Charakter in dem Augenblick, in dem von dieser Tätigkeit abgesehen wird und sie nur noch als rein verallgemeinerbare Praxis dasteht“*<sup>61</sup>. Kritik braucht somit immer einen Bezug auf ein Subjekt oder Objekt.

- **Widerstand**

Während bei Kritik Missfallen lediglich verbal geäußert wird, bedeutet **Widerstand** bereits ein aktives Einschreiten gegen eine als Missstand empfundene Situation. Wer Widerstand leistet, setzt gezielte Aktionen um sein Missfallen kundzutun: *„Eine lebendige Demokratie braucht diese Art des Aktivismus. Er stellt nicht nur keine Bedrohung für Rechtsstaat, Verfassung und Demokratie dar, die Demokratie braucht ihn sogar, um zu überleben und sich zu entwickeln“*<sup>62</sup>. Widerstand kann also die gleiche Funktion wie Kritik einnehmen, nämlich auf Probleme aufmerksam machen, die von der Mehrheit der Gesellschaft nicht wahrgenommen werden und auch nicht politisch thematisiert werden oder auf neue Sichtweisen in einem bereits vorhandenen Konflikt hinweisen.

Kritik kann von vielen Seiten formuliert werden, so können Forschungsinstitute, internationale oder nationale Organisationen, Oppositionspolitiker, Experten und Prominente

---

<sup>60</sup> Eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Geschichte des Kritikbegriffs siehe Röttgers 1975, sowie Jaeggi 2009

<sup>61</sup> Butler 2001

<sup>62</sup> Balluch 2009, 18f

Kritik zu einem Thema äußern. In ihrer Rolle als prominente Sprecher, wie in Kapitel 2.6. noch ausführlich gezeigt wird, erhöhen sich ihre Chancen gehört zu werden und letzten Endes Veränderungen zu bewirken. Stellungnahmen und Berichte von angesehenen Personen oder Institutionen erregen Aufmerksamkeit, üben politischen Druck auf die Verantwortlichen aus und bilden zudem einen Legitimationsboden für die Widerstands- und Protestaktionen von NGOs und Vereinen. Einrichtungen der Europäischen Union oder der Vereinten Nationen verfügen nicht nur über das notwendige Geld, Güter, Mitarbeiter und Know-how um Studien durchzuführen, Untersuchungen anzustellen und Nachforschungen zu betreiben, um so ihre Kritik auf fundierte und nachvollziehbare Daten zu beziehen. Sie verfügen zudem über die nötige Anerkennung und Respekt, um ihrer Kritik und ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen. Viele wissenschaftliche und auch gesellschaftliche Einrichtungen sehen die Beobachtung und Stellungnahme zu einem bestimmten Bereich als ihre Aufgabe an, einige wurden eigens dafür ins Leben gerufen oder konzentrieren sich zur Gänze auf das „Monitoring“ der Entwicklungen in einem politischen oder sozialen Bereich<sup>63</sup>.

Widerstand zu leisten ist für öffentliche Einrichtungen schwieriger, es sind somit in der Regel NGOs, Vereine oder Individuen, die Widerstand leisten. Widerstand kann passiv, durch das Nicht-Erfüllen von Aufgaben geschehen, oder aktiv durch Protestaktionen, oder -kampagnen.

- **Protest**

**Protest** heißt Einspruch erheben, Verwahrung, Widerstand, etymologisch jedoch auch „öffentlich als Zeuge auftreten“<sup>64</sup>. Protest soll zum einen Empörung über eine aktuelle Situation zum Ausdruck bringen, zum anderen die öffentliche Aufmerksamkeit auf die als Problem wahrgenommene Situation ziehen. Ziel ist es, durch die Thematisierung und öffentliche Kritisierung einen Wandel zu erreichen. Während in den 1960er Jahren noch gesamtgesellschaftliche Perspektiven verfolgt wurden, ist heute eine Spezialisierung erkennbar. Einzelne Akteure setzen sich meist für eine ganz konkrete Thematik und Gruppe ein oder sind in einem speziellen Politikbereich tätig. Zudem änderten sich auch die Inhalte. Neue soziale Bewegungen etwa richteten sich eher auf individuelle Freiheiten als auf die in den 1960er zentrale Frage der ökonomischen Unterdrückung. Es kommt zu einer „*Politisierung des Alltagslebens*“<sup>65</sup>, sämtliche Bereiche der Lebensführung können angesprochen werden. Beispiele dafür sind etwa soziale Bewegungen, die sich mit Sexualität oder Konsum auseinandersetzen.

---

<sup>63</sup> Auf die Art und den Rahmen, in dem öffentlichen Einrichtungen Kritik leisten, siehe Kapitel 6

<sup>64</sup> Vgl. Nover 2008, 27

<sup>65</sup> Kern 2008, 55

Protest als Mittel um Aufmerksamkeit zu erregen und die Öffentlichkeit auf ein bestimmtes Thema hinzuweisen, wird von verschiedenen Akteuren genutzt. Politische Parteien oder Lobbyisten beispielsweise greifen bei Bedarf auf verschiedene Formen des Protests zurück. Generell sind es jedoch nichtstaatliche Akteure wie NGOs oder private Vereine, welche in der Öffentlichkeit durch Proteste auffallen. Den politisch aktiven Akteuren kommt eine wichtige **Funktion** in der Gesellschaft zu. Sie zeigen Probleme und Missstände in einer Gesellschaft auf, sie setzen sich für die Interessen benachteiligter Menschen und sozialer Gruppen, die nicht durch die Mehrheitsgesellschaft repräsentiert werden, ein und sie nehmen eine essentielle Kontrollfunktion wahr<sup>66</sup>.

In den 1960er und 1970er Jahren waren es Studenten-, Frauen- und Umweltbewegungen, welche politische Kampagnen, Widerstands- und Protestaktionen organisiert und durchgeführt haben. Im Laufe der 1990er Jahre übernahmen zunehmend **Non-Government Organizations** (NGOs) und **private gemeinnützige Vereine** diese Funktion. Die Zunahme an NGOs kann als Ausdruck der Unzufriedenheit mit den politischen Systemen und der gängigen Parteienlandschaft interpretiert werden. Soziale Organisationen bieten den Individuen die Möglichkeit abseits klassischer Partizipationsmöglichkeiten Politik mitzugestalten<sup>67</sup>. Somit wurde der politische Aktivismus professioneller und effizienter organisiert, was jedoch zu einer mangelnden Einbindung der breiten Bevölkerung führte. So ist es für NGOs zunehmend schwierig mit ihren Aktionen Aufmerksamkeit zu erlangen und die Bevölkerung für ihre Anliegen zu sensibilisieren oder gar zur aktiven Teilnahme zu mobilisieren<sup>68</sup>.

Protestaktionen werden charakteristischerweise von einem Kollektiv durchgeführt, Protest einer einzelnen Person ist sehr selten und wird kaum von der Öffentlichkeit wahrgenommen. Karl-Dieter Opp unterscheidet zwischen **Protest**, einer **Protest Gruppe** und **sozialer Bewegung**<sup>69</sup>. Ein Protest bezieht sich auf das Verhalten einer Person oder Gruppe, die Protest Gruppe und die soziale Bewegung beziehen sich auf die Gruppe selbst. Ein Protest stellt eine Aktion eines Individuums oder einer Gruppe dar, mit dem ein bestimmtes Ziel über die Beeinflussung der Verantwortlichen erreicht werden soll. Eine Protest Gruppe bezieht sich auf ein Kollektiv an Akteuren, welche mit ihren Handlungen Veränderungen erreichen wollen. Sie kann die Form einer sozialen Bewegung annehmen, wenn bestimmte zeitliche und

---

<sup>66</sup> Vgl. Rucht 2007, 26ff

<sup>67</sup> Vgl. Kern 2008, 55f

<sup>68</sup> Vgl. Balluch 2009, 14ff

<sup>69</sup> Vgl. Opp 2009, 33ff

organisatorische Kriterien erfüllt werden. Sie verfügen über eine gewisse Dauerhaftigkeit, bestehen meist aus einem Netzwerk von Gruppen und Organisationen und sind nicht auf eine lokal klar festlegbare, eingegrenzte Gruppe von Betroffenen beschränkt, sondern dehnen sich in Anzahl der Mitglieder, Dimension des Zieles und Fläche aus.

Protest- oder Widerstandsbewegungen haben eine lange Geschichte, bereits in der Antike kam es zu Sklavenaufständen. In der Moderne durchliefen sie jedoch grundlegende Veränderungen. Heute ist politischer Aktivismus allgegenwärtig und gilt als Ausdrucksform einer politisch und sozial interessierten und auf Mitbestimmung pochenden Gesellschaft. Weltweit gehen Menschen auf die Straße, um ihre Rechte einzufordern oder auf Missstände in der Gesellschaft hinzuweisen. Dabei ist der Straßenprotest nur eine Form des Widerstandes gegen soziale Bedingungen, moderne Protestbewegungen haben ein enormes Potential an Kreativität und auch Effektivität entwickelt und agieren in einem vernetzten, oft auch transnationalen Rahmen.

- **Die soziale Bewegungsforschung**

Die **Ursprünge der sozialen Bewegungsforschung** sind zum einen auf die soziale Evolutionstheorie von Karl Marx und Friedrich Engels, zum anderen auf die Massenpsychologie, begründet von Gustave Le Bon (1950), zurückzuführen. In dieser Tradition galten soziale Protestbewegungen als irrational, da das Individuum in einer Masse die Selbstkontrolle und individuelles Verhalten verliert, um in einem Kollektiv zu „verschwinden“. Diese Sichtweise über die Massengesellschaft war durch den Zweiten Weltkrieg und die totalitären Bewegungen in Deutschland und Italien geprägt<sup>70</sup>.

Der Einfluss der Massenpsychologie auf die Bewegungsforschung wurde in den 70er Jahren rapide zurückgedrängt, als durch die Theorie der Ressourcenmobilisierung das Individuum als rational agierend innerhalb einer Masse hervorgehoben wurde. Heute zählen zu den prominentesten Vertreter der sozialen Bewegungsforschung im deutschen Sprachraum Dieter Rucht, Joachim Raschke und Friedhelm Neidhart.

## **2.2. Interne Voraussetzungen für den Erfolg von Protest und Widerstand**

Nach Raschke ist **Mobilisation** „*der Prozess, durch den latente Energie für kollektives Handeln verfügbar gemacht wird*“<sup>71</sup>. Die permanente Suche nach Unterstützung und

---

<sup>70</sup> Vgl. Kern 2008, 9ff

<sup>71</sup> Raschke 1987, 189

Mobilisation ist ein Grundelement von sozialen Organisationen. Somit bleibt eine soziale Organisation immer dynamisch und im steten Handeln. Grundsätzlich ist zwischen interner und externer Mobilisation zu unterscheiden: Interne Mobilisation meint die Prozesse innerhalb der Gruppe, welche die Basis der sozialen Organisation darstellen, externe Mobilisation bezeichnet die Suche nach Verbündeten und Unterstützern außerhalb der Gruppe, wie Politik, Prominenz oder Wirken auf die breite Masse der Bevölkerung<sup>72</sup>.

Es gibt zahlreiche interne, also organisationsinhärente, sowie externe Faktoren, die für den Mobilisierungserfolg einer NGO oder eines Vereins ausschlaggebend sind. Dabei werden **vier Haupttheorien in der sozialen Bewegungsforschung** unterschieden, die auch für NGOs anwendbar sind.

- **Theorie der Ressourcenbildung**

Die **Theorie der Ressourcenmobilisierung** ist strukturorientiert und beschäftigt sich in erster Linie mit den Ressourcen, über die Organisationen verfügen, bzw. welche sie imstande sind zu erschließen. Ressourcen sind sowohl **Geld** und **Güter**, als auch **Arbeitskräfte** und **Infrastruktur** und auch **Legitimation**. Taktiken sind dabei die Förderung von Motivation, die Aktivierung von Netzwerken, die Ausweitung von Potentialen und die Verhinderung von Partizipationsbarrieren. Eine soziale Organisation benötigt eine gewisse Größe um agieren und mobilisieren zu können<sup>73</sup>. Es zählt jedoch nicht nur die Größe und die finanzielle Lage, sondern besonders das **Expertenwissen**, der **Ruf**, welchen die Organisation im politischen Umfeld, besonders aber in der Öffentlichkeit innehat, die **Kontakte zu „Meinungsmachern“ und Entscheidungsträgern**, sowie **Talent** und **Taktik**. Somit können auch kleinere Einrichtungen durchaus einen entscheidenden Einfluss ausüben, wenn sie das dementsprechende Verhandlungsgeschick aufweisen und imstande sind, Verbindungen und Solidarisierung herzustellen. Hier müssen die Medien besonders hervorgehoben werden, gute Kontakte zu Journalisten sind nicht nur für „Insiderwissen“ zentral. Naturgemäß verfügen diejenigen NGOs, welche eine hohe Mitgliederzahl auf nationaler oder weltweiter Ebene haben, über mehr Ressourcen und somit über mehr Möglichkeiten. Gerade aber im Flüchtlingsbereich sind einige NGOs und Vereine relativ klein. Ressourcen sind somit nicht die einzige Komponente für erfolgreiches Auftreten in der Öffentlichkeit.

Die Mobilisierung von Ressourcen bedarf Anstrengungen, nicht zuletzt da Organisationen und Akteure im Wettstreit um diese sind. Protestaktionen sind somit das Resultat von

---

<sup>72</sup> Vgl. Raschke 1987, 192

<sup>73</sup> Mehr zu Gruppengröße siehe Kern 2008, 117f

intensiver Mobilisierungsarbeit<sup>74</sup>. Als zentrales Element nennt die Theorie der Ressourcenmobilisierung zudem den Kosten-Nutzen-Faktor. Die Akteure handeln rational, ein Individuum wird sich am ehesten für eine soziale Bewegung engagieren, deren Aktionen Erfolg versprechen, die also schon über gewisse Ressourcen verfügt<sup>75</sup>.

Der Ressourcenmobilisierungs-Ansatz kann jedoch nicht erklären, warum auch soziale Bewegungen, die über sehr geringe Ressourcen verfügten, historisch gesehen entscheidende Veränderungen erreichen konnten<sup>76</sup>. Die Theorie blendet das Umfeld, in dem eine soziale Bewegung agiert, aus und lässt außer Acht, dass die Strategien und Handlungen der Akteure einen Mangel an Ressourcen aufheben können.

- **Kollektive Identität**

Die Ansätze, die sich mit **Kollektiver Identität** auseinandersetzen, sind im Gegensatz dazu eher handlungsorientiert, zentrieren die Entstehung von Zusammengehörigkeitsgefühl und Gruppenidentifikation und betrachten deren Bedeutung für Mobilisierungen und deren Erfolg. Diese Konzepte bauen somit nicht auf einem rationalistischen, sondern auf einem konstruktivistischen Ansatz auf. Als einer der ersten Autoren befasste sich Alberto Melucci 1988 mit der Bedeutung von Identität für soziale Bewegungen. Auffällig ist, dass in diesem Artikel der Begriff der Kollektiven Identität erst am Ende und nur grob definiert wird: „*Collective identity is an interactive and shared definition produced by several individuals and concerned with the orientations of action and the field of opportunities and constraints in which the action takes place*“<sup>77</sup>. Es ist somit erkennbar, dass eine Schwierigkeit bei der Konzeption eines auf Kollektiver Identität basierenden theoretischen Ansatzes die Bestimmung des Begriffs selbst ist. Die Literatur zu Identität ist besonders in der Kultur- und Sozialanthropologie fast endlos und Neuerscheinungen zahlreich. Dass es trotzdem keine einheitliche und klare Definition von Identität gibt, verdeutlicht wie schwer greifbar dieser Begriff ist und wie mannigfaltig die Sichtweisen auf das Konzept der Identität sind<sup>78</sup>.

Kollektive Identität benötigt zunächst eine **Grenzziehung zu Anderen** innerhalb einer Gesellschaft. Um kollektiv agieren zu können bedarf es einer Identifikation der einzelnen Mitglieder mit der Organisation. Gerade Organisationen, die auf die Unterstützung durch ehrenamtliche Mitarbeiter angewiesen sind, müssen fähig sein, eine interne Gruppendynamik zu entwickeln: „*without group identification there can be no preference for collective action*

---

<sup>74</sup> Vgl. Schwenken 2006, 44

<sup>75</sup> Vgl. Nover 2008, 36ff

<sup>76</sup> Vgl. Edwards/ McCarthy 2004, 142f

<sup>77</sup> Melucci 1988, 342

<sup>78</sup> Siehe etwa die Arbeiten von Margret Mead, Frederik Barth, Stuart Hall, Sheldon Stryker, Erving Goffmann

*strategies*<sup>79</sup>“. Gruppenidentifizierung ist somit immer auch eine Selbstzuschreibung zu einem Kollektiv, eine „*Self-Categorization*“<sup>80</sup>“. Das dabei entstehende „Wir-Gefühl“ trägt großes Mobilisierungspotential in sich. **Solidarität** drückt stets eine Verbundenheit mit anderen aus und kann als wichtige Vorbedingung für das Entstehen und Fortbestehen von sozialen Organisationen angesehen werden. Eine für diese Arbeit hilfreiche Auseinandersetzung mit Solidarität stammt von Scott Hunt und Robert Benford, die Solidarität in Anlehnung an Alberto Melucci als „*the ability of actors to recognize others, and to be recognized, as belonging to the same social unit*“<sup>81</sup> definieren. Sie unterscheiden zwischen interner und externer Solidarität. Interne Solidarität bezieht sich auf die Gruppe, zu dem der Einzelne selbst gehört und den Mitgliedern innerhalb dieser Gruppe. Externe Solidarität bezeichnet die Identifikation mit Gruppen, zu denen man selbst nicht gehört<sup>82</sup>. Während interne Solidarität meist mit einer „Reziprozitätsnorm“ einhergeht, also durch eine „potentielle Gegenseitigkeit von Hilfeleistungen“ heraus motiviert wird, steht bei der externen Solidarität der Wunsch nach der Bekämpfung von Ungleichheiten und Leid im Vordergrund<sup>83</sup>. Externe Solidarität nimmt einen wichtigen Aspekt in der Untersuchung sozialer Organisationen ein, und ist in medial inszenierten Protestaktionen häufig der Auslöser. Auch Sigrid Baringhorst stellt in ihrer Analyse von medialer Solidaritätserzeugung in den 90er Jahren fest, dass Aufrufe zur Solidarität mit Fremden auffällig stark vertreten sind<sup>84</sup>.

Als Verbindung zwischen den Individuen können **gemeinsame Sichtweisen, geteilte Erfahrungen, gemeinsame Gruppen- oder Kategoriezugehörigkeit** dienen<sup>85</sup>. Soziale Organisationen charakterisiert meist eine gemeinsame Vision einer besseren Gesellschaft und der Wunsch Veränderungen in der Gesellschaft herbeizuführen<sup>86</sup>. Die Ideologie einer sozialen Organisation ist Konstrukteur deren Realität, bestimmt die Unzufriedenheit der Teilnehmer an einer bestimmten Sache und somit auch das Ziel der sozialen Organisation. Sie mobilisiert die Gruppe, grenzt sie von anderen Gruppen oder Menschen ab und verbindet gleichzeitig mit Menschen, die eine ähnliche Sichtweise vertreten. Zudem legitimiert sie die Handlungen und Aktionen die durchgeführt werden, auch wenn sie radikalere Formen annehmen<sup>87</sup>.

---

<sup>79</sup> Klandermans/ De Weerd 2000, 73

<sup>80</sup> Brewer/ Silver 2000, 153

<sup>81</sup> Hunt/ Benford 2004, 439

<sup>82</sup> Vgl. Hunt/ Benford 2004, 439

<sup>83</sup> Vgl. Baringhorst 1998, 76

<sup>84</sup> Vgl. Baringhorst 1998, 75

<sup>85</sup> Vgl. Opp 2009, 215ff

<sup>86</sup> Vgl. Zarakazadeh 2006, 4f

<sup>87</sup> Vgl. Raschke 1987, 173f

Somit kann Kollektive Identität als Zugehörigkeitsgefühl zu einer Gruppe definiert werden, die durch gemeinsame Sichtweisen gekennzeichnet ist. Diese vage Definition lässt einige Fragen offen, wie etwa die Größe der Gruppe und das Ausmaß des Zugehörigkeitsgefühls. Sie zeigt jedoch, dass kollektive Identität ein Wir-Gefühl schafft, sowie eine Abgrenzung von anderen. Diese Abgrenzung kann exklusiv sein, andere Gruppenzugehörigkeiten ausschließen, oder inklusiv und multipel sein und eine Parallelität von Gruppenidentifikationen zulassen<sup>88</sup>. Einen wichtigen Stellenwert nimmt die symbolisch vermittelte Vergemeinschaftung ein, ein Kollektiv bedient sich in der Regel gewisser Symbolik und Rituale, welche das Wir-Gefühl stärken und die gemeinsamen Werte repräsentieren<sup>89</sup>. Gemeinsame Aktionen und geteilte Erfahrungen im Zuge des Protests intensivieren die Verbundenheit und das Vertrauen innerhalb der Gruppe<sup>90</sup>.

Die theoretischen Ansätze, welche auf kollektive Identität fokussieren, gehen also davon aus, dass die Mobilisierung eines Kollektivs nur über eine kollektive Identität möglich ist. Die Schaffung eines (fiktiven) gemeinsamen sozialen Raumes, in dem gleiche Ansichten, Werte und Zielvorstellungen geteilt werden, ermöglicht es einer sozialen Bewegung ihre Mitglieder zu mobilisieren und eine Verbundenheit innerhalb der Gruppe herzustellen, nicht zuletzt durch eine klare Abgrenzung von anderen. Durch gemeinsame Aktionen wird die gemeinsame Identität weiter gestärkt und ausgebaut. Protestaktionen und kollektive Identität stehen somit in einer Wechselbeziehung und unterstützen sich gegenseitig.

### **2.3. Externe Faktoren für den Erfolg von Protest und Widerstand**

Neben den internen Faktoren ist das Umfeld in dem eine Organisation agiert von Bedeutung: *„Auch ein relativ homogener und ressourcenstarker kollektiver Akteur kann wenig ausrichten, wenn er auf einen weitaus stärkeren Gegner trifft oder jegliche Unterstützung oder jegliches Interesse der Öffentlichkeit und/oder der politischen Eliten fehlt“<sup>91</sup>.*

- **Opportunity-Structure-Ansatz**

Dieser Ansatz fokussiert auf die gesellschaftlichen Kontextstrukturen, in denen eine soziale Organisation agiert. Die Hauptaussage ist, dass Organisationen stets im Kontext ihrer Umwelt gesehen werden müssen, die ihre Handlungsmöglichkeiten einschränkt oder auch

---

<sup>88</sup> Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 91f

<sup>89</sup> Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 107ff

<sup>90</sup> Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 93ff

<sup>91</sup> Rucht 2007, 36

begünstigt<sup>92</sup>. Es sind also weder die Organisationen selbst, noch deren Ideen, Taktiken und Vorgehensweisen die im Zentrum stehen, sondern die Voraussetzungen, welche die Bewegungen vorfinden und innerhalb derer sie sich bewegen. Geprägt wurde dieser Ansatz zunächst von Peter K. Eisinger und wurde weiterentwickelt durch die Arbeit von Sydney Tarrow, der auch den Begriff der „**political opportunity structure**“ prägte: „*By political opportunity structure, I mean consistent – but not necessarily formal or permanent – dimensions of the political environment that provide incentives for people to undertake collective action by affecting their expectations for success or failure*“<sup>93</sup>.

Für ihn sind vier Faktoren ausschlaggebend<sup>94</sup>:

- Die politischen Zugangsmöglichkeiten einer Gruppe: Wie offen, bzw. geschlossen ist das politische System gegenüber der Teilnahme von Gruppen?
- Die Stabilität bzw. Instabilität der politischen Bündnisse, welche in Demokratien durch das Wahlverhalten der Bürger gekennzeichnet ist.
- Die Bündnismöglichkeit mit einflussreicher Verbündeter (etwa in der Justiz).
- Spannungen innerhalb und zwischen Eliten, die soziale Bewegungen unterstützen können.

Aufbauend auf dem „political opportunity structure“ Konzept von Tarrow hat Dieter Rucht das Konzept der gesellschaftlichen Kontextstrukturen erarbeitet, welches die Schwächen der Theorie aufheben will<sup>95</sup> und nun nicht mehr ausschließlich auf politische Begebenheiten abzielt, sondern auch gesellschaftliche Strukturen mit einbezieht. Er unterscheidet zum einen zwischen zwei Zeithorizonten: stabile Strukturen, welche über Jahre hinweg bestehen bleiben, sowie konjunkturelle Strukturen, welche einem Wandel unterzogen werden und die Taktiken und Wirkungen von sozialen Bewegungen prägen. Zum anderen nennt er drei entscheidende Faktoren: Die institutionell verankerte Regimestruktur; die etablierte Art der Interessensvermittlung durch Parteien und Verbände; sowie die kulturelle Muster, welche den Sinn-Rahmen bilden<sup>96</sup>. Als wichtiger Akteur tritt neben den politischen Akteuren und den organisierten Trägern von Interessen das Publikum dazu, welches in Sympathisanten, neutrale Beobachter und Gegner aufgliedert werden kann. Zwischen diesen Akteuren nehmen die Massenmedien einen zentralen Vermittlungsmechanismus ein. Sie bilden nicht nur den

---

<sup>92</sup> Vgl. Schwenken 2006, 38

<sup>93</sup> Tarrow 1994, 85

<sup>94</sup> Vgl. Tarrow 1994, 86ff; Schwenken 2006, 38f; Mayrl 1998, 79

<sup>95</sup> So wurde vor allem die mangelnde Erklärungskraft des Ansatzes kritisiert, da nicht aufgezeigt wird wodurch sich Menschen speziell mobilisieren lassen. Auch kulturelle und soziale Aspekte bleiben unberücksichtigt. Vgl. Nover 2008, 41f

<sup>96</sup> Vgl. Schwenken 2006, 40f

Rahmen in denen die Akteure kommunizieren, sie machen auch die direkte Kommunikation zwischen den Akteuren sichtbar und sie daher erst zu einer „sozialen Tatsache“<sup>97</sup>.

Political opportunity structures können somit in zwei Gruppen aufgeteilt werden<sup>98</sup>:

**Relativ stabil:**

- Die Struktur des politischen Systems; die Mittel staatlicher Repression; das Mediensystem
- Das Parteiensystem; die durch die Verfassung gewährten Möglichkeiten der politischen Partizipation, etwa durch Volksentscheide.
- Die in einer Gesellschaft geltenden Grundwerte.

**Variabel:**

- Bündnisse mit anderen Akteuren.
- Unzufriedenheit in der Bevölkerung.
- Dissens innerhalb der politischen Entscheidungsträger; eine vorübergehende Schwäche/ ein strategischer Fehler der Gegenseite.
- Äußere Anlässe wie ein Wahlkampf, eine politische Entscheidung, ein Skandal, ein Unfall, ein Gipfeltreffen, ein Jahrestag oder ähnliches.

## 2.4. Das Framing-Konzept

Das auf den Überlegungen von David A. Snow basierende **Framing-Konzept** ist, wie die Theorien rund um Kollektive Identität handlungsorientiert, und betrachtet die Art wie soziale Organisationen ihre Anliegen deuten und mit Sinn versehen, artikulieren und nach außen transportieren. Es sind nicht die Umstände die prägend sind, sondern wie diese Umstände gesehen und interpretiert werden. Ein Akteur konstruiert seine eigene Wirklichkeit und deutet Ereignisse bewusst um das eigene Handeln zu erklären und es zu legitimieren.

Im Zentrum der Analyse stehen kollektive Deutungsprozesse und daraus resultierende -muster und wie diese auf individuelle Interessen, Werte und Ansichten abgestimmt werden<sup>99</sup>. Nicht nur rationale Sichtweisen und Argumente, sondern vor allem die **Vermittlung von Gefühlen**, etwa Mitleid, Angst oder Wut, steht dabei im Mittelpunkt. Den Begriff des Framing übernimmt Snow von Erving Goffman, der darunter Interpretationsschemata versteht „*that enables individuals „to locate, perceive, identify and label“ occurrences within their life*

---

<sup>97</sup> Vgl. Mayrl 1998, 80

<sup>98</sup> Vgl. Rucht 2007, 36f

<sup>99</sup> Vgl. Nover 2008, 46f

*space and the world at large*<sup>100</sup>. Snow unterscheidet vier Prozesse der Ausrichtung von Frames, in welchen individuelle Interpretationsmuster mit den kollektiven verknüpft werden:

- **Frame-bridging:** Dieser Prozess bezeichnet die Verbindung von unterschiedlichen Gruppen, die ideologisch eng verwandt sind, strukturell jedoch unabhängig von einander sind. Somit können beispielsweise soziale Bewegungen mit sehr ungleichen Akteuren miteinander verbunden werden. Dies geschieht in erster Linie über Informationsaustausch, personelle Kontakte und Netzwerke und die Unterstützung der Massenmedien<sup>101</sup>.
- **Frame-amplification:** Hierbei werden Interpretations-Frames weiter ausgebaut, belebt und gestärkt. Dafür werden entweder Werte oder Überzeugungen genutzt, die bislang noch nicht mit dem Problem verbunden sind, deren Miteinbezug jedoch eine weitere Mobilisation des Kollektivs mit sich zieht. Ein Beispiel dafür wäre etwa die Verknüpfung des Problems mit zentralen kulturellen Werten wie Demokratie, Freiheit oder Gleichheit<sup>102</sup>.
- **Frame-extension:** Dieser Begriff bezeichnet die Ausdehnung des Problems um eine breitere Masse anzusprechen. Ziel ist es Solidarität von Menschen mit dem behandelnden Thema herzustellen, die bisher aufgrund ihrer Interessen oder Sichtweisen noch keinen direkten Bezug zu der Gruppe hergestellt haben. Die soziale Bewegung muss aufzeigen, dass auch diese Menschen Interesse daran haben sollten, die Bewegung zu unterstützen<sup>103</sup>.
- **Frame-transformation:** Wenn sich herausstellt, dass ein Frame auch mit den vorangegangenen Mitteln nicht überzeugen kann und keine Mobilisationskraft beinhaltet, bleibt die Möglichkeit der Frame-transformation. Im Zuge dieses Prozesses wird das Problem nach außen hin umgewandelt oder auch neu formuliert. Dies kann bereichsspezifisch geschehen, oder global. Bei der bereichsspezifischen Transformation der Interpretationsmuster wird ein Frame uminterpretiert, bisher alltägliches wird als etwas Besonderes dargestellt oder ein Unglück als eine Ungerechtigkeit dargestellt. Bei der globalen Transformation sind die Folgen radikaler. Nicht mehr nur ein Bereich wird anders gesehen, sondern ein neuer Frame nimmt eine überragende Stellung ein („Master-Frame“) und bestimmt die Wahrnehmung der Menschen in jeglichen Bereichen. Sie sehen ihre gesamte Umwelt neu und „klarer“. Diese Transformation wird von sozialen Bewegungen angestrebt, die generelle, allumfassende Veränderungen erreichen wollen<sup>104</sup>.

---

<sup>100</sup> Goffman 1974, 464, zit. n. Opp 2009, 235

<sup>101</sup> Vgl. Opp 2009, 238

<sup>102</sup> Vgl. Nover 2008, 48f

<sup>103</sup> Vgl. Opp 2009, 239

<sup>104</sup> Vgl. Nover 2008, 49

## 2.5. Aktionsformen

Die unterschiedlichen Akteure verfügen über ein breites Spektrum an Aktionsformen und Taktiken, die sich im Laufe der Zeit auch ändern und stets modifiziert und angepasst werden. Gerade neue Technologien verändern die Handlungsmöglichkeiten gravierend, insbesondere das Internet. Aber auch die thematische Verschiebung im Zuge der neuen sozialen Bewegungen weg von ökonomischen Missständen hin zu individuellen Freiheiten und der Fokus auf die eigene Identität hat das Repertoire entscheidend geändert. Kulturelle Aktionen nehmen nun einen wichtigeren Stellenwert ein. So tragen Theateraufführungen, Performances, Ausstellungen, Tänze oder Feste oft eine politische Komponente und wollen auf Missstände aufmerksam machen<sup>105</sup>.

Grundsätzlich lassen sich politische Protestformen hinsichtlich ihres **Vermittlungsgrades** unterscheiden. Dabei sind die zwei zentralen Klassifikationen die direkten und die demonstrativen Aktionen<sup>106</sup>, Raschke erweitert diese um die intermediären Aktionen<sup>107</sup>:

- **Intermediäre Aktion:** Diese Aktionen richten sich nicht direkt gegen die Kontrollinstanzen, sondern versuchen über den „normalen“ Weg die politischen Geschehnisse in einem Land/ einer Region zu beeinflussen. Klassische Varianten dabei sind die Unterstützung eines Wahlkampfs, Lobbying<sup>108</sup>, direktdemokratische Instrumente wie Volksbegehren, Volksbefragungen oder Petitionen<sup>109</sup>. Auch Streiks sind ein gerne verwendetes Mittel intermediärer Aktionen. Während diese Aktionsform gerne von politischen Parteien oder Lobbyisten angewandt wird, sind die nächsten beiden Aktionsformen charakteristisch für soziale Organisationen.
- **Direkte bzw. koerzive Aktion:** Dem gegenüber stehen die direkten Aktionen, die sich gegen die vorherrschenden Strukturen richten, wie dem Staat oder dem Unternehmertum. Diese Aktionen haben einen Zwangcharakter, da bei einer Nicht-Kooperation mit Schaden gedroht wird. Dieser Schaden kann etwa das Ausfallen von Arbeitskräften, die Störung der allgemeinen Ruhe, Ordnung und Sicherheit oder auch die Übertragung der moralischen Verantwortung für den Tod eines Menschen, bedingt durch einen

---

<sup>105</sup> Vgl. Taylor/ Van Dyke 2004, 273

<sup>106</sup> Vgl. Balistier 1996, 33ff

<sup>107</sup> Vgl. Raschke 1987, 278ff

<sup>108</sup> Unter Lobbying wird umgangssprachlich die Einflussnahme von Interessensvertretern auf politische Entscheidungen verstanden. Auf sozialwissenschaftlicher Ebene gibt es zahlreiche Definitionen, eine weit gefasste stammt von Van Schendelen: „we shall define lobbying as the informal exchange of information with public authorities, as a minimal description on the one hand, and as trying informally to influence public authorities, as a maximal description on the other hand“. (Zit. in Chabera 2003, 16)

<sup>109</sup> Bei einem Volksbegehren kann die Bevölkerung einem konkreten Gesetzesentwurf zustimmen, wie bei einer Volksbefragung ist das Ergebnis jedoch nicht bindend. Volksbefragungen werden in Österreich auf kommunaler und regionaler Ebene angewandt, obwohl sie nicht bindend sind, sind ihre Ergebnisse in der Regel entscheidend und werden umgesetzt. (Vgl. Brezna 2001, 26ff)

Hungerstreik, auf den Staat bedeuten. Die Aktionen können gewaltlos oder gewalttätig verlaufen. Beispiele für direkte Aktionen sind politischer Streik, Boykott, Sabotage, Hungerstreiks, Besetzungen, „Sit-In“, bis hin zu Terroraktionen.

- ***Demonstrative*** bzw. ***appellative Aktion***: Diese liegt auf dem Handlungsspektrum zwischen der intermediären und der direkten Aktion und unterscheidet sich von der direkten Aktion dahingehend, dass sie keinen Zwangcharakter hat, somit keinen Schaden androht. So ist eine Demonstration eine appellative Aktion solange sie angemeldet und nicht mit einem Ultimatum versehen ist. Weitere Beispiele sind Mahnwachen oder Protestkundgebungen. Sie verfügt somit über nur geringes Druckpotential. Oft finden solche Aktionen auch kaum Beachtung, die Akteure sind somit auf vermittelnde Tätigkeiten intermediärer Instanzen angewiesen. Hilfreich ist es hierbei einen prominenten Unterstützer zu finden, der sich öffentlich für das Anliegen einsetzt. Weiters entscheidend ist die Gunst der Medien, wie noch genauer ausgeführt wird.

Donatella Della Porta und Mario Diani unterscheiden Aktionen anhand der **Logik<sup>110</sup>**:

- ***The logic of numbers***: Ein Protest hängt in großem Maße von der Anzahl der Unterstützer ab. Je mehr Menschen bei einer Protestaktion teilnehmen, desto mehr Aufmerksamkeit kann diese erringen (was jedoch nicht zwingend ist), desto eher wird die tägliche öffentliche Routine durchbrochen und desto schwerer fällt es dem politischen System, die Masse zu regulieren und den Protest zu kontrollieren oder zu unterbinden. Zudem agiert die Größe eines Protests gerne als Maßstab für die Anzahl der Sympathisanten mit der hinter dem Protest stehenden Forderung. Nach dieser Logik werden Protest Gruppen von der Regierung als Anzahl von potentiellen Wählern gesehen, welcher je nach Anzahl Aufmerksamkeit geschenkt wird. Protest Gruppen treten somit über ihre Größe auf und zeigen diese in Demonstrationen, Petitionen und Aufmärschen.
- ***The logic of damage***: Der Rückgriff auf gewalttätige Formen des Protests kann symbolische oder institutionelle Gründe haben. Symbolisch zeigt es die Ablehnung und den Kampf gegen ein spezielles System oder eine spezielle Situation, es ist jedoch auch ein effektives Mittel um Aufmerksamkeit zu erregen und beispielsweise eine mediale Berichterstattung zu garantieren. Gewalttätige Protestformen polarisieren einen Konflikt, laden ihn emotional auf und trennen die Gesellschaft sehr oft in eine Pro- und Kontra-Seite. Zudem führen sie oft zu einer Eskalation des Konflikts. Ein Konflikt muss jedoch nicht gewalttätig verlaufen um negative Folgen mit sich zu ziehen. Auch Streiks und

---

<sup>110</sup> Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 171ff

Boykotts hinterlassen einen ökonomischen Schaden in der Gesellschaft oder bei einer Organisation. Aber auch diese müssen sorgfältig geplant werden, damit nicht etwa die Angestellten einer Firma letztlich die Kosten des Streiks selbst zu tragen haben.

- *The logic of bearing witness*: Protestformen, die auf dieser Logik basieren, wollen nicht durch ihre Größe überzeugen oder einen Zwang ausüben, sondern zeigen ein hohes persönliches Engagement für eine Thematik. Die Aktionen sind durch ein Risiko für die Einzelnen gekennzeichnet und meist durch moralische Überzeugungen geleitet. Sie sind besonders bei Umweltorganisationen üblich, Beispiele wären etwa die Verbrennung von gentechnisch veränderten Maisfeldern oder die Besetzung von Plätzen und Häusern und das Bilden von „lebenden Zäunen“ vor bedrohten Naturregionen.

Welche **Taktik** von welcher Organisation angewandt wird, hängt von einigen verschiedenen Faktoren ab. Hier sollen nur auszugsweise die wichtigsten genannt werden<sup>111</sup>:

- Der Konflikt selbst und die Komplexität des Konflikts.
- Die Zusammensetzung der Organisation (gibt es einen prominenten Fürsprecher?).
- Die Ressourcen, zur Verfügung stehen (personelle, finanzielle u.s.w.).
- Das gesellschaftliche und kulturelle Umfeld, in dem die Organisation agiert.
- Die gewählte Strategie muss die Solidarität in der Gruppe und die kollektive Identität stärken und soll zudem neue Sympathisanten ansprechen.
- Die Organisation muss also oft den Zwiespalt zwischen Sympathie in der Öffentlichkeit und Glaubwürdigkeit innerhalb der Gruppe selbst meistern.
- Das Stadium der Kampagne: Anfangs muss sich eine Kampagne darauf konzentrieren die Sympathie der Öffentlichkeit zu erreichen, sie wird also versuchen keine allzu polarisierenden Aktionen durchzuführen. Mit dem Laufe der Zeit verliert eine Thematik in der Öffentlichkeit aufgrund des Gewöhnungseffektes jedoch an Attraktivität, weshalb die Aktionen zunehmend eskalieren müssen<sup>112</sup>. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die Öffentlichkeit hinter der Thematik steht, eine Eskalierung somit mitträgt.

**Ziel** eines Protests ist es also, die Öffentlichkeit auf ein Thema aufmerksam zu machen, es auf die politische Agenda zu heben und Sympathisanten und Unterstützer in der Öffentlichkeit zu finden. Oftmals kann das eigentliche Ziel nicht erreicht werden, aber auch Teilerfolge sind wichtig. So ist es schon als großer Erfolg zu werten, wenn ein verdrängter Misstand in der

---

<sup>111</sup> Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 184ff

<sup>112</sup> Vgl. Balluch 2009, 66

Öffentlichkeit bemerkt wird oder auch von den politischen Eliten wahrgenommen wird und auf breiterer Ebene diskutiert wird.

## 2.6. Öffentlichkeit

Wie die Begriffe „Öffentliche Kritik“, „Öffentlicher Widerstand“ und „Öffentlicher Protest“ verdeutlichen, sind Protestaktionen zu einem großen Teil auf die Öffentlichkeit angewiesen, wird ein Problem nicht öffentlich diskutiert, hat es kaum Chancen auf die politische Agenda zu gelangen. Gerade im sozialen Bereich, in dem die Akteure über nur sehr begrenzte Druckmittel verfügen, ist es deren oberstes Ziel die Öffentlichkeit zu erreichen um eine breite Solidarität zu schaffen und in Folge Druck auf das politische System ausüben zu können.

Soziale Organisationen setzen sich für Themen ein, die nicht ausreichend öffentlich thematisiert und vertreten werden, ein wichtiges Ziel ist somit die Zustimmung der Bevölkerung und deren Sympathie zu gewinnen: „*Sie [soziale Bewegungen] inszenieren sich dabei oft simultan als Vertreter des öffentlichen Gemeinwohls auf der einen Seite und als Träger politischer, wirtschaftlicher, rechtlicher und kultureller Reformvorstellungen auf der anderen*<sup>113</sup>“.

Es gibt verschiedene Blickrichtungen auf den Begriff der Öffentlichkeit, für diese Arbeit zentral ist die Betrachtung von Öffentlichkeit als Kommunikationsfeld: „*Moderne Öffentlichkeit ist ein relativ frei zugängliches Kommunikationsfeld, in dem „Sprecher“ mit bestimmten Thematisierungs- und Überzeugungstechniken versuchen, über die Vermittlung von „Kommunikateuren“ bei einem „Publikum“ Aufmerksamkeit und Zustimmung für bestimmte Themen und Meinungen zu finden*<sup>114</sup>“. Öffentlichkeit ist somit nicht abgegrenzt, wodurch der Sprecher auch keine Kontrolle über die Reichweite oder die Wirkung des von ihm Gesagten hat. Jürgen Habermas nennt das die „*prinzipielle Unabgeschlossenheit des Publikums*<sup>115</sup>“. In der Öffentlichkeit zu agieren bedeutet also stets auch Ungewissheit.

Friedhelm Neidhardt differenziert drei Prinzipien und Funktionen politischer Öffentlichkeit<sup>116</sup>:

- **Transparenzfunktion:** Eine wesentliche Funktion von Öffentlichkeit ist die Sammlung und Sichtbarmachung von Themen und Meinungen von kollektiver Bedeutung, Öffentlichkeit muss also offen sein für alle gesellschaftlichen Gruppen. Diese Funktion

---

<sup>113</sup> Kern 2009, 155

<sup>114</sup> Neidhardt 1994, 7

<sup>115</sup> Habermas 1990, 98

<sup>116</sup> Vgl. Neidhardt 1994, 8f

wurde von Niclas Luhmann in seinem „Spiegelmodell“ der Öffentlichkeit eingehend behandelt<sup>117</sup>. Dabei spiegelt die Öffentlichkeit die Gesellschaft und liefert so Informationen für öffentliches Handeln. In dieser Theorie werden durch die Öffentlichkeit bestimmte Themen behandelt, „öffentliche Meinung“ wird dadurch jedoch nicht erzeugt. Soziale Organisationen haben jedoch so die Möglichkeit spezielle Themen aus ihrem Kontext herauszuarbeiten und in den öffentlichen Raum zu heben<sup>118</sup>.

- **Validierungsfunktion:** Diese Themen und Meinungen müssen in der Öffentlichkeit weiter verarbeitet und behandelt werden. Dabei müssen sich die Akteure gegenseitig akzeptieren und mit den Themen diskursiv umgehen, sie im Notfall auch revidieren. Das normativ sehr anspruchsvolle Diskursmodell öffentlicher Meinungsbildung wurde von Jürgen Habermas entwickelt<sup>119</sup>. Habermas erhebt dabei die utopische Forderung, dass die Kommunikation von Gleichheit, Reziprozität und gegenseitigen Respekt geprägt ist, dass jeder alles sagen und jedem zuhören kann. Dieses Ideal ist praktisch nicht zu erreichen, auch da Sprecher im öffentlichen Raum selten dieses Ziel verfolgen, sondern explizit Strategien anwenden, welche die inhaltliche Logik der Argumentation außer Acht lassen.
- **Orientierungsfunktion:** Wird die öffentliche Kommunikation überzeugend und diskursiv von den Akteuren geführt und die behandelnden Themen gut an das Publikum weitergegeben, kann „öffentliche Meinung“ entstehen, die vom Publikum akzeptiert wird. Diese nimmt eine wichtige Orientierungsfunktion in der Gesellschaft ein.

### ***Akteure in der öffentlichen Arena***

Wie bereits bei dem Opportunity-Structure-Ansatz deutlich wurde, sind die Akteure in der öffentlichen Arena grundsätzlich das Publikum und der Sprecher. Eine dritte und die beiden ersten verbindende Ebene stellen die Massenmedien dar, auf die im folgenden Kapitel im Detail eingegangen wird. Das **Publikum** ist in der Regel sehr heterogen, nicht bevölkerungsrepräsentativ und kann über ein sehr unterschiedliches Vorwissen und persönliche Betroffenheit zu einem Thema verfügen. Zudem sind individuelle Haltungen durch die Sozialisation, eigene Erfahrungen, sowie kulturelle, persönliche und soziale Grundwerte geprägt. Neue Informationen werden unterschiedlich verarbeitet und erzeugen damit mannigfaltige Reaktionen und Sichtweisen<sup>120</sup>.

---

<sup>117</sup> Siehe Luhmann 1990

<sup>118</sup> Vgl. Kern 1998, 157

<sup>119</sup> Habermas 1983

<sup>120</sup> Nover 2008, 56

Die Position und Rolle der **Sprecher** variiert, je nach Klassifizierung als Vertreter einer Organisation, Experten, Intellektuelle oder als Journalisten ändert sich ihre Glaubwürdigkeit, ihre Rhetorik und letztlich ihr Kommunikationsbeitrag in der Öffentlichkeit. Auch prominente Personen können sehr spezifischen Einfluss auf das Publikum ausüben. Es ist somit nicht nur von Bedeutung wieviele Menschen eine Meinung vertreten, sondern auch wer sie wie vertritt, wie bekannt/geschätzt/vertrauenswürdig oder glaubhaft eine Person auf das Publikum wirkt. Die Sprecher stehen unter dem steten Druck, ihre Anliegen öffentlichkeitswirksam zu vermitteln. Zwei Arten von Strategien helfen dabei<sup>121</sup>:

- Die **Thematisierungsstrategien** setzen neue Themen gezielt in Szene und dienen somit dem agenda-setting. Da es heutzutage eine Vielzahl an täglichen Neuigkeiten gibt, ist besonders der Grad der Dramatik und des Konfliktpotentials entscheidend, ob ein Thema Beachtung findet. Übertreibungen sind dadurch durchaus üblich.
- **Überzeugungsstrategien** werden angewandt wenn ein Thema bereits diskutiert wird, um eine bestimmte Meinung dazu durchzusetzen. Da es sich beim Publikum vorrangig um Laien handelt, zählt dabei mehr die Rhetorik als die Vermittlung der „wirklichen“ Situation, also die Logik. Vertrauensvermittlung und Glaubwürdigkeit sind von zentraler Bedeutung. Augenzeugenberichte, die Rekrutierung von Experten und eine vereinfachte Darstellung der Situation mit einer klaren Gut-Böse-Dichotomie und Schuldzuweisung sind Beispiele für Überzeugungsstrategien<sup>122</sup>.

### **Öffentliche Meinung**

Die Sprecher in der öffentlichen Arena versuchen ihre Meinung durchsetzen, das Publikum davon zu überzeugen und letzten Endes als Ergebnis der öffentlichen Kommunikation eine öffentliche Meinung zu erzeugen. Öffentliche Meinung bedeutet jedoch nicht die Summe „*aller öffentlich geäußerten Meinungen von Öffentlichkeitsakteuren, sondern ein kollektives Produkt von Kommunikationen, das sich zwischen den Sprechern als „herrschende“ Meinung darstellt*<sup>123</sup>“. Somit bleibt auch manchmal unklar, ob die öffentliche Meinung auch der des Publikums entspricht. Wird eine Meinung jedoch erst einmal als öffentliche Meinung wahrgenommen, so hat das ohne Zweifel Auswirkungen auf die Bevölkerungsmeinung. Ziel eines jeden Protests ist also die öffentliche Meinung zu seinen Gunsten zu verändern, da dies langfristig durch den entstehenden Druck auf die politischen Akteure Veränderungen bewirken kann.

---

<sup>121</sup> Vgl. Neidhardt 1994, 18

<sup>122</sup> Vgl. Nover 2008, 55

<sup>123</sup> Neidhardt 1994, 26

## 2.7. Die Rolle der Medien

Die Medien nehmen einen besonderen Stellenwert bei der Konstruktion von Öffentlichkeit ein, da sie die öffentliche Meinung entscheidend prägen. Soziale Organisationen sind auf die Kooperation von Medien angewiesen, ihr Erfolg hängt zu einem Teil auch davon ab, welches Medium sie unterstützt. Der Siegeszug der Massenmedien, zuletzt des Internets, bedeutete eine völlige Neuordnung der sozialen Kommunikation und Koordination, von der soziale Organisationen in hohem Maße profitieren<sup>124</sup>.

Durch die steigende Anzahl an sozialen Themen, welche diskutiert werden können, nimmt der Konkurrenzkampf um Zugang zu den Medien zu: *„Die Forderung nach Offenheit, also danach, die Relevanz von Themen in der Öffentlichkeit zu klären, wird durch Konkurrenz um Aufmerksamkeit und durch die Knappheit von Aufmerksamkeit begrenzt“*<sup>125</sup>. Wie bereits beim Zugang zu der Öffentlichkeit besprochen, gelten auch hier Faktoren, die den Zugang zu den Medien bestimmen. So entscheidet der **Nachrichtenwert** einer Meldung, ob diese beachtet wird. Auch das Ansehen der dahinter stehenden Gruppe oder Person entscheidet mit, ob die Medien das Thema aufgreifen. Die **Journalisten** agieren als „gate keeper“ und entscheiden letzten Endes welche Informationen auf welche Art präsentiert werden<sup>126</sup>.

Die Massenmedien bieten die Bühne, auf der öffentliche Kommunikation ausgetragen wird, sie stellen das Sprachrohr zwischen Sprecher und Publikum dar und transportieren die Inhalte zwischen den beiden Akteuren. Zudem wirken sie durch ihre Filterfunktion nicht nur strukturierend, sondern können aktiv selektieren was an die Öffentlichkeit wie getragen wird. Massenmedien genießen heute eine relative Autonomie und sind durch eine steigende Professionalisierung der Medienproduktion gekennzeichnet. Es bleibt im Idealfall dem Verlag überlassen, was publiziert wird und was nicht. Jedem aufmerksamen Leser wird bereits aufgefallen sein, dass ein Ereignis in unterschiedlichen Zeitungen völlig konträr dargestellt werden kann. Die Art, wie über eine Protestaktion berichtet wird, die Rahmenbedingungen erklärt und das Thema in die alltägliche Berichterstattung eingebaut wird, beeinflusst die Meinung der Konsumenten. Die Mehrheit des Publikums verfügt zu einem Thema meist nur über Laienwissen und kann Berichte damit schwer mit eigenem Wissen beurteilen. Und da nur wenige Menschen mehrere unterschiedliche Medien regelmäßig konsultieren, beruht ihr Wissen und ihre Meinung auf dem, was sie in „ihrem Medium“ gelesen/ gehört haben.

---

<sup>124</sup> Vgl. Kern 2008, 161f

<sup>125</sup> Nover 2008, 58

<sup>126</sup> Vgl. Nover 2008, 58f

So können Medien einen entscheidenden Einfluss auf Fremdenfeindlichkeit in einem Land haben. Durch den Sprach- und Bildgebrauch wird der Blick der Bevölkerung auf Andere entscheidend mitgestaltet. Der Hinweis, dass bei einer Straftat Ausländer beteiligt waren, obwohl die Tat in keinem kulturellen Zusammenhang steht, kann zu einer gefühlten Überrepräsentation von ausländischen Straftätern führen. Auf der anderen Seite ist auch die regelmäßige Darstellung von Fremden als Opfer einer Begegnung auf Augenhöhe hinderlich<sup>127</sup>. *„Einseitige Perspektiven in den Medien, die der Opfer wie die der Täter, tragen also zur Abgrenzung bei und erhöhen die Gewaltbereitschaft“*<sup>128</sup>.

## **2.8. Die Schubhaft im öffentlichen Diskurs**

Die Art wie Akteure nach außen auftreten und aktiv werden, wird sowohl durch die political opportunity structures in der Gesellschaft, als auch die Frames, mit denen die einzelnen Akteure ihren Anliegen Bedeutung verleihen, bestimmt. Zu den political opportunity structures zählen neben dem rechtlichen Rahmen und den politischen Strukturen auch der öffentliche Diskurs zur Schubhaft in Österreich. Innerhalb dieses Diskurses arbeiten die Akteure mit Frames, die Schubhäftlinge und die Schubhaftpraxis mit bestimmten Bildern und Assoziationen verknüpfen und so wiederum die öffentliche Meinung prägen und verändern wollen. Dieses Kapitel fasst die zentralen Punkte des öffentlichen Diskurses zur Schubhaft zusammen und stellt die wichtigsten in diesem Kontext verwendeten Frames vor<sup>129</sup>.

Eine öffentliche Auseinandersetzung mit Flüchtlingen und Asylwerbern entstand in den 1990er Jahren, zuvor wurde dem Thema sowohl in der Politik, als auch in den Medien und der Öffentlichkeit kaum Bedeutung zugemessen. Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und dem Aufkommen neuer Fluchtbewegungen in Osteuropa erhielt die Debatte spätestens ab den Ereignissen um Kaisersteinbruch eine Tendenz zur negativen Darstellung von Flüchtlingen. Begriffe wie „Wirtschaftsflüchtlinge“, „Ausländerkriminalität“ und „Flüchtlingswellen“ sollten den Österreichern die „Bedrohung“ deutlich machen<sup>130</sup>. Dieser Trend hält sich bis heute und hat sich in den letzten Jahren, bedingt durch innere und äußere Entwicklungen, noch verstärkt. Heute ist es vor allem die Bedrohung der inneren Sicherheit,

---

<sup>127</sup> Vgl. Groebel 2001, 131f

<sup>128</sup> Groebel 2001, 132

<sup>129</sup> Unter einem Diskurs wird in dieser Arbeit aus linguistischer Sicht „die Summe institutionalisierter und interpersoneller „Texte“ und Dialoge, und diese wieder als konkrete bedeutungstragende sozialer Handlungen, als Einzelfälle einer sozio-kulturellen, politischen und ideologischen Praxis, die gesellschaftliche Systeme und Strukturen bestimmt“ (Matouschek/Wodak/Januschek 1995, 45) verstanden.

<sup>130</sup> Siehe beispielsweise Matouschek/Wodak/Januschek 1995

die Kriminalität von Asylwerbern und deren Straffälligkeit, die den Asyl- und Schubhaftdiskurs in Österreich prägen. Bezüglich Schubhaft und Abschiebung wird das Thema „Asyl“ jedoch nicht nur als Bedrohung wahrgenommen, sondern steht auch im Spannungsfeld von moralischen und humanitären Sichtweisen, wie das Appellieren an Mitgefühl, Mitleid und Sympathie, sowie Empörung bei Bekanntwerden von Verletzungen oder Misshandlungen in der Schubhaft oder im Zuge der Abschiebung.

Ein von Politik (etwa in parlamentarischen Reden) und Medien sehr häufig verwendetes Frame im Kontext mit der Schubhaft ist das **Sicherheits-Frame**. Durch die Verbindung von Asylwerber mit Kriminalität, Diebstahl, Vandalismus und Drogenhandel werden Asylwerber per se kriminalisiert<sup>131</sup>. So zitiert Michael Vajda in einer Analyse parlamentarischer Reden Wilhelm Molterer (ÖVP) 2005: „[...] die Frage der Asylproblematik in manchen Fällen – ich verallgemeinere sicher nicht – selbstverständlich mit dem Problem der Straffälligkeit zusammenfällt<sup>132</sup>“. Auch Partik-Pablé (FPÖ) meinte in diesem Zusammenhang: „Das sind eben viele, die nicht nur das Asylrecht, sondern auch das Gastrecht missbrauchen. Wir brauchen keine kriminellen Asylwerber!<sup>133</sup>“.

Die Angst vor der „Ausländerkriminalität“ wird seit den 1990er Jahren geschürt und spiegelt sich beispielsweise in der Forderung nach Schließung der Schengen-Grenzen und kontinuierlichen Bundesheereinsatz an den Ostgrenzen wieder. So schreibt die Tageszeitung „Die Presse“ über eine nicht namentlich genannte Umfrage, laut der die Mehrheit der Österreicher Asylwerber für kriminell halten<sup>134</sup>. Wie in Kapitel 4 gezeigt wird, erhielt die Diskussion um die Straffälligkeit von Asylwerbern 2008 neuen Zündstoff und wird seitdem öffentlich leidenschaftlich geführt<sup>135</sup>. Die Zuschreibung von Kriminalität verläuft dabei nach ethnisch-kulturellen Grenzen, während Einwanderer aus den ehemaligen Ostblockländern für Wohnungseinbrüche, Diebstahl und dem Bettelwesen verantwortlich gemacht werden, werden Schwarzafrikaner vor allem mit dem Drogenhandel in Verbindung gebracht<sup>136</sup>. Dies macht auch vor dem Parlament nicht halt. So kommentierte Helene Partik-Pablé den Fall Marcus Omofuma: „Sie [die Schwarzafrikaner] schauen nicht nur anders aus, sondern sie

---

<sup>131</sup> So wurden Asylwerber aus den ehemaligen Ostblockländern als „Bedrohung“, „Sicherheitsrisiko“ und „Gefahr“ dargestellt und in unmittelbarer Verbindung mit steigender Kriminalität, Diebstahl und Überfällen gebracht. Siehe Kapitel 4.6.

<sup>132</sup> Zit. in Vajda 2010, 91

<sup>133</sup> Zit. in Vajda 2010, 90

<sup>134</sup> Vgl. Die Presse 26.7.2010

<sup>135</sup> Eine düsteren Blick auf die „Ausländerdebatte“ in Österreich bietet Profil online:

<http://www.profil.at/articles/1002/560/259801/so-auslaender-debatte-asylanten-arigona-kriminalitaet>,

<sup>136</sup> Siehe: <http://www.wienerzeitung.at/DesktopDefault.aspx?TabId=5067&alias=wzo&cob=496666>

*sind auch anders, und zwar sind sie ganz besonders aggressiv. Das liegt offensichtlich in der Natur dieser Menschen. Sie sind meist illegal da, sie sind meist Drogendealer und sie sind ungeheuer aggressiv, wenn sie von den Exekutivbeamten beanstandet werden*<sup>137</sup>.

Vajda kommt in seiner Untersuchung zu dem Schluss, dass *„die in den politischen Wortmeldungen geschaffene Verbindung zwischen Asylwerbern und Verbrechen [...] sich bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes fort[setzte]“*<sup>138</sup>. Eine Inhaftierung kann mit dem Sicherheits-Frame gut legitimiert werden, da Flüchtlinge, einmal eingesperrt, keine kriminellen Handlungen begehen können und so die innere Sicherheit des Landes geschützt wird.

Auf ähnlicher Ebene argumentiert das **Missbrauchs-Frame**. Asylwerbern wird vorgehalten, dass sie im Heimatland keiner Bedrohung im Sinne der GFK ausgesetzt waren, sondern nach Österreich gereist sind, da hier die sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen besser sind: *„Der Begriff Asylmissbrauch avancierte im Jahr 2005 zum Schlagwort schlechthin. Der Terminus wurde zwar spätestens ab den 1990 regelmäßig verwendet, allerdings in einem geringeren Ausmaß. Fremden, im speziellen Asylwerbern, wurde eine Ausnutzung des Sozialstaates angeheftet“*<sup>139</sup>. Dafür werden Begriffe wie „Scheinasylant“, „Asylmissbrauch“, „Wirtschaftsflüchtling“ und „Missbrauch unseres Sozialstaates“<sup>140</sup> benutzt.

Der Missbrauchs-Frame arbeitet vorwiegend über zwei Schienen: Zum einen unterstellt er den Asylwerbern, das Asylsystem auszunutzen und mit unwahren Aussagen einen Aufenthalt im Land zu „erschleichen“. Asylwerber sind nicht „arm“ oder „hilfsbedürftig“, sondern „Gauner“, die nicht die Wahrheit sagen, unlautere Motive und keinen Anspruch auf Asyl haben. Eine Abschiebung wird dadurch gerechtfertigt, dass sie keine Hilfe im klassischen Sinne der GFK benötigen, sondern nur das „gute Leben in Österreich“ auskosten wollen. Zum anderen schädigen Asylwerber das österreichische Sozialsystem, da sie hohe Kosten verursachen, Arbeitsplätze wegnehmen (wollen) und in den Genuss von Sozialleistungen kommen. Zu Zeiten von Budgetkürzungen und damit verbundenen Einsparungen im Sozialbereich, etwa Pensionen, Steuererhöhungen und der Wegfall von Zusatzleistungen, bieten die „Kosten“ eines Asylwerbers Potential den öffentlichen Diskurs zu beeinflussen. Günter Ogris, Chef des SORA-Instituts, meint dazu: *„Wir leben in permanentem Krisenbewusstsein: Das Klima kippt, das Sozialsystem zerbricht, die Pensionen sind unsicher,*

---

<sup>137</sup> asyl aktuell2/99, 5

<sup>138</sup> Vajda 2010, 93

<sup>139</sup> Vajda 2010, 90

<sup>140</sup> Besonders Innenministerin Lise Prokop machte den „Missbrauchs- und Effizienzdiskurs“ gängig, so wurde ihre „harte Rhetorik“ von vielen gängigen Medien aufgegriffen und gestärkt. Vgl. asylkoordination 2009, 16ff

*die Banken treiben uns in den Ruin. Die Lebensplanung wird schwieriger. Es herrscht große Orientierungslosigkeit.“ In solchen Situationen sei „Angstkommunikation“, wie sie von der FPÖ betrieben wird, besonders wirksam<sup>141</sup>“. So stellt die FPÖ auch regelmäßige parlamentarische Anfragen zu den Kosten des Asyl- und Fremdenwesens, etwa durch die Abgeordnete Barbara Rosenkranz<sup>142</sup>. Der Missbrauchs-Frame erlaubt es nicht nur Asylwerber aufgrund der „finanziellen Belastung“ abzuschieben, sondern lässt das auch noch mit gutem Gewissen tun, da diese ohnehin keinen „wahren“ Anspruch auf Asyl haben und nicht hilfsbedürftig sind.*

Besonders effektiv ist die **Verbindung von Missbrauchs- und Sicherheits-Frame**. Wenn eine Person nur in Österreich ist „um das Sozialsystem auszunutzen“ und dann noch kriminell ist, bedarf eine Abschiebung keiner großen Erklärung mehr. So kommt nach Vincenz Liechtenstein (ÖVP) ein großer Teil der Asylwerber *„wegen materieller Vorteile zu uns. [...] Gemeint ist einerseits die soziale Hängematte, andererseits Bereicherung durch Verbrechen<sup>143</sup>“*

Kritisiert wird das im Parlament meist nur von den Grünen. So meinte Alev Korun 2005: *„Bei der Frau Ministerin [Fekter (ÖVP)] geht es so gut wie nie um Menschen, die wirklich Schutz vor Verfolgung suchen [...], sondern es geht ständig um sogenannten Asylmissbrauch. Asylwerber werden ständig als potenzielle Kriminelle hingestellt, als sogenannte Wirtschaftsflüchtlinge, als Scheinasylanten<sup>144</sup>“.*

Dem Sicherheits-Frame und dem Missbrauchsframe steht das **Mitleids-Frame** gegenüber. Dieses zielt darauf ab, dass Menschen Mitleid mit den Betroffenen haben und soll Sympathie mit den dahinter stehenden Organisationen und Einrichtungen erwecken. Das Mitleids-Frame verfolgt in der Regel einen Eigennutzen, es dient der Imageaufwertung (Ich habe den Armen geholfen!) und der Befriedung des eigenen Gewissens. Im Flüchtlingsdiskurs greifen vor allem NGOs auf den Mitleids-Frame zurück. Sie heben die traumatischen Erlebnisse und die trostlosen Bedingungen im Heimatland, sowie die Schrecken der Flucht besonders hervor. Flüchtlinge werden als arm, verwundbar und traumatisiert präsentiert. Damit soll ein Gegenbild zum „kriminellen Flüchtling“ geschaffen und ein positives Bild von Flüchtlingen gezeichnet werden<sup>145</sup>. Dadurch werden die Flüchtlinge jedoch nicht nur als unterdrückt,

---

<sup>141</sup> Zit. in: <http://www.profil.at/articles/1002/560/259801/so-auslaender-debatte-asylanten-arigona-kriminalitaet>

<sup>142</sup> Vgl. schriftliche Anfrage 4066/J; schriftliche Anfrage 1587/J

<sup>143</sup> Zit. in Vajda 2010, 90

<sup>144</sup> Zit. in Vajda 2010, 93

<sup>145</sup> Vgl. Salzer 2009, 87

erniedrigt und hilflos angesehen, sondern auch als handlungsunfähig. Flüchtlinge werden als hilflose Opfer stigmatisiert, denen die Fähigkeit zum eigenständigen Handeln und Denken abgesprochen wird und die daher auch nicht einen gleichberechtigten Status einnehmen können<sup>146</sup>. Somit ist der Mitleidsdiskurs ein den anderen abwertenden Diskurs, Bernd Matouschek bezeichnet ihn als „eine latente Geringschätzung hinter vordergründiger (mit Mitleid gepaarter) Sympathie<sup>147</sup>“. Er führt auch nicht immer zu einer Solidarität der Bevölkerung mit den Flüchtlingen, wie Gerhild Salzer feststellt: „Durch die Zuschreibung von Hilfsbedürftigkeit und Krankheit an Flüchtlinge laufen NGOs jedoch die Gefahr, eher Abneigung als Solidarität in der Gesellschaft hervorzurufen<sup>148</sup>“, da kranke Menschen keinen Beitrag zur Gesellschaft leisten können, sondern eben auf Unterstützung angewiesen sind. Zudem hat der Mitleidsdiskurs auch für die Flüchtlinge selbst gravierende negative Auswirkungen. Da die Aufnahme im Land als „Gnadenakt“ gegenüber den Flüchtlingen gesehen wird, wird eine ungleiche Machtbeziehung hergestellt<sup>149</sup>. Die Betroffenen fühlen sich erniedrigt und beschämt, aufgrund fehlender Möglichkeiten etwas zu erwidern sind sie gezwungen die von ihnen erwartete Rolle des passiven Hilfeempfängers einzunehmen, was das stereotype Bild in der Öffentlichkeit weiter prägt. Die Selbstwahrnehmung als machtloses Opfer, die Unmöglichkeit zu arbeiten und der Gedanke als Hilfeempfänger tatenlos dem weiteren Geschehen zuzusehen, sind für viele Flüchtlinge am schwersten zu ertragen.

Das **Humanitäts-Frame** findet vor allem Anwendung in der Debatte rund um das Bleiberecht und die Abschiebung von Langzeitasylwerbern. Asylwerber, die seit einigen Jahren in Österreich leben, oft mit ihren Kindern, welche in Österreich die Schule besuchen, als gut integriert gelten und in vielen Fällen einer Arbeit nachgehen, aufgrund eines negativen Asylantrags abzuschieben, wird als „unmenschlich“ bezeichnet. Im Humanitäts-Frame wird auf die moralische Verpflichtung appelliert, Menschen nicht aufgrund von starren Rechtsnormen abzuschieben und ein humanitäres Vorgehen gefordert<sup>150</sup>. Das Humanitäts-Frame wird häufig regional angewandt, beispielsweise setzt sich eine gesamte Gemeinde oder eine gesamte Schule für eine Person oder eine Familie ein.

---

<sup>146</sup> Vgl. Binder/ Tošić 2002, 6

<sup>147</sup> Matouschek/Wodak/Januschek 1995, 243

<sup>148</sup> Salzer 2009, 83

<sup>149</sup> Marcel Mauss hat bereits in seinem Werk „Die Gabe“ von 1923 die Notwendigkeit der Reziprozität zwischen Geber und Geschenknahmer herausgearbeitet.

<sup>150</sup> So titelte die ansonsten nicht durch ihre Pro-Asyl-Haltung bekannte Tageszeitung „Heute“ am 19.10.2010: „Herz, siegte doch: Zwillinge zurück! Erster Erfolg des Bürger- und Medienprotests gegen Fekters Härte-Politik“

In den letzten Jahren kam es im Zuge der Diskussionen um ein humanitäres Bleiberecht zu einigen medial groß geführten Debatten, zum Beispiel im Falle der Familie Zogaj, in denen das „unmenschliche Vorgehen“ des Innenministeriums verurteilt wurde. Interessant dabei ist, dass diese Kampagnen von Medien unterstützt oder teilweise auch angeleitet werden, welche ansonsten eine eher negative Haltung zu Asyl einnehmen. Die Berichterstattungen der „Kronen Zeitung“ und der Tageszeitung „Heute“ im Falle der Familie Zogaj sind ein besonders treffendes Beispiel. Das Humanitäts-Frame ist das zentrale Element der aktuellen, medial angeführten Debatten rund um die Abschiebung, in der über die Abschiebung von Kindern und Jugendlichen eine breite Ablehnung der Abschiebungspraxis erreicht wird<sup>151</sup>.



Abb. 1: Kampagne „Der schöne Schein“ der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus<sup>152</sup>

Das **Rechts-Frame**, welches sich auf internationale Verträge und dem österreichischen Verfassungsrecht beruft, wird im öffentlichen Diskurs vor allem von NGOs und Verfassungsrechtlern vertreten. In diesem berufen sich die Vertreter auf die Gültigkeit von internationalem und nationalem Recht, nach dem Asylwerbern Schutz und eine faire Behandlung zustehen. Neben der generellen Infragestellung der Schubhaft sind die Inhaftierung von besonders schutzbedürftigen Personen, wie Minderjährigen, schwangeren Frauen und traumatisierten Personen, oder das Auseinanderreißen von Familien oder die Zwangsernährung im Falle eines Hungerstreiks in der Schubhaft völker- und verfassungsrechtlich besonders umstritten. So stehen Art.3, Art. 5 und Art. 8 der EMRK der Verpflichtung des Staates gegenüber, für den Schutz und die Unversehrtheit seiner Bürger zu sorgen. In der Regel wird über das Rechts-Frame ein liberalerer Zugang zu Asyl- und Schubhaftfragen gefordert, obwohl es auch Verfassungsrechtler gibt, die eine restriktive Handhabung durch bestehende Rechtsnormen als gerechtfertigt verteidigen. Das Berufen auf rechtliche Normen alleine spricht jedoch selten eine breite Masse an, es ist notwendig die

<sup>151</sup> Siehe Kapitel 7

<sup>152</sup> Verfügbar unter: <http://www.ekr.admin.ch/shop/00005/index.html?lang=de>

„Interessen der AsylwerberInnen als allgemeine gesellschaftliche Interessen zu reframe<sup>153</sup>“. So müssen Menschenrechte mit Argumenten verbunden werden, die eher imstande sind die Gefühle der Bevölkerung anzusprechen, wie die psychischen Auswirkungen bei einer Missachtung der Rechte.

**Zusammenfassend** teilt sich der öffentliche Diskurs in zwei Hauptströmungen: Auf der einen Seite stehen Vertreter einer restriktiven Asyl- und Abschiebungspolitik, welche vorwiegend mit dem Sicherheits- und dem Missbrauchs-Frame arbeiten. Beide Frames haben eine negative Konnotation und verbinden Asylwerber mit Kriminalität. Dadurch werden eine rigorose und rücksichtslose Abschiebungspolitik, sowie teils fragwürdige Zustände in der Schubhaft legitimiert: Asylwerber werden als Verbrecher dargestellt, die eine „solche Behandlung“ verdient haben und deren Wegsperrungen und Abschieben aufgrund ihrer Taten begrüßt werden sollte. Auf der anderen Seite stehen humanitäre Einrichtungen, NGOs, Teile der parlamentarischen Opposition und die aufmerksame Zivilgesellschaft, welche besonders über das Rechts- und das Humanitäts-Frame, aber auch das Mitleids-Frame, den öffentlichen Diskurs beeinflussen wollen. Über die Betonung der universell geltenden Menschenrechte und der Entkriminalisierung von Asylwerbern wird versucht, die negative Haltung im Land zu verändern und den immer restriktiveren Gesetzesentwürfen und –Interpretationen entgegenzuwirken. In jüngster Zeit hat diese Seite Unterstützung seitens der Boulevardpresse erhalten, Geplante und durchgeführte Abschiebungen von Kindern und Jugendlichen sorgten für breite Proteste: „*Human abschieben? Nächstes Opfer (14)*“, so die Titelzeile der Zeitung „Heute“ vom 15.10.2010<sup>154</sup>. Und nur drei Tage später wird das Mitleids-Frame noch deutlicher angewandt: „*Sogar Baby droht jetzt Abschiebung. Der neue Skandal: Auch der kleine Luca (1) muss unser Land verlassen*“<sup>155</sup>. „Human“, „Opfer“, „Skandal“; die verwendeten Begriffe verweisen auf einen Mitleids- und Humanitätsdiskurs, der Asylwerber als Leidtragende einer unmenschlichen Abschiebungspolitik darstellen.

---

<sup>153</sup> Salzer 2009, 87

<sup>154</sup> Heute, 15.10.2010

<sup>155</sup> Heute, 18.10.2010

# Die Österreichische Schubhaftpraxis

## 3. Zentrale Akteure

### 3.1. Staatliche Akteure

**Der Gesetzgebungsprozess in der Asyl- und Fremdenpolitik:** Die Initiative für einen Gesetzesentwurf geht in Österreich von der Bundesregierung aus, der Bereich Asyl gehört zum Ressort des Innenministeriums. Der Anstoß für eine Gesetzesnovellierung kann jedoch auch von der Europäischen Union ausgehen, wenn eine EU-Richtlinie in nationales Recht umgesetzt werden soll. Dabei handelt es sich im Bereich Asyl meist um Mindestnormen, welche bei der Umsetzung einen großen Spielraum ermöglichen. Der Ministerialentwurf wird unter Miteinbeziehung verschiedener formeller und informeller Kontakte erstellt und einem Begutachtungsverfahren unterzogen, im Zuge dessen Verbände, Landesregierungen, andere Ministerien und NGOs, eine offizielle Stellungnahme abgeben können. Danach wird der Entwurf dem Ministerrat zur Beschlussfassung vorgelegt. Der Beschluss erfordert Einstimmigkeit, weshalb der Entwurf politisch und interministeriell konsensfähig sein und von allen Parteien mitgetragen werden muss. Durch das theoretische Vetorecht eines jeden Ministers ist eine Einigung in frühen Stadien des Gesetzgebungsprozesses wichtig. Deshalb nehmen informelle Ministerratsvorbesprechungen, Gesprächsrunden und Ad-hoc-Gremien eine wichtige Rolle bei der frühen Konsensfindung ein. Ist der Gesetzentwurf angenommen, wird er dem Nationalrat zur Beratung vorgelegt, er kann Änderungen vornehmen. Bei der Abstimmung muss ein Drittel der Abgeordneten anwesend sein und die Abstimmung muss eine einfache Mehrheit erreichen. Erhebt der Bundesrat innerhalb von acht Wochen keinen Einspruch, so gilt das Gesetz als beschlossen<sup>156</sup>.

Die **Bundesregierung** stellt das oberste Vollzugsorgan des politischen Systems dar und setzt sich aus dem Bundeskanzler, Vizekanzler, Finanzminister und weiteren Ministern, sowie Staatssekretären zusammen. Sie hat Verwaltungsfunktion und entscheidet auch welche Gesetzesvorlagen an den Nationalrat weitergeleitet werden. Neben dem **Innenministerium** ist das **Justizministerium** für Entscheidungen im Bereich Asyl und Einwanderung von Bedeutung. Weiters nehmen an der Gesetzgebung aufgrund des bundesstaatlichen Prinzips die **Länder** teil, in der Praxis ist ihr Mitspracherecht aber gering. Gerade jedoch bei Fragen über Asyl und Fremdenrecht versuchen die Länder immer wieder ihren Einfluss geltend zu machen und sich gegenüber dem Bund zu behaupten. Deutlich wurde das bei dem geplanten

---

<sup>156</sup> Vgl. Tálos/ Kittel 2001, 37ff

Erstaufnahmezentrum in Eberau 2009, als es der Innenministerin nicht gelang, gegen den Wunsch des Landeshauptmannes zu agieren.

Das **Parlament** hat neben der Gesetzgebung vor allem eine Kontrollfunktion. Die Gesetzgebung wird gemeinsam von National- und Bundesrat ausgeübt. Der Nationalrat leitet seine Beschlussfassung an den Bundesrat weiter, der sich in der Regel dem Nationalrat anschließt, wenn die fraktionellen Mehrheitsverhältnisse deckend sind. Innerhalb des Nationalrates wird die inhaltliche Arbeit in Ausschüssen aufgeteilt, die abseits der Öffentlichkeit Gesetzesvorlagen behandeln. Informelle Kontakte zu nicht-staatlichen Organisationen und Interessensvertretern nehmen dabei eine wichtige Rolle ein<sup>157</sup>. Bei den folgenden Abstimmungen sind meist einheitliche Haltungen innerhalb einer Fraktion zu beobachten („Klubzwang“), nur selten schert ein Parlamentsmitglied aus der Parteilinie aus. Ein uneinheitliches Auftreten sorgt für Aufsehen und schadet meist dem Image der Partei.

Das **Bundesasylamt** ist die erste Instanz im Asylverfahren. Es entscheidet über den Zugang zum Asylverfahren und trifft auch die Entscheidung über positiven oder negativen Ausgang. Es untersteht dem Innenministerium. Der **Asylgerichtshof** ist die zweite Instanz im Asylverfahren und stellt die letzte Möglichkeit dar, eine Berufung gegen die Entscheidung des Bundesasylamtes einzulegen. Eine Entscheidung des Asylgerichtshofs kann beim **Verfassungsgerichtshofs** angefochten werden, welcher die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen kontrolliert und jedes Gesetz als Ganzes oder in Teilen aufgrund von Rechts- oder Verfassungswidrigkeiten aufheben kann<sup>158</sup>.

### 3.2. Politische Parteien

Die Parteien haben eine zentrale Bedeutung für das politische System Österreichs, ihr Handlungsinteresse ist vom Gewinn an Wählerstimmen geprägt. Durch die Auflösung der Trennung zwischen Arbeiter- und Angestelltenklasse und dem Aufschwung der FPÖ kam es zu einem Schwund der Kernwählerschaft bzw. einem Anstieg der Wechselwähler und einem harten Kampf um Stimmen<sup>159</sup>. Die Parteiprogramme der einzelnen Parteien geben grundsätzlich Aufschluss darüber, für welche Werte sie eintreten und welche Ziele sie verfolgen. Bei der Betrachtung der österreichischen Parteienlandschaft liegt der Fokus auf den derzeit wichtigsten Parteien in Österreich, auf Kleinparteien wird nicht eingegangen. Generell ist zu sagen, dass Korrelationen besonders zwischen ÖVP und der FPÖ, sowie SPÖ und den

---

<sup>157</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 81

<sup>158</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 87

<sup>159</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 72

Grünen erkennbar sind. So treten SPÖ und Grüne für eine Gleichstellung der Ausländer zu Inländern ein, ÖVP und FPÖ hingegen betonen das Heimatrecht und die Vorrangstellung von Inländern.

Die **Österreichische Volkspartei** (ÖVP) betont in ihrem Grundsatzprogramm ihr christlich-humanistisches Menschenbild. Sie fokussiert stark auf die Familie als Keimzelle des Staates und steht für einen liberalen Rechtsstaat, wonach staatliche Macht auf das Notwendige beschränkt ist<sup>160</sup>. Österreicher haben das Recht auf Heimat, kulturelle Identität und Sicherheit, Verständnis und Respekt gegenüber Nicht-Österreichern muss jedoch gesichert sein. Sie stellt sich gegen uneingeschränkte Zuwanderung auf Kosten der Österreicher, diese soll dem österreichischen Schulsystem und dem Angebot an Arbeitsplätzen und Wohnungen angepasst sein. Das Verfahren ist *„unter Beachtung der Menschenrechte und in rechtsstaatlich einwandfreier Weise durchzuführen“*, denn *„jeder Ausländer hat aber als Mensch in Österreich den Anspruch auf eine gerechte und menschenwürdige Behandlung“*<sup>161</sup>. Zudem setzt das Recht auf Integration auch Pflichten seitens der Zuwanderer voraus.

Die **Sozialdemokratische Partei Österreichs** (SPÖ) bezieht sich in ihrem Parteiprogramm auf ein Menschenbild, wonach alle Menschen vernunftbegabt sind und mit den gleichen Rechten und Pflichten, sowie der gleichen Würde geboren sind. Die Ausländerpolitik nimmt im Gegensatz zur ÖVP keinen gesonderten Punkt ein, sondern wird in einzelnen Stellen angefügt. So stellt sich die SPÖ klar gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit und tritt für Minderheiten und ihre volle Integration in die Gesellschaft bei gleichzeitiger Wahrung ihrer Identität ein<sup>162</sup>. Sie betont die Universalität von Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle Kulturen<sup>163</sup>. Die SPÖ erkennt die historische sprachlichkulturelle und ethnische Vielfalt Österreichs an und fördert in diesem Sinne die gegenseitige Toleranz, Dialogbereitschaft und Achtung, das gegenseitige Verständnis und die Zusammenarbeit unabhängig von ethnischer, kultureller, sprachlicher oder religiöser Identität. Der letzte Abschnitt nennt auch das Recht auf Asyl: *„Außerdem treten wir für die Wahrung der Menschenrechte einschließlich des Rechtes auf Asyl im Falle der Verfolgung aus politischen, religiösen, rassischen oder sonstigen Gründen ein“*<sup>164</sup>.

---

<sup>160</sup> Vgl. ÖVP 1995

<sup>161</sup> Vgl. ÖVP 1995, Art.6.6.

<sup>162</sup> Vgl. SPÖ 1998, Art.II.2.6., II.2.7.

<sup>163</sup> Vgl. SPÖ 1998, Art. III.12.6.

<sup>164</sup> SPÖ 1998, Art. III.7.12.

Die **Freiheitliche Partei Österreichs** (FPÖ) steht in ihrem Parteiprogramm zum Heimatrecht bei gleichzeitiger Einschränkung von Einwanderung. Im Kapitel „Österreich zuerst“ wird der Österreichpatriotismus betont, der Hand in Hand geht mit Bürgerechten und –pflichten. Die FPÖ nennt das Grundrecht auf Heimat und geht dabei zwar auf die unterschiedlichen in Österreich lebenden Volksgruppen und das Recht auf freie Wahl der Zugehörigkeit ein, leitet daraus jedoch keine subjektiven Rechte für die jeweiligen Volksgruppen ab<sup>165</sup>. Sie betont, dass Österreich kein Einwanderungsland ist und das Grundrecht auf Heimat keine unbeschränkte Zuwanderung erlaubt. „Multikulturelle Experimente“ werden abgelehnt, da sie zu gesellschaftlichen Konflikten führen<sup>166</sup>. Bezüglich der Religion verweist die FPÖ auf die Bedrohung des christlichen Gedankengutes durch die zunehmende radikale „Islamisierung Europas“<sup>167</sup>. Zentral ist auch der Erhalt der vollen Souveränität in Ausländerangelegenheiten, eine klare Positionierung gegen eine EU-weit geregelte Ausländerpolitik<sup>168</sup>. Das Recht auf Asyl wird zugestanden, wenn auch eingeschränkt und mit gleichzeitig starker Betonung des Rückkehrrechts eines Verfolgten zurück in seine Heimat<sup>169</sup>.

Das von der FPÖ 2005 abgespaltene **Bündnis Österreich** (BZÖ) tritt in der Praxis ähnlich wie die FPÖ auf, das Parteiprogramm liest sich jedoch liberaler. Im Kapitel „Innere Sicherheit und Zuwanderung“ bekennt sich das BZÖ zu den humanitären Verpflichtungen Österreichs, betont jedoch den Unterschied zwischen Asylwerbern und Wirtschaftsflüchtlingen<sup>170</sup>. Das BZÖ hebt die Dublin-Vereinbarung und die Überstellung von Asylwerbern in sichere Drittländer hervor, tritt für eine Verteilung der Asylwerber innerhalb der EU und eine Beschleunigung des Asylverfahrens ein, verbunden mit einer Wiedereinführung von Grenzkontrollen, um eine erneute Einreise zu verhindern. Das BZÖ hat zudem ein eigenes BZÖ-Ausländercheck-Modell entwickelt, das eine gesteuerte Zuwanderung nach einem Punktesystem vorsieht, „*dass von den Guten nur die Besten bleiben*“<sup>171</sup>.

Das umfangreiche Grundsatzprogramm der **Grünen Alternative** betont die Universalität der Menschenrechte und tritt für eine Stärkung der Grund- und Menschenrechte ein. Entscheidend dafür ist ein starker, über der Wirtschaft dominierender Staat, der aktiv die Menschenrechte verteidigt und weiterentwickelt. Die Grünen kritisieren, dass bis heute das Bekenntnis

---

<sup>165</sup> Vgl. FPÖ 2005 Art. IV.3.2.

<sup>166</sup> FPÖ 2005, Art.IV.4.2.

<sup>167</sup> FPÖ 2005, Art.V.2.2.

<sup>168</sup> Vgl. FPÖ 2005, Art.IV.4.3. Dies wird zudem betont in Art.VI.4.1.

<sup>169</sup> Vgl. FPÖ 2005, Art.IV.4.4.

<sup>170</sup> Vgl. BZÖ 2010, 43

<sup>171</sup> BZÖ 2010, 44

Österreichs als Einwanderungsland fehlt und Immigranten durch eine Vielzahl von Sonderbestimmungen im Zuge der „Ausländergesetze“ diskriminiert werden<sup>172</sup>. Bezüglich der Einwanderungspolitik fordern die eine quotenfreie Zuwanderung von Familienangehörigen hier lebender Menschen, sowie von Flüchtlingen<sup>173</sup>.

Die Grünen nennen klar das Recht auf Asyl nach der GFK und treten für eine Ausweitung der Asylgründe ein, etwa für Regionen, in denen Vergewaltigung als Mittel der kriegerischen Auseinandersetzung benutzt wird, oder wo gewissen Gruppen existenzielle Grundrechte verwehrt werden. In dem Grundrechtprogramm wird weiters auf die Betreuung und Unterbringung von Asylwerbern während des Verfahrens eingegangen, dabei wird unter Berufung auf die Gültigkeit von Grund- und Freiheitsrechten auch für Asylwerber die Verhängung der Schubhaft bei laufenden Asylverfahren als unzulässig verurteilt. Zudem wird die Notwendigkeit einer Arbeitserlaubnis während des Verfahrens betont. Schließlich treten die Grünen für eine Vereinheitlichung der Flüchtlingspolitik auf EU-weiter Ebene ein, jedoch unter Etablierung von besseren Flüchtlingsschutzbestimmungen als bisher<sup>174</sup>.

### **3.3. Der Menschenrechtsbeirat**

Der Menschenrechtsbeirat (MRB) überwacht als unabhängiges Organ die Arbeit der Exekutive und nimmt Stellung zu menschenrechtlichen Fragen in Österreich. Der MRB wurde als Reaktion auf den Tod von Marcus Omofuma 1999 beim BMI eingerichtet, er ist ein Beratungsorgan der Innenministerin in Fragen der Wahrung der Menschenrechte. Zudem nimmt er eine wichtige Kontrollfunktion ein, da er die Sicherheitsexekutive beobachtet und begleitet und somit das Vorgehen der Exekutive in menschenrechtlichen Belangen beeinflussen kann. Im Zuge dieser Begleitungen sind die Vertreter des Menschenrechtsbeirats berechtigt Zutritt zu sämtlichen Räumlichkeiten zu erhalten, Unterlagen einzusehen und Auskünfte erteilt zu bekommen. Die Sicherheitsexekutive ist verpflichtet zu kooperieren und die Vertreter bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten zu unterstützen. Polizeiliche Großeinsätze müssen beim MRB angekündigt werden, um die Teilnahme zu ermöglichen<sup>175</sup>. Der MRB veröffentlicht zudem Stellungnahmen zu Gesetzesvorlagen und Verbesserungsvorschläge zu aktuellen Praktiken. Eine formelle Beschwerdemöglichkeit beim MRB besteht nicht, erhaltene Informationen können jedoch ein Anlass für eine Prüfung sein. Dem MRB gehören elf Mitglieder und elf Ersatzmitglieder an: Der Vorsitzende und der Stellvertreter werden vom

---

<sup>172</sup> Vgl. Grünen 2001, Art.3.11.

<sup>173</sup> Vgl. Grünen 2001, Art.3.12.

<sup>174</sup> Vgl. Grünen 2001, Art.5.4.

<sup>175</sup> Vgl. Stern 2009, 609

VfGH bestellt, fünf Mitglieder werden von nichtstaatlichen Organisationen (SOS Menschenrechte, Verein Menschenrechte, Caritas, Diakonie, Volkshilfe) und fünf Mitglieder werden vom Bundeskanzler, Justizminister und Innenminister bestellt<sup>176</sup>. Der Beirat gliedert sich in derzeit sechs Kommissionen, die unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen. Kritisiert wird am MRB in erster Linie die institutionelle Abhängigkeit, sowie die Spezifizierung auf Bereiche innerhalb des Innenministeriums<sup>177</sup>.

### 3.4. United Nations High Commissioner for Refugees

Das Büro des United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) wurde in Wien bereits 1951, im Gründungsjahr des UNHCR geöffnet. UNHCR schützt und hilft Flüchtlingen auf der ganzen Welt, sucht nach dauerhaften Lösungen für Flüchtlingsprobleme, unterstützt Binnenflüchtlinge, stellt materielle Hilfe zur Verfügung, hilft bei der Rückkehr von Flüchtlingen. Es soll im Allgemeinen sicherstellen, dass die Rechte der Flüchtlinge weltweit geschützt werden, und kein Flüchtling in ein Land zurückgeschoben wird, in dem er Verfolgung ausgesetzt ist und dass das Recht um Asyl anzusuchen gewahrt wird.

Die Vertretung in Wien überwacht und kommentiert alle asylrelevanten Gesetze in Österreich bezüglich ihrer Konformität mit der GFK, publiziert öffentliche Stellungnahmen zu asylrelevanten Themen und arbeitet dabei eng mit staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen zusammen. Es unterstützt und teilfinanziert das „Netzwerk Asylanwalt“ und ist auch in der Öffentlichkeitsarbeit und im „awareness-raising“ tätig. In besonders schwierigen Fällen agiert UNHCR auch in Einzelfällen. UNHCR ist gesetzlich in das österreichische Asylverfahren eingebunden, da der Hochkommissar über die Einleitung eines Asylverfahrens unverzüglich zu verständigen ist. Er hat das Recht, Auskunft über jedes Asylverfahren zu erhalten, Akteneinsicht zu nehmen, bei Vernehmungen vertreten zu sein und kann jederzeit mit Asylwerbern Kontakt aufnehmen<sup>178</sup>.

### 3.5. Nichtregierungsorganisationen

Den öffentlichen Akteuren stehen private gegenüber, Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und gemeinnützige Vereine, welche in der Flüchtlings- und Schubhaftbetreuung tätig sind. **NGOs arbeiten auf drei Ebenen:** Sie bieten **direkte Hilfeleistungen und Unterstützungen** für Flüchtlinge und Schubhäftlinge; sie betreiben **politisches Lobbying** und versuchen ihre

---

<sup>176</sup> [http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com\\_content&view=article&id=32&Itemid=7](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com_content&view=article&id=32&Itemid=7)

<sup>177</sup> Vgl. Stern 2009, 609

<sup>178</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 110

Interessen durchzusetzen; sie arbeiten über **Proteste und Kampagnen**, um die öffentliche Aufmerksamkeit auf ein Thema zu richten und die öffentliche Meinung zu ändern.

Einen zentralen Teil der Einnahmen von NGOs im Flüchtlingsbereich machen öffentliche Gelder aus. Diese stammen zum einen aus verschiedenen Ministerien, zum anderen übernehmen die NGOs Aufgaben im Rahmen der Grundversorgung, welche vom BMI und den Ländern abgegolten werden. Von Seiten der EU sind die Mittel des Europäischen Flüchtlingsfonds ein wesentlicher Bestand der Budgets der NGOs. Einen eher geringen Teil machen Spenden aus, auch über Benefizaktionen werden Gelder lukriert. Einen überaus wichtigen Beitrag leisten ehrenamtliche Mitarbeiter.

Es gibt in Österreich eine Vielzahl von NGOs, die im Flüchtlingsbereich tätig sind. Im Folgenden werden die größten und für die Schubhaft zentralsten vorgestellt.

Die ersten Hilfsorganisationen, die sich für Flüchtlinge einsetzten, waren das Österreichische Rote Kreuz, die Caritas und die Volkshilfe Österreich. Sie sind bereits seit den 50er Jahren, als zahlreiche Flüchtlinge aus den kommunistischen Ländern nach Österreich kamen, in der Flüchtlingsbetreuung tätig. So half die **Caritas** Flüchtlinge in den Pfarren unterzubringen<sup>179</sup>. Die Caritas ist heute einer der wichtigsten Akteure in der Flüchtlingsbetreuung. Sie teilt ihre Flüchtlingsarbeit in drei Bereiche auf<sup>180</sup>:

- Unterbringung und Betreuung in 43 Heimen, 32 Beratungsstellen und zusätzlich die Betreuung und Finanzierung von jährlich etwa 5000 Flüchtlingen in der Grundversorgung.
- Kostenlose Rechtsberatung; Vertretung der Flüchtlinge vor dem Asylgerichtshof; Betreuung in der Schubhaft; Rückkehrhilfe und Rückkehrberatung im Zuge des Projekts IMRA; Sozialdienst am Flughafen Wien für in Not geratene Menschen
- Integrationshilfe durch Bildungsprojekte und Unterstützung bei der Wohnungssuche

Das **Österreichische Rote Kreuz** (ÖRK) organisierte in den 50er Jahren Notunterkünfte für Flüchtlinge. Das ÖRK ist mit rund 5.000 hauptberuflichen und mehr als 45.000 freiwilligen Mitarbeitern die größte Hilfsorganisation Österreichs und gehört zur Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung. Es ist finanziell unabhängig und finanziert sich durch Unterstützungsbeiträge und Spenden<sup>181</sup>. Heute zählt zu den Tätigkeiten des ÖRK im Flüchtlingsbereich die Unterstützung im Familienverfahren, sowie Hilfe bei Behördengängen

---

<sup>179</sup> Vgl. Asylkoordination 2009, 70

<sup>180</sup> Vgl. <http://www.caritas.at/hilfe-einrichtungen/fluechtlinge/>

<sup>181</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 106

und bei der Einreiseabwicklung. Die sozialdemokratische **Volkshilfe Österreich** bot in den 50ern Beratungen für Flüchtlinge und Unterstützungsleistungen an. Die Volkshilfe versteht sich heute, neben der Unterstützung von sozialen und sozialmedizinischen Einrichtungen, auch als Interessensvertreterin von Menschen, die selbst kaum gehört werden. Sie ist in der Grundversorgung tätig, leistet Rechtsberatung, betreut unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und bietet psychischsoziale Betreuung von Flüchtlingen an.

Somit waren die ersten im Flüchtlingsbereich tätigen Organisationen Hilfseinrichtungen, dauerhafte Strukturen und speziell auf Flüchtlinge ausgerichtete Vereine entstanden erst langsam. Als ab den 1990er Jahren die österreichische Asylpolitik einer zunehmend restriktiveren Auslegung unterlag, wuchs der Bedarf an einer Flüchtlingsbetreuung. Vor allem die Rechtsberatung wurde zu einem zentralen Aufgabengebiet der Hilfsorganisationen, gemeinsam mit Lobbyingtätigkeiten im Zuge von Gesetzesreformen. Als Anfang der 1990er Jahre das Lager in Traiskirchen überfüllt war und immer mehr Menschen die Aufnahme in das Lager und somit auch in die Bundesbetreuung verweigert wurde, nahm die evangelische Kirche Traiskirchen, die direkt neben dem Lager angesiedelt war, Flüchtlinge auf, woraus die Notwendigkeit resultierte, Fachkräfte für die Beratung der Flüchtlinge einzustellen. *„Die daraus ergebende Notwendigkeit jemanden für die Beratung der AsylwerberInnen anzustellen, bedeutete den Einstieg der evangelischen Diakonie in die Flüchtlingsarbeit<sup>182</sup>“.*

Der **Diakonie Flüchtlingsdienst** ist Teil der Diakonie Österreich, einer der fünf größten Wohlfahrtsorganisationen in Österreich und finanziert sich sowohl über kirchliche Beiträge, öffentliche Mittel, EU-Geldern, als auch zu einem großen Teil aus Privatspenden. Der Flüchtlingsdienst ist vielen Bereichen der Flüchtlingsbetreuung tätig<sup>183</sup>:

- Unterbringung und Betreuung von jährlich mehr als 700 Flüchtlingen in 380 Wohnplätzen in der Grundversorgung.
- Sozial- und Rechtsberatung
- Schubhaftbetreuung: Der Diakonie Flüchtlingsdienst übernahm von 1996 bis Juli 2009 die Betreuung und Beratung von Schubhäftlingen in Salzburg und in Kärnten.
- Integrationsprojekte: Psychosoziale Beratung, Unterbringung, Maßnahmen zum Spracherwerb, Unterstützung bei der Arbeitssuche.
- Medizinische/ psychotherapeutische Behandlung.

---

<sup>182</sup> asylkoordination 2009, 70

<sup>183</sup> Vgl. Diakonie Flüchtlingsdienst 2009

Das Engagement von **amnesty international Österreich** (ai) im Flüchtlingsbereich entwickelte sich in den 1980er Jahren, als lokale Sektionen der Menschenrechtsorganisation in den Bundesländern aktiv wurden. So gründeten einige ai-Aktivisten 1986 in Graz den Verein **ZEBRA**, ein interkulturelles Beratungs- und Therapiezentrum, das sich zunächst in erster Linie um Folteropfer kümmern wollte und heute ein umfassendes Angebot zur Betreuung, Beratung und Rehabilitation von AsylwerberInnen, Folteropfern und traumatisierten Personen anbietet<sup>184</sup>. Auch in Salzburg, Oberösterreich und Wien waren örtliche ai-Gruppen im Flüchtlingsbereich tätig, was in Folge dazu führte, dass auch amnesty international Österreich einen Schwerpunkt auf die Flüchtlingsarbeit legte. Amnesty Österreich wurde 1970 gegründet und ist eine Sektion von amnesty international. Es zählt mit mehr als 2,2 Millionen Mitglieder in über 150 Ländern zu den bekanntesten NGOs weltweit<sup>185</sup>. Amnesty wurde 1961 gegründet, ist unabhängig von staatlichen Geldern und finanziert sich ausschließlich über Spenden und Mitgliedsbeiträge. Das erklärte Ziel ist die Sicherung der Menschenrechte, wie sie in der UN Menschenrechtskonvention festgehalten sind. Auch der Flüchtlingsbereich nimmt einen wichtigen Stellenwert ein, etwa die Einhaltung des Non-Refoulement-Schutzes. Amnesty arbeitet, nicht zuletzt wegen des hohen Bekanntheitsgrades, zu einem großen Teil über Öffentlichkeitsarbeit. Amnesty Österreich publiziert Jahresberichte, erarbeitet Kampagnen, hält Pressekonferenzen und Pressegespräche, versendet Presseaussendungen, beantwortet Anfragen und gibt Interviews.

Daneben entstanden schon in den 80er Jahren weitere kleine Organisationen, die besonders aus dem Umfeld der neuen sozialen Bewegungen stammten. Hier ist beispielsweise das „Unterstützungskomitee für politisch verfolgte AusländerInnen“ zu nennen, das heute den Namen **Asyl in Not** trägt und vor allem in der Rechtsberatung tätig ist. Es finanziert sich zum größten Teil über Spenden, erhält aber auch Projektförderungen durch EU-Programme<sup>186</sup>.

1989 wurde der **Flughafensozialdienst** gegründet. Dieser musste seine Arbeit am Flughafen jedoch 1991 wieder aufgeben, da den Mitarbeitern nach intensiver Öffentlichkeitsarbeit der Zugang zum Transitbereich verweigert wurde und die Rechte dazu der Caritas übertragen wurden<sup>187</sup>. Seitdem ist er vor allem in der Rechtsberatung tätig und berät schwerpunktmäßig Flüchtlinge aus Südasien, vor allem Pakistan und Indien. 2006 arbeiteten vier Berater, sowie einige Dolmetscher und Ehrenamtliche für den Flughafensozialdienst<sup>188</sup>.

---

<sup>184</sup> Vgl. <http://www.zebra.or.at/ueberuns.php>

<sup>185</sup> Siehe <http://www.amnesty-eu.org/>

<sup>186</sup> Vgl. Asylkoordination 2009, 71

<sup>187</sup> Vgl. <http://akin.mediaweb.at/2009/11/11/11asyl2.htm>

<sup>188</sup> Vgl. Flughafensozialdienst 2006

Auch die 1992 im Zusammenhang mit dem Jugoslawien-Krieg gegründete **Deserteurs- und Flüchtlingsberatung** bietet vor allem Rechtsberatung an, hat sich schwerpunktmäßig jedoch auf Klienten aus Afrika konzentriert. 1990 wurde im universitären Umfeld die Beratungsstelle **helping hands** gegründet, der sich zunehmend auf Rassismus in Österreich konzentrierte. Ein Teil der Mitglieder gründeten 1999 den Verein **ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit**, der heute eine wichtige Rolle in der Öffentlichkeitsarbeit gegen Rassismus einnimmt. Der Jugoslawien-Krieg führte ebenfalls zum Entstehen des **Projekt Integrationshaus**. Vor dem Hintergrund der zahlreichen Flüchtlinge in Österreich initiierten eine Gruppe von KünstlerInnen, Architekten, Sozialarbeitern und Juristen das Projekt, welches ein Flüchtlingsbetreuungshaus abseits der bisher angebotenen, als unzulänglich angesehenen, Flüchtlingsbetreuung zum Ziel hatte. Mit Unterstützung der Wiener SPÖ konnte das Haus 1995 eröffnet werden. Mittlerweile ist es eine etablierte Einrichtung, welche neben der Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingsfamilien im Zuge der Grundversorgung und unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen im besonderen einen Schwerpunkt auf die Integration von Flüchtlingen gelegt hat. Es werden Sprachkurse, Bildungs- und Kulturprojekte und Unterstützung in alltäglichen Belangen angeboten. Zudem ist das Integrationshaus über das EU-Projekt EQUAL in der Antidiskriminierungsarbeit tätig. Das Aushängeschild des Integrationshauses ist der Vorstandsvorsitzende Willy Resetarits<sup>189</sup>.

Eine neue Dynamik erhielt die Flüchtlingsbetreuung durch den EU-Beitritt Österreichs 1995. Dadurch ergaben sich zum einen neue Möglichkeiten der Finanzierung, etwa durch den Europäischen Flüchtlingsfonds, als auch neue Wege der Kommunikation, des Erfahrungsaustausches und der transnationalen Zusammenarbeit. Diese Entwicklungen gingen einher mit einer zunehmenden Professionalisierung der Flüchtlingshilfe; waren die Hilfsorganisationen anfangs zu einem großen Teil auf ehrenamtliche Mitarbeiter angewiesen, konnten die großen NGOs nun zunehmend hauptberufliche Mitarbeiter einstellen. Zudem wurde die Flüchtlingsarbeit in spezielle Arbeitsbereiche aufgeteilt, wie an den heutigen Tätigkeitsbereichen der NGOs erkennbar ist<sup>190</sup>.

### **3.6. NGO-Netzwerke**

Aufgrund der steigenden Anzahl an NGOs und später des Asylgesetzes 1991 kam es ab den späten 1980er Jahren zu einer vermehrten Zusammenarbeit der Organisationen. Es fanden

---

<sup>189</sup> Vgl. <http://www.integrationshaus.at/de/ih/index.shtml?24>

<sup>190</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 75ff

Vernetzungstreffen statt, an denen Initiativen, Vereine und Einzelpersonen gemeinsamen Aktivitäten planen. 1990 wurde die Gründung der **asylkoordination Österreich** beschlossen, ein Dachverband, der 1991 realisiert wurde. Heute sind mehr als 25 Vereine und über 300 Einzelpersonen Mitglieder der asylkoordination, 5 hauptamtliche Mitarbeiter und über 100 Ehrenamtliche unterstützen den Verband<sup>191</sup>. Die asylkoordination ist Mitglied des europäischen Flüchtlingsrates ECRE und des antirassistischen Netzwerks ENAR<sup>192</sup>.

Die asylkoordination bietet Trainings und Unterstützung für die Mitglieder, betreibt Dokumentation und Forschung und ist in der Öffentlichkeitsarbeit und im politischen Lobbying aktiv. Neben regelmäßiger Pressearbeit nimmt der Verein bei Diskussionen und Seminaren teil, publiziert relevantes Hintergrundmaterial und versucht seinen Einfluss auf Entscheidungsträgern geltend zu machen. Zudem implementiert die asylkoordination zahlreiche Projekte, wie etwa „Connecting People“, ein Projekt das unbegleitete minderjährige Flüchtlinge unterstützt. Da weder die Caritas, noch ai Österreich Mitglied der asylkoordination sind, ist die Vernetzung der NGOs als eher informell und unverbindlich anzusehen. Die asylkoordination repräsentiert sich heute vorwiegend selbst, als sie sich in der Öffentlichkeit ein eigenständiges Profil erarbeitet hat<sup>193</sup>.

Das **Forum Asyl** war der Zusammenschluss von amnesty international Österreich, der asylkoordination, der Caritas, dem Diakonie Flüchtlingsdienst, dem Integrationshaus, dem Roten Kreuz und der Volkshilfe. Es wurde 1997 zur Verfestigung der Zusammenarbeit gegründet, wobei lange Zeit jedoch nur regelmäßige Treffen aus dem Forum resultierten. Neben gelegentlichen Pressekonferenzen konnte vor allem mit den „Wahrnehmungsberichten“ zu den Auswirkungen der Asyl- und FremdenGesetznovellen Aufmerksamkeit erlangt werden. 2007 wurde die Kampagne „Flucht ist kein Verbrechen“ gegründet, die auf die dramatischen Auswirkungen der Schubhaft hinweist und sowohl die Entscheidungsträgern, als auch die Öffentlichkeit zu einem menschenrechtskonformen Umgang mit Flüchtlingen aufruft<sup>194</sup>.

2009 wurde die **Agenda Asyl** ins Leben gerufen, sie ersetzt das Forum Asyl und ist seit 2010 auch nach außen tätig. Neben der asylkoordination, der Diakonie, dem Integrationshaus und

---

<sup>191</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 73

<sup>192</sup> Genaueres siehe Paier 2010, 122

<sup>193</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 74

<sup>194</sup> Genaueres dazu siehe Kapitel 7

der Volkshilfe ist auch SOS Mitmensch in dem Zusammenschluss beteiligt. Die Agenda Asyl soll in erster Linie der Vernetzung dienen<sup>195</sup>.

Bereits 1993 wurde vom UNHCR und der Caritas das **Netzwerk Asylanwalt** gegründet, eine Kooperation zwischen Caritas, dem Roten Kreuz und anderen Partnern, welche für die rechtliche Unterstützung von Asylwerbern zuständig sind. Ziel des Netzwerkes ist es, qualifizierte Rechtsberatung für AsylwerberInnen und Flüchtlinge zu fördern. Das Netzwerk besteht aus auf Fremden- und Asylrecht spezialisierten Rechtsanwälten, die für eine geringe Aufwandsentschädigung die Vertretung von AsylwerberInnen und Flüchtlingen übernehmen und Organisationen beraten. Halbjährliche landesweite Netzwerktreffen dienen dem Erfahrungs- und Informationsaustausch.

### 3.7. Flüchtlingsselbstorganisationen

Flüchtlingsselbstorganisationen, so genannte „Refugee Community Organisations“ (RCO) sind *„organisations rooted within, and supported by the ethnic and national refugee/asylum seeker communities they serve. Essentially, these RCOs are established by the refugees and asylum seekers themselves – or by their pre-established communities“*<sup>196</sup>. Es gibt zahlreiche Flüchtlingsselbstorganisationen in Österreich, die sich vorrangig über ihre **ethnische Herkunft** (Kurden, Afrikaner...) oder über eine bestimmte **Zielgruppe** (Frauen, Jugendliche...) formieren und sich nicht als Flüchtlingsorganisation deklarieren. Grund dafür ist zum einen die negative Konnotation des Flüchtlingsbegriffs in der Öffentlichkeit, als auch zum Teil entstehende rechtliche Probleme (etwa wenn ein Flüchtling nicht nach der GFK anerkannt ist). RCOs stellen einen wichtigen Bezugspunkt für Flüchtlinge dar und helfen sowohl bei rechtlichen Belangen und Behördenwegen, als auch bei der psychischen Bewältigung der Flucht und bei der Integration. Sie bieten die Möglichkeit in vertrauter Umgebung die eigene Kultur und Traditionen weiter zu leben und dienen somit vor allem zu Beginn als Stabilisator. Finanziell sind Flüchtlingsorganisationen vor allem von ehrenamtlichen Mitarbeitern, finanziellen Mitteln der Mitglieder, Spenden und Benefizveranstaltungen abhängig. Da bei den meisten Organisationen die gegenseitige Unterstützung der Mitglieder bei der Integration im Vordergrund steht, und die dementsprechenden Veranstaltungen das Klischee eines „Kaffeekränzchens“ haben, sind öffentliche Mittel nur schwer zu lukrieren. Zudem wird darin gerne die Gefahr der Förderung

---

<sup>195</sup> Beschreibung Agenda Asyl:

[http://www.sozialmarie.org/uploads/tx\\_submission/191\\_AgendaAsyl\\_Projekt.pdf?eIramLaiZos=acterkrnps](http://www.sozialmarie.org/uploads/tx_submission/191_AgendaAsyl_Projekt.pdf?eIramLaiZos=acterkrnps)

<sup>196</sup> Zetter/Pearl 2000, 676; zit. in asylkoordination 2009, 100

einer Parallelgesellschaft gesehen. Aufgrund der Vielzahl an RCOs kann in Folge nur eine exemplarische Auswahl getroffen werden<sup>197</sup>.

Eine wichtige Gruppe an Flüchtlingen macht mit etwa 60.000 bis 80.000 Personen die **kurdische Bevölkerungsgruppe** aus<sup>198</sup>. Österreich verfolgte lange Zeit eine Kurdenfreundliche Politik, weshalb auch zahlreiche Kurden aus dem Irak Asyl in Österreich erhalten haben. Aufgrund ihrer Größe und der langen Einwanderungsgeschichte in Österreich (die ersten Kurden aus der Türkei kamen in den 1960er Jahren als Arbeitsmigranten und Studenten nach Österreich) gibt es zahlreiche Vereine und Organisationen, die tendenziell entweder politisch oder kulturell ausgerichtet sind. Als Folge entstanden Dachvereine, welche die unterschiedlichen Organisationen koordinieren sollten. Heute noch wichtig sind das 1987 gegründete **Kurdische Zentrum** und der 1992 geschaffene **Verband der Kurdischen Vereine in Österreich**, welche beide in Wien ansässig sind.

Die **Afghanische Community** in Österreich wird auf ca. 6.500 Personen geschätzt<sup>199</sup>. Der wichtigste afghanische Verein ist der **Afghanische Kulturverein** in Wien, der auch in Oberösterreich, Steiermark und Kärnten aktiv ist. Eng damit verbunden ist der Verein **Afghanische Frauen in Österreich**. Der Afghanische Kulturverein wurde 1996 mit dem Ziel gegründet, Hilfe und Unterstützung in Österreich, besonders bei bürokratischen Wegen zu bieten, sowie Aufklärung über die afghanische Kultur und Förderung des interkulturellen Dialogs. Es sollte dem medial vermittelten Bild des religiösen Fundamentalismus in Afghanistan entgegentreten werden. Noch heute machen Veranstaltungen im Bereich Bildung, Sport und Musik einen wichtigen Teil des Vereins aus, Feste wie das Afghanische Neujahrsfest sollen zum Austausch zwischen Afghanen und Österreichern beitragen.

Eine weitere wichtige Gruppe macht die **tschetschenische Flüchtlingscommunity** aus. Seit 2003 stieg die Zahl der AsylwerberInnen aus Tschetschenien aufgrund des zweiten Tschetschenienkrieges stark an. Flüchtlinge aus Tschetschenien sind besonders von rassistischen Darstellungen in den Medien betroffen und werden im Zusammenhang mit Gewalttaten gerne negativ hervorgehoben. Flüchtlingsbetreuer betonen indes das hohe Ausmaß an Gewalt im Herkunftsland und der hohe Grad an Traumatisierung<sup>200</sup>. In Österreich haben sich vor diesem Hintergrund zwei offizielle Vereine von TschetschenInnen gebildet:

---

<sup>197</sup> Als Quelle wurde in erster Linie der Forschungsbericht der asylkoordination „Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU“ 2009 herangezogen.

<sup>198</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 119

<sup>199</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 117

<sup>200</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 119

der **Verein demokratischer Tschetschenen in Österreich** und die **Europäisch-tschetschenische Gesellschaft**.

Die **afrikanische Community** stellt eine vergleichsmäßig kleine Gruppe dar und ist aufgrund der unterschiedlichen Herkunftsländer und den damit verbunden sozialen, kulturellen und politischen Hintergründen, äußerst heterogen organisiert. Eine von vielen ist etwa die **Äthiopische Gemeinde in Österreich**, die im Jahr 2000 nach einigen Suiziden innerhalb der äthiopischen Community, mit dem Ziel ein soziales Netz aufzubauen gegründet wurde. Erwähnenswert ist auch das **AfrikaZentrum Chiala“ Afriquas**, das 2002 in Graz gegründet wurde mit dem Ziel den interkulturellen Dialog zu fördern. Bekannt ist das einmal im Jahr stattfindende Chiala“-Afriquas-Festival, das eine Woche lang Lesungen, Filme, Musik, Tanz, Kulinarik und Workshops anbietet.

Afrikanische Vereine oder Organisationen setzen sich oft explizit mit Rassismus auseinander, weshalb sie in vielen Fällen mit anderen Vereinen vernetzt sind, wie etwa im Zuge des antirassistischen Netzwerkes **ANAR**. Auch interkulturelle Initiativen und Medienvereine wie **Cross Cultural Communication** (1990), **Radio Afrika** (1997), das heute über Radio Orange sendet oder **AfrikaNet**<sup>201</sup> beschäftigen sich intensiv mit Fragen von Vorurteilen und Rassismus. Mit dem bekannt werden von polizeilichen Übergriffen auf afrikanische Migranten und Asylwerbern wurde das Thema Rassismus auch für andere afrikanische Vereine zentral, etwa Frauenvereinen wie die **Schwarze Frauen Community für Selbsthilfe und Frieden**, oder Vereinen der Zweiten Generation (z.B. **Bewegung der jungen afrikanischen Diaspora in Österreich**).

Besonders hervorzuheben sind **Frauenvereine**, die meist von gut ausgebildeten, politisch aktiven Frauen, die nach Österreich geflohen sind, gegründet wurden. Der erste und einer der wichtigsten Frauenvereine ist der Verein „Lateinamerikanische Exilierte Frauen in Österreich (LEFÖ)“, heute **LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen**, der 1985 von zwei lateinamerikanischen Flüchtlingsfrauen gegründet wurde. Das LEFÖ organisiert Bildungskurse für Frauen, bietet Familien- und Rechtsberatung an, sowie psychologische Beratung vor allem im Zusammenhang mit Frauenhandel und Sexarbeit.

### **3.8. Die Medien**

Charakteristisch für das österreichische Mediensystem ist die überdurchschnittliche Reichweite der Tageszeitung *Kronen Zeitung*, die mit rund 42 Prozent zu den erfolgreichsten

---

<sup>201</sup>Siehe [www.afrikanet.info](http://www.afrikanet.info)

Zeitungen Europas zählt<sup>202</sup>. Zudem gewinnt die kostenlose Tageszeitung *Heute* an Bedeutung, die in Wien und Niederösterreich an allen U-Bahn-Stationen aufliegt und in Wien bereits eine höhere Reichweite als die *Kronen Zeitung* hat<sup>203</sup>. Weitere österreichweit vertriebene Tageszeitungen sind der *Kurier*, *Der Standard* und *Die Presse*. Ihr Marktanteil liegt bei 3 – 9 Prozent. Während die *Kronen Zeitung* ihre ganz eigene Blattlinie fährt und ihre „politischen Günstlinge“ durchaus schnell wechseln kann, kann der *Kurier* als eher regierungsnah, der *Standard* als liberal und die *Presse* als bürgerlich bezeichnet werden. Prinzipiell ist die Reichweite bei allen Tageszeitungen bis auf *Heute* in den letzten Jahren rückgängig<sup>204</sup>. Das größte Medienunternehmen in Österreich mit zwei Fernsehsendern, einem internationalen Satellitenprogramm *3SAT* und vier Hörfunkprogrammen, ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der 2001 in eine öffentlich rechtliche Stiftung übergeführt wurde.

Die Medien nehmen einen wichtigen Stellenwert in der politischen Kommunikation ein, so wie die Politik die Medien instrumentalisiert, so ist auch die Politik zunehmend von den Medien abhängig<sup>205</sup>. Mediengerechte Darstellung von Inhalten hat nicht nur bei den politischen Parteien und bei der Regierung Priorität, sie ist auch oberstes Ziel von Interessensvertretern und NGOs.

In der Asylpolitik sind Medien ein wichtiger Akteur, da dieses öffentlichkeitswirksame Thema gerne von den Medien aufgenommen wird. Gerade die *Kronen Zeitung* ist für ihre populistische Berichterstattung bekannt, die Asylwerber und Flüchtlinge tendenziell stigmatisiert und mit Kriminalität und Drogenhandel in direktem Zusammenhang stellt. Sie ist jedoch auch bereit bei verkaufsfördernden Einzelfällen von dieser Linie abzuweichen, wie im Fall Arigona Zogaj zu sehen war. Gerade auch diese Eigenständigkeit und Unberechenbarkeit, zusammen mit der Auflagenstärke und dem hohen Einfluss auf die öffentliche Meinung, macht die *Kronen Zeitung* zu einem gefürchteten Player in der Politik.

---

<sup>202</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 92

<sup>203</sup> Vgl. [http://diepresse.com/home/kultur/medien/646449/Media-Analyse\\_Heute-ueberholt-in-Wien-die-Krone](http://diepresse.com/home/kultur/medien/646449/Media-Analyse_Heute-ueberholt-in-Wien-die-Krone)

<sup>204</sup> Vgl. Statistik Austria

[http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/bildung\\_und\\_kultur/kultur/buecher\\_und\\_presse/021211.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bildung_und_kultur/kultur/buecher_und_presse/021211.html)

<sup>205</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 94

## 4. Die Entwicklung der Schubhaft

### 4.1. Österreich als Flüchtlingsland

Österreichs Rolle als Aufnahmeland für Schutzsuchende hat sich in den letzten Jahrzehnten deutlich verändert. War es bis zum Zerfall der Sozialismus im Osten Europas ein „Erstasyl-“ und „Transitland“, welches Flüchtlinge bereitwillig aufnahm und ihnen bei der Weiterreise in andere Länder half, so entwickelte sich die Asylpraxis in den 80er und 90er Jahren in einigen Ländern Europas zunehmend restriktiv, womit viele Flüchtlinge nun in Österreich bleiben wollten. Zudem verschoben sich die Herkunftsländer mit dem Ende des Kalten Krieges in den Süden, Menschen der „Dritten Welt“ flohen nun nach Europa. Waren die „Opfer des Kommunismus“ politisch und in der Öffentlichkeit noch akzeptiert, setzte mit den Flüchtlingen aus den „Dritte-Welt-Ländern“ ein Diskurs um „Asylmissbrauch“, „Massenwanderung“ und „Flüchtlingsflut“ ein.

Österreich hat aufgrund seiner geographischen Lage stets eine wichtige Rolle bei der Aufnahme und Versorgung von (europäischen) Flüchtlingen gespielt. Schon nach dem Ersten Weltkrieg suchten einige der 9,5 Millionen Flüchtlinge in Europa in Österreich um Schutz an. Ende 1918 waren offiziell 310.000 „nichtdeutsche“ Flüchtlinge im Staatsgebiet registriert<sup>206</sup>. Nach dem Zweiten Weltkrieg hielten sich in Österreich um die 1,6 Millionen Opfer des Nationalsozialismus auf, von denen jedoch die meisten umgehend den Weg in die Heimat antraten. Zur gleichen Zeit wurden auch ca. 1 Million vertriebene Deutsche vorübergehend aufgenommen, rund 350.000 wurden eingebürgert. Die österreichische Flüchtlingspolitik richtete die Auswahl der Flüchtlinge zunächst also nach ethnischen Kriterien, mit der Ungarnkrise wurden zunehmend politisch-ideologischen Kriterien bedeutsam<sup>207</sup>.

1956 führten Aufstände in Ungarn zur **Ungarnkrise**, insgesamt 180.000 Ungarn stellten in Österreich Antrag auf Asyl. Die Ungarnflüchtlinge galten als „willkommene“ Flüchtlinge, so stellte Innenminister Otto Helmer allen Flüchtlingen die Gewährung auf Asyl in Aussicht, zudem gab es eine breite Welle der Unterstützung der politischen Parteien, Kirchen, nationalen Organisationen und der Bevölkerung. Als die Hoffnung auf baldige Rückkehr zerschlagen wurde, begann diese Solidarität jedoch wieder zu bröckeln.

Nach den gewaltsamen Auseinandersetzungen im Zuge des **Prager Frühlings 1968** durch Warschauer-Pakt Truppen, flüchteten über 160.000 Tschechen und Slowaken nach

---

<sup>206</sup> Vgl. Heiss/ Rathkolb 1995, 8

<sup>207</sup> Vgl. Heiss/ Rathkolb 1995, 9ff

Österreich. Ca. 2.000 blieben im Land, die übrigen kehrten ins Heimatland zurück oder reisten in andere Länder weiter. Auch diese Flüchtlinge wurden unbürokratisch ins Land gelassen, besonders da die meisten von ihnen von Anfang an wieder in die Heimat zurückwollten und in Österreich nur das Ende der Ereignisse abwarteten<sup>208</sup>. In den 70er Jahren erklärte sich Österreich über Vermittlung des UNHCR erstmals bereit, auch Menschen von außerhalb Europas Asyl zu gewähren, die so genannten „**Kontigent-Flüchtlinge**“. So erhielten indisch-stämmige Ugander, Flüchtlinge aus den Militärdiktaturen in Südamerika und eine Gruppe von Kurden, die Berechtigung zum ständigen Aufenthalt<sup>209</sup>. Eine weitere große Fluchtbewegung fand Anfang der 80er Jahre statt, als in **Polen** das Kriegsrecht verhängt wurde. Waren die Ungarnflüchtlingen und die Flüchtlinge des Prager Frühlings in Österreich bereitwillig aufgenommen worden, so ändert sich dies nun. Erstmals war von „Wirtschaftsflüchtlingen“ die Rede, ein Terminus der bereits damals negativ behaftet war<sup>210</sup>.

Gegen **Ende der 80er Jahre** stieg die Zahl der Flüchtlinge aus dem osteuropäischen Raum stetig an. Als es zu einer Besserung der Menschenrechtsslage in einigen Ländern wie Ungarn, Polen und der ehemaligen Tschechoslowakei kam, ging die Zahl der Anträge aus diesen Ländern zwar zurück, dafür suchten eine große Zahl an Flüchtlingen vor allem aus Bulgarien und Rumänien um Asyl an. Die steigende Zahl an Asylanträgen ging Hand in Hand mit einer sinkenden Anerkennungsquote. Mit der Novelle 1991 wurden die Grenzen um Österreich fester gezogen<sup>211</sup>. Der Krieg in **Ex-Jugoslawien** 1991/92 führte zu einer weiteren großen Flüchtlingswelle. Rund 13.000 Flüchtlinge aus Kroatien kamen nach Österreich, wobei der Großteil im Frühjahr 1992 wieder zurückkehrte. Aus Bosnien flohen rund 90.000 „De-facto-Flüchtlinge“, von denen ca. 60.000 langfristig in Österreich blieben. Auch die Vertreibung der Kosovo-Albaner 1999 führte zu einer Aufnahme von etwa 5.000 Flüchtlingen<sup>212</sup>.

Mit dem Ende der Kriege in Osteuropa änderten sich auch die Herkunftsländer der Flüchtlinge. Zunehmend kamen Menschen aus Afrika und dem Nahen Osten nach Österreich um Schutz vor Vertreibung zu finden. Mit dem Wechsel der Herkunftsländer und den dortigen politischen Bedingungen (Wegfall des Kommunismus als „Gegner“) änderte sich auch die Haltung der Österreicher zu Flüchtlingen und deren Aufnahme.

---

<sup>208</sup> Vgl. Valeš 1995

<sup>209</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 61

<sup>210</sup> Vgl. Heiss/ Rathkolb 1995

<sup>211</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 62f

<sup>212</sup> Vgl. UNHCR 2005, 4

## 4.2. Statistik

### *Asylmigration in Österreich*

Wie im Anhang 1 erkennbar ist, stieg die Zahl der Asylwerber in Österreich von 1982 bis 1991 kontinuierlich an und erreichte einen Wert von über 27.000 Anträgen. Auch die Zahl der abgeschlossenen Verfahren stieg, die Asylquote jedoch sank jährlich. Betrug sie 1982 noch 84,5 Prozent, lag sie 1991 bei 12,5 Prozent. Die Asylgesetznovellierung 1991 führte zu einem klaren Einbruch sowohl der Antragszahlen, als auch der Anerkennungsquote. Eine wichtige Rolle dabei spielte das Konzept des Sicheren Drittstaates, welches Österreich in zahlreichen Fällen als unzuständig für den Asylanträge erklärte.

1994 betrug die Zahl der Asylanträge nur mehr knapp 5.000, die Anerkennungsquote lag bei 7,4 Prozent. Mit dem liberaleren Asylgesetz von 1997 veränderten sich wieder Antrags- und Anerkennungszahlen, von 1997 von 1998 stieg die Zahl der Anträge von 6.719 auf 13.805, die Asylquote von 7,6 auf 12,5 Prozent. Dieser Trend hielt an bis zur Novellierung 2003 unter Schwarz-Blau, die ein deutliches Sinken der Anträge mit sich zog (von 32.364 Anträgen in 2003 auf 24.634 Anträge in 2004), interessanterweise jedoch zu einem sprunghaften Anstieg der Anerkennung führte (28,4 auf 50,3 Prozent).

Ab 2004 sanken sowohl die Asylanträge, als auch die Asylquote stetig. Die immer restriktivere Politik in Österreich schien Wirkung zu zeigen. So gab es 2007 nur noch knapp 12.000 Asylanträge bei einer Anerkennungsquote von 44 Prozent. 2009 waren die Anzahl der Asylanträge wieder auf 15.827 gestiegen, die Asylquote lag jedoch nur noch bei 19,4 Prozent. Und auch die Asylgesetznovelle von 2009 zeichnet sich in der Statistik ab. In 2010 wurden nur noch 11.012 Anträge auf Asyl gestellt, dies bedeutet eine Differenz von mehr als 30 Prozent. Im ersten Halbjahr 2011 wurden 5.821 Anträge gestellt, ca. 15 Prozent mehr als im Vergleichszeitraum des Vorjahres.

Neben der Asylpolitik Österreichs muss bei der Analyse der Antragszahlen sowohl die Gesamtsituation in der EU, als auch die Lage in den einzelnen Herkunftsländern berücksichtigt werden.

Die wichtigsten Herkunftsländer sind im Anhang 2 aufgeschlüsselt. Die meisten Asylwerber in Österreich stammen folglich aus der Russischen Föderation (hier insbesondere Tschetschenen), dem Mittleren Osten (Afghanistan, Türkei, Irak), der Kaukasus-Region (Georgien, Armenien) und dem ehemaligen Jugoslawien. Aus Afrika machen lediglich Asylwerber aus Nigeria und in geringerem Maße aus Somalia eine nennenswerte Gruppe aus.

An der Anzahl der positiven Bescheide ist ersichtlich, dass lediglich Anträge aus Afghanistan, dem Irak und der Russischen Föderation eine realistische Chance auf Anerkennung haben.

Ein großer Teil der Flüchtlinge erreicht über Schlepperorganisationen das Land, was durch das Asylgesetz 2003, welches das Stellen eines Asylantrages nur mehr in einem österreichischen Erstaufnahmezentrum vorsah, indirekt gefördert wurde. Nun muss ein Flüchtling erst unbemerkt nach Österreich einreisen, dies ohne Hilfe von Schlepper zu schaffen, ist in der Regel äußerst schwierig.

### ***Asylwerber in Schubhaft***

Die ersten offiziellen Statistiken zur Anzahl der Schubhäftlinge seitens des BMI gab es 1994, eine Aufteilung zwischen illegal aufhältigen Fremden und Asylwerbern liegt erst seit 2005 vor. Von 1994 bis 1999 waren jährlich knapp 15.000 Personen in Schubhaft, NGOs schätzen den Anteil der Asylwerber bis 2005 auf etwa 10 Prozent. 2001 wurde die Schubhaft in 17.306 Fällen verhängt, 2002 lag die Zahl bei etwa 11.000, 2004 sank sie weiter auf rund 9.000 Fälle<sup>213</sup>.

Durch die Gesetzesnovellierung 2005 und der Verankerung der Schubhaft im Asylgesetz führt das BMI seit 2005 genauere Statistiken. Die Novellierung führte erwartungsgemäß zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl der Asylwerber in der Schubhaft. Waren es 2005 noch 662 Asylwerber (von insgesamt ca. 7.500 Schubhäftlingen), so wurden 2006 2.700 Asylwerber in Schubhaft genommen (bei insgesamt 8.694 Schubhaftfällen). 2009 befanden sich 5.996 Personen in der Schubhaft, davon 998 Asylwerber, 2010 kam es zu einer leichten Steigerung auf 6.153 Schubhäftlingen, davon 1.027 Asylwerber. Jeder sechste Schubhäftling war somit ein Asylwerber. Die durchschnittliche Haftdauer betrug 20,9 Tage<sup>214</sup>.

Der Anteil der Asylwerber in Schubhaft gemessen an den rund 16.000 Anträgen lag 2009, ähnlich wie 2008, bei 6,3 Prozent und sprang 2010 auf 9,3 Prozent an. 2010 basierten 18 Prozent der Inhaftierungen auf Annahme der Unzuständigkeit, 19 Prozent erfolgten nach Einleitung des Ausweisungsverfahrens, 24 Prozent fanden nach Erlassung einer durchsetzbaren Ausweisung statt und 8 Prozent aufgrund bestehenden Aufenthaltsverbots bzw. einer Ausweisungsanordnung zum Zeitpunkt der Asylantragstellung<sup>215</sup>.

Im ersten Halbjahr 2011 befanden sich 2.581 Personen in Schubhaft, im Vergleich zu 3.231 im Vergleichszeitraum 2010. Die bisherigen Zahlen für dieses Jahr lassen demzufolge auf einen leichten Rückgang der Zahl an Schubhäftlingen schließen.

---

<sup>213</sup> Vgl. Zeiringer 2008, 92ff

<sup>214</sup> Vgl. Die Presse 26.7.2011

<sup>215</sup> Vgl. [http://www.asyl.at/fakten\\_8/stat\\_2010\\_03.htm](http://www.asyl.at/fakten_8/stat_2010_03.htm)

Tabelle1: Zahl der Asylwerber in Schubhaft<sup>216</sup>

	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Schubhäftlinge	8694	6960	5398	5996	6153	2581
Asylwerber in Schubhaft	2700	1616	829	998	1027	310
durchsetzbare Ausweisung	312	297	239	335	247	61
eingeleitetes AusweisungsV	799	371	164	212	194	59
AusweisungsV vor Asylantrag	256	175	95	111	84	28
Anzunehmende Ausweisung	1330	773	331	320	189	74
Gelindere Mittel	927	1158	1809	1877	1404	395
Abschiebungen	4090	2838	2026	2481	2577	1070

\*Jänner bis Juni 2011

### 4.3. Die Gemeinsame Europäische Asyl- und Einwanderungspolitik<sup>217</sup>

Österreich muss sich in seiner Gesetzgebung nicht nur an völkerrechtlichen, sondern auch an europäische Vorgaben halten, da die europäische Gesetzgebung dem nationalem Recht übergeordnet ist. Eine gemeinsame Asylpolitik war lange Zeit kein Ziel der Europäischen Gemeinschaft, sie verfolgte zunächst wirtschaftliche und friedenssichernde Motive. Erst mit der Vollendung des Binnenmarktes und der Öffnung der Binnengrenze wurden „gemeinsamen Maßnahmen zur Verhinderung von „Mißbrauch“ der Freizügigkeit<sup>218</sup>“ notwendig. Das erste Resultat war das **Dubliner Übereinkommen**<sup>219</sup> von 1990, welches 1997 in Kraft trat. Es legte fest, welcher Staat für die Prüfung eines Asylantrages zuständig ist, womit Mehrfachasylanträge und ein „Umherschicken“ von Asylwerbern vermieden werden sollten. Das Hilfsmittel des **EURODAC-Systems** ermöglicht seit 2003 einen internationalen Vergleich von Fingerabdrücken und dient so der Identifizierung von Asylwerbern<sup>220</sup>.

1990 wurde das **Schengen II Abkommen** mit Ausnahme von England und Irland abgeschlossen. Das Übereinkommen sieht die vollständige Abschaffung der Binnengrenzen vor und formuliert ein „Sicherheitspaket“, welches die Harmonisierung der Kontrolle der Außengrenzen und andere Ausgleichsmaßnahmen im Bereich des Visa-, Einwanderungs- und Asylgesetzes anstrebt<sup>221</sup>.

Mit dem Gründungsvertrag der Europäischen Union, dem **Vertrag von Maastrich** (1993) wurde eine dritte Säule für die intergouvernementale Zusammenarbeit im Feld Justiz und

<sup>216</sup> Quelle: BMI Fremdenstatistik 2006-2010

<sup>217</sup> Dieses Kapitel basiert zu großen Teilen auf Paier 2010, Kapitel III

<sup>218</sup> Folkvord 1994, 92

<sup>219</sup> European Council 1990

<sup>220</sup> Genaueres zum EURODAC-System siehe Hailbronner 200, 401ff

<sup>221</sup> Vgl. Brübach 1997, 22f

Inneres geschaffen, welche auch die Asylpolitik enthielt. Diese wanderte mit dem **Vertrag von Amsterdam** (1999) in den ersten Pfeiler und wurde Teil des Gemeinschaftsrechts. Es genießt Vorrang vor nationalem Recht und unterliegt der Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof. Der Amsterdamer Vertrag sieht eine schrittweise Schaffung des gemeinsamen Asylsystems innerhalb von zwei Phasen vor: Die erste Phase (1999-2004) ist im Aktionsprogramm von Tampere formuliert, das am Sondertreffens des **Rats in Tampere** 1999 unterzeichnet wurde<sup>222</sup>.

In der ersten Phase wurden einige wichtige Richtlinien und Verordnungen erlassen:

- Die Richtlinie für **Mindestnormen zum vorübergehenden Schutz bei der Aufnahme bei Massenflucht**<sup>223</sup>
- Die **Aufnahme-Richtlinie**<sup>224</sup> regelt die Mindeststandards für die Aufnahme von Asylwerbern, einschließlich der Unterbringung, der Bildung, der Gesundheit, dem Zugang zum Arbeitsmarkt sowie dem Zugang zu Informationen und Dokumenten.
- Das **Dublin II Übereinkommen** ersetzt Dublin I und regelt die Zuständigkeitskriterien für die Prüfung eines Asylantrages neu. Zwar nimmt die Familienzusammenführung nun einen höheren Stellenwert ein, das zentrale menschenrechtliche Problem von Dublin I, das „one chance only“-Prinzip, wurde jedoch auch mit Dublin II nicht gelöst.
- Das **EURODAC-System** als zentrales Element des Dubliner Übereinkommens<sup>225</sup>.
- Die **Qualifikations-Richtlinie**<sup>226</sup> enthält Kriterien für die Bestimmung des subsidiären Schutzes und der Flüchtlingseigenschaft und regelt die damit verbundenen Rechte.
- Die **Verfahrens-Richtlinie**<sup>227</sup> stellt Mindestanforderungen an ein Asylverfahren. Kritisiert wurde dabei vor allem die Liste der „Sicherer Drittstaaten“. Habbe spricht von einem „zentralen Ansatzpunkt zur faktischen Aushöhlung des Grundrechts auf Asyl“, da die Zuständigkeit für Hilfestellung für weltweites Elend von den reichsten Ländern der Welt nicht anerkannt und kein Schutzsystem geschaffen wird sondern die Regelung vielmehr eine Anleitung darstellt „wie man sich Flüchtlinge vom Hals hält“<sup>228</sup>.

Die zweite Phase des Gemeinsamen Asylsystems wurde als **Haager Programm** 2004 vom Europäischen Rat verabschiedet. Das Haager Programm betont neben einer Überarbeitung der

---

<sup>222</sup> Genaueres zu den Vorbereitungen des Rats in Tampere siehe Monar 2001

<sup>223</sup> RL 2001/55/EG

<sup>224</sup> RL 2003/9/EG

<sup>225</sup> European Council 2000, (EG) 2725/2000

<sup>226</sup> RL 2004/83/EG

<sup>227</sup> RL 2005/85/EG

<sup>228</sup> Habbe 2004, 114

bisherigen Richtlinien die Notwendigkeit einer wirksamen Rückführungs- und Repatriierungspolitik zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung. Durch die Veränderungen durch den Lissabonner Vertrag wurde das Ende der zweiten Phase auf 2012 verschoben.

2008 veröffentlichte die Kommission **drei Vorschläge zu einer Veränderung der bestehenden Rechtslage des Europäischen Asylsystems** hinsichtlich eines humaneren und faireren Vorgehens. Die Änderungen betrafen die Aufnahme-Richtlinie, die Dublin Verordnung und das EURODAC-System<sup>229</sup>. **Der französische Ratsvorsitz** 2008, der die gemeinsame Asyl- und Einwanderungspolitik als Schwerpunkt setzte, zeigt die zunehmend restriktive Handhabung dieser seitens der Mitgliedstaaten auf. So legte Frankreich den **Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl**<sup>230</sup> vor, der deutliche Verschärfungen in der europäischen Einwanderungspolitik fordert. Schwerpunkte sind Kontrolle der illegalen Immigration durch rasche Abschiebung, Organisation der legalen Immigration, effektivere Grenzkontrollen, Schaffung eines einheitlichen Asylrechts und stärkere Zusammenarbeit mit Herkunftsländern. **Der Vorschlag zur Einrichtung des Unterstützungsbüros für Asylfragen** wurde von der Kommission am 18.2.2009 angenommen<sup>231</sup>. Ziel ist es, die nationalstaatlichen Praxen im Anerkennungsverfahren anzugleichen. So liegen etwa die Chancen eines Tschetschenen Asyl in Österreich zu erhalten bei 63 Prozent, in der Slowakei bei null<sup>232</sup>.

Am 21.10.2009 nahm die Kommission Änderungen der **Verfahrens-Richtlinie** und der **Anerkennungsrichtlinie** an. Subsidiär Schutzberechtigte, die einen steigenden Anteil der anerkannten Asylwerber einnehmen, sollen den gleichen Zugang zu Sozialleistungen, medizinischer Versorgung und zum Arbeitsmarkt erhalten wie Flüchtlinge. Dies bedeutet eine weitere Kompetenzübertragung auf europäische Ebene, was erwartungsgemäß auf vehementen Widerstand der Staaten stößt.

Der **Vertrag von Lissabon** sieht nun die Möglichkeit vor, über Mindestnormen hinauszugehen und eine Vollharmonisierung zu erreichen. Das Parlament und der Rat können nun ordentliche Gesetzgebungsverfahren zur Schaffung eines gemeinsamen Asylsystems erlassen. Durch Mehrheitsentscheidungen im Rat und Miteinbezug des Parlaments vereinfacht sich die Durchsetzung von einzelnen Richtlinien.

---

<sup>229</sup> Siehe Europa Press Release IP/08/1875:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1875&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>

<sup>230</sup> Council of the European Union 2008

<sup>231</sup> KOM(2009) 66

<sup>232</sup> European Press Release Rapid: IP/09/275:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/275&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>

#### 4.4. Die Europäische Rückführungspolitik

Die Europäische Union regelt in der „europäischen Rückkehrmigration“, wie der Politikbereich offiziell benannt wird, die Rückführung und Abschiebung von Personen, deren Aufenthalt in den Mitgliedstaaten nicht erwünscht ist. Dazu zählen besonders Asylwerber, deren Antrag abgelehnt wurde. Die „europäische Rückkehr- und Abschiebungspolitik“ soll also auch in dem Bereich Abschiebung und Schubhaft für einheitliche Vorgehensweisen sorgen. Diese Bemühungen müssen zwar im Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention und seit dem Lissabonner Vertrag auch mit der Charta der Menschenrechte stehen. Der meist breite Umsetzungsspielraum stellt sich dabei jedoch als äußerst problematisch dar. Zudem betrifft dieser Politikbereich die innere Sicherheit der Mitgliedsländer, weshalb einer Kompetenzübertragung in der Regel lange Debatten vorausgehen und die Ergebnisse meist nur den kleinsten gemeinsamen Nenner darstellen, der oft noch für Verschlechterungen in einzelnen Ländern sorgen kann<sup>233</sup>.

Das zentrale Element ist die 2008 beschlossene „**Rückführungsrichtlinie**“, die bis Ende 2010 in das österreichische Recht umzusetzen war. Die Richtlinie<sup>234</sup> legt gemeinsame Normen und Verfahren zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger fest. Sie stellt die erste verbindliche Maßnahme dar, die zu einer europaweiten Harmonisierung der Rückkehr- und Abschiebungspolitik beiträgt. Ziel ist die Beendigung des illegalen Aufenthalts eines Drittstaatsangehörigen, sowie eine Entscheidung über Einreiseverbot und Abschiebung. Dabei ist ein zweistufiges Verfahren vorgesehen, das zunächst die „freiwillige Rückkehr“ fördert und im Anschluss als „letzte Möglichkeit“ die Zwangsabschiebung regelt. Der Erlass der Richtlinie begründet sich durch den Schutz der Mitgliedsstaaten vor illegaler Migration. Vorrangig verfolgt die Richtlinie somit das Ziel die Mitgliedsstaaten und ihre Bürger vor illegaler Migration zu schützen bzw. die Ausweisung illegal Aufhältiger zu vereinheitlichen. Als zentraler Schutzmechanismus wird dabei die Schubhaft eingesetzt.

Die **Abschiebung**: Diese wird als letzte Möglichkeit genannt, die Freiwillige Rückkehr wird der Abschiebung vorgezogen, allerdings wird das dem Ermessen der Mitgliedstaaten zugrunde gelegt: (10): *„Besteht keine Veranlassung zu der Annahme, dass das Rückkehrverfahren dadurch gefährdet wird, ist die freiwillige Rückkehr der Rückführung vorzuziehen [...]“*. Wird eine freiwillige Rückkehr vereinbart, so besteht eine Frist von sieben

---

<sup>233</sup> Einen Überblick der Entwicklung der europäischen Rückkehr- und Abschiebungspolitik bieten Ette/ Kreienbrink 2008

<sup>234</sup> RL 2008/115/EG

bis 30 Tagen, die unter bestimmten individuellen Umständen verlängert werden kann. Wer nicht innerhalb der Frist freiwillig ausreist oder aus bereits genannten Gründen keinen Anspruch auf freiwillige Rückkehr hat, der wird „als letzte Maßnahme“ und unter Berücksichtigung der Menschenwürde mithilfe von Zwangsmaßnahmen abgeschoben.

Die **Schubhaft**: Diese soll nur eingesetzt werden, „[...] sofern in dem konkreten Fall keine anderen ausreichenden, jedoch weniger intensiven Zwangsmaßnahmen wirksam angewandt werden können [...]“<sup>235</sup>. Besondere Gründe sind etwa Fluchtgefahr, oder Behinderung der Rückkehrvorbereitung. Schubhäftlinge sollen in speziellen Haftenrichtungen untergebracht und von Strafgefangenen separiert werden und freien Zugang zu Rechtsvertretern und Familienangehörigen haben. Die grundsätzlich positiv zu bewertenden Haftbedingungen wurden auch von zahlreichen NGOs kritisiert, vor allem die Regelungen für Kinder, welche nicht in jedem Fall eine gesonderte Unterbringung und Bildungsmöglichkeiten erhalten müssen. Ein viel diskutierter Punkt im Vorfeld des Erlasses war die **Dauer** der Schubhaft<sup>236</sup>. Diese war bisher national geregelt und variierte von drei Monaten bis hin zu unbegrenzt. Hier eine EU-weite Einigung zu finden war schwer, maximal sechs Monate wurde zum Schluss von den beteiligten Akteuren akzeptiert. Eine Verlängerung um maximal zwölf Monate ist jedoch erlaubt, wenn die Abschiebungsmaßnahmen aufgrund mangelnder Kooperation seitens des betroffenen Flüchtlings oder des betroffenen Drittstaates wahrscheinlich länger dauern<sup>237</sup>.

Das **Einreiseverbot**: Die Mitgliedstaaten erhalten die Kompetenz ein Einreiseverbot für den gesamten EU-Raum zu verfügen. Das hat zur Folge, dass es für einen Flüchtling trotz gemeinsamer EU-Politik einen erheblichen Unterschied machen kann in welchem Land er erfasst wird. Wenn der Drittstaatsangehörige freiwillig ausreist, kann ein Einreiseverbot verhängt werden, ansonsten tritt es automatisch in Kraft. Es wird individuell festgelegt, gilt grundsätzlich fünf Jahre, kann in begründeten Fällen aber auch länger ausgelegt werden. NGOs bekämpften diesen Punkt vehement: „*Amnesty International and ECRE oppose the use of entry bans as blunt instruments that may in practice create an insurmountable obstacle for the individual who may have a need to re-enter the territory of a Member State in search of protection. Furthermore, entry bans may also interfere with the right to family life, and risk encouraging the use of irregular migration channels in order to reach EU territory*“<sup>238</sup>.

---

<sup>235</sup> Art. 15, Abs. 1

<sup>236</sup> Siehe beispielsweise die gemeinsame Stellungnahme von ECRE und Amnesty International Europe 2008

<sup>237</sup> Vgl. Art. 15, Abs. 6

<sup>238</sup> Vgl. ECRE und Amnesty International Europe 2008

#### 4.5. Die Schubhaft vor 1992

Die Schubhaft wurde in Österreich im **Fremdengesetz 1954** verankert, in dem die Verwahrung von Fremden, welche abgeschoben werden sollten, ermöglicht wurde, wenn das „[...] *im Interesse der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung oder Sicherheit oder aus dem Grunde notwendig erscheint, um ein unmittelbar zu befürchtendes strafbares Verhalten des Fremden zu verhindern*“<sup>239</sup> war. Die Schubhaft wurde klar mit strafbarem Verhalten in Zusammenhang gebracht und durfte höchstens zwei Monate, in Ausnahmefällen bis zu drei Monate dauern<sup>240</sup>. Bis zum Fremdenrechtspaket 1991 wurde die Schubhaft eher selten verhängt und stellte innenpolitisch kein wichtiges Thema dar.

Mit der Novellierung des **Fremdenpolizeigesetzes 1990** wurde die Vorbereitung zur Ausweisung einer Person als alleiniger Grund zur Inhaftierung festgeschrieben. Eine tatsächliche oder zumindest anzunehmende Bedrohung durch den Flüchtling war durch die Novellierung nicht mehr notwendig. So wurde das Fundament für eine strukturierte und breitflächige Inhaftierung von abgewiesenen Asylwerbern gelegt, die sich – abgesehen von ihrem Aufenthalt in Österreich – keines Verbrechens schuldig gemacht haben<sup>241</sup>.

#### 4.6. Die Asylgesetznovellierung 1991 und das Fremdengesetz 1992

Das erste Asylgesetz wurde 1968 zwecks Durchführung der Genfer Flüchtlingskonvention erlassen. Mit diesem Gesetz waren erstmalig eine Definition der Flüchtlingseigenschaft sowie das Fehlen von Ausschlussgründen rechtlich festgehalten. Aus heutiger Sicht ist interessant, dass jede Person, die innerhalb von zwei Wochen nach ihrer Einreise einen Antrag auf Asyl stellte, eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung erhielt<sup>242</sup>.

Mit der umfassenden **Novellierung von 1991**<sup>243</sup> wurde auf die neue geopolitische Lage und die damit verbundenen Flüchtlingsströme eingegangen, zudem machte der mögliche Beitritt zur EG Revisionen notwendig. Es wurde deutlich, dass das bisherige Gesetz nicht ausreichend war, um mit den Flüchtlingszahlen adäquat umzugehen. Ziel war es die Zahl der Asylwerber, möglichst gering zu halten und den so genannten „Asylmissbrauch“ zu vermeiden. So hielt die Bundesregierung damals fest, dass es zum Besten der „wirklich Verfolgten“ ist, zwischen Flüchtlingen und Einwanderern klar zu unterscheiden<sup>244</sup>. Mit Hilfe der Medien haben besonders die SPÖ und die ÖVP Flüchtlinge mit einem Anstieg der Schwarzarbeit und der Kriminalität

---

<sup>239</sup> BGBl Nr. 75/1954

<sup>240</sup> Vgl. Zeiringer 2008, 85

<sup>241</sup> Vgl. BGBl Nr. 190/1990

<sup>242</sup> BGBl. Nr. 126/ 1968

<sup>243</sup> BGBl. NR.8/1992

<sup>244</sup> Vgl. Fassmann/ Fenzl 2003, 285

in Zusammenhang gebracht. Einen besonderen Wendepunkt stellte die Causa **Kaisersteinbruch** dar, ein Ort mit 260 Einwohnern im Burgenland, in dem 800 Flüchtlinge aus Rumänien Schutz finden sollten. Die rumänischen Flüchtlinge, anfangs noch mitleidig empfangen, wurden bald zum Innbegriff der „Scheinasylanten“ stilisiert. Wie einige Studien über die mediale Darstellung von Flüchtlingen zu dieser Zeit zu zeigen, wurden Asylwerber aus den ehemaligen Ostblock-Ländern von allen dominierenden Medien als Belastung, Gefahr und Sicherheitsrisiko präsentiert und in direkte Verbindung mit Kriminalität, Schlepperunwesen, Drogen, Terror und Ausbeutung der heimischen Staatskasse gebracht<sup>245</sup>. Es folgte eine Mobilisierung der Bevölkerung, die sich der Aufnahme widersetzte, was letzten Endes zum Scheitern der Pläne des Innenministeriums führte. Ob vom Innenministerium bewusst erzeugt oder nicht, durch Kaisersteinbruch wurde die Ausländerfrage öffentlich.

Die wichtigsten Neuerungen des Asylgesetzes 1991 waren<sup>246</sup>:

- **Unterscheidung zwischen offensichtlich begründeten und offensichtlich unbegründeten Asylanträgen** als Ergebnis der ersten Einvernahme. Dadurch sollte eine Beschleunigung des Asylverfahrens erreicht werden. Offensichtlich unbegründet war ein Antrag besonders bei nicht glaubhafter Identität eines Asylwerbers, wenn aufgrund der allgemeinen Rechtslage keine Verfolgung nach GFK Art.1 anzunehmen ist oder wenn die Verfolgungsgründe herbeigeführt worden sind, um in Österreich Asyl zu erhalten. Problematisch daran war die Sicherung eines fairen Verfahrens aufgrund der ungenügenden Vorbereitungszeit nach den teils sehr komplizierten Fluchtgeschichten.
- Das Konzept der **Drittstaatsicherheit**: Wenn ein Flüchtling bereits Kontakt mit einem sicheren Drittstaat gehabt hat, gleich ob er dort um Asyl angesucht hat oder nicht, entfällt die Schutzgewährung durch Österreich. Als sicheres Drittland gelten nach österreichischem Recht alle Staaten welche die GFK bzw. EMRK ratifiziert haben, womit Österreich von sicheren Drittstaaten umgeben war. So klagt Brandstötter in einer späteren Analyse der Gesetzesnovelle: *„Ob nun Dublin oder Drittstaat, all dies läuft auf eine Nicht-Wahrnehmung eigener völkerrechtlicher Verpflichtungen hinaus. Derartiges entspricht dem Entwicklungsstand eines Kleinkindes, weshalb es auch niemanden verwundern wird, dass eine solche „Erfüllung“ im Vertragsrecht nicht nur auf internationaler Ebene gemeinhin unbekannt ist“*<sup>247</sup>.
- **Verstärkte Sicherung der Grenzen und Abweisungen direkt an der Grenze.**

---

<sup>245</sup> Siehe Zierer 1998; Matouschek/Wodak/Januschek 1995

<sup>246</sup> Vgl. Fassmann/ Fenzl 285ff

<sup>247</sup> Brandstötter 2005, 131

- Einrichtung des **Bundesasylamtes** als eigene Asylbehörde erster Instanz.
- Positive Neuerungen waren die **verpflichtende Miteinbeziehung eines Dolmetschers**, die **verpflichtende rechtliche Aufklärung der Asylwerber** in einer ihnen verständlichen Sprache, sowie die **Bestellung von Flüchtlingsberatern** zur Unterstützung des Asylwerbers bei Asylangelegenheiten.

Durch das neue Asylgesetz wurde die Anzahl der Asylwerber von 27.000 (1991) auf 5.000 (1993) gesenkt, 12 Prozent davon befanden sich im laufenden Verfahren in Schubhaft<sup>248</sup>. Die Reduzierung des vorläufigen Aufenthaltsrechts von Asylwerbern auf ein Mindestmaß und das Abschieben der Verantwortung auf ein „sicheres Drittland“ ist rechtspolitisch jedoch nur schwer zu vertreten: *„Der politische Spielraum jeder Fremdenpolitik hat seine Grenzen in den Menschenrechten. [...] Diese Grenze hat die österreichische Asylpolitik in weiten Bereichen überschritten, was zur Folge hat, daß Österreich zur Zeit für Flüchtlinge kein hinreichend sicherer Staat ist“*<sup>249</sup>.

Bereits im Jahr 1990 wurden zwei Novellierungen des Fremdenpolizeigesetzes 1954 beschlossen, welche eine Verschärfung des Fremdenrechts mit sich zogen<sup>250</sup>. So waren nun die Abschiebung, die Ausweisung und die formlose Zurückweisung von Fremden an der Grenze möglich. 1992 wurde als Finalisierung der Fremdengesetzreform das **Fremdengesetz 1992** beschlossen<sup>251</sup>. Es verfolgte im Einklang mit dem Asylgesetz das Ziel des Schutzes vor „Asylmissbrauch“ und die Reduzierung von Asylwerbern im Land. Das Fremdengesetz 1992 zielte einerseits darauf ab, „unerwünschte“ Migranten über die Möglichkeit der Ausweisung, Abschiebung oder Zurückweisung aus dem Land zu verweisen, auf der anderen Seite wurden Zuwandererquoten festgelegt, die es ermöglichen sollten, „erwünschte“ Migranten gezielt ins Land zu holen. Die **Schubhaft** war nun ein wichtiges Hilfsmittel. Wie bereits erwähnt, war der Tatbestand der Gefährdung der inneren Sicherheit und Ruhe nicht mehr notwendig, die Sicherung der Ausweisung genügte für eine Schubhaftverhängung<sup>252</sup>. Das FrG1992 regelte die Schubhaft nun detaillierter. So sieht § 45 das Recht eines jeden Schubhäftlings vor, in einer für ihn verständlichen Sprache über seine Haftgründe informiert zu werden und auf Wunsch die konsularische Vertretung seines Heimatlandes darüber zu unterrichten. Auch Minderjährige konnten nach § 47 in Schubhaft genommen werden, wenn die

<sup>248</sup> Vgl. Asylkoordination 2009, 33

<sup>249</sup> Rohrböck 1992, 97

<sup>250</sup> BGBl 190/1990, BGBl 451/1990

<sup>251</sup> BGBl 838/1992

<sup>252</sup> Vgl. BGBl 838/1992, BGBl 451/1990 §41

dementsprechende Unterbringung getrennt von Erwachsenen gewährleistet werden konnte. Die Dauer der Schubhaft blieb bei zwei Monaten, sie konnte jedoch in Ausnahmefällen, wie der Weigerung des Schubhäftlings bei der Ermittlung seiner Identität zu kooperieren, auf maximal sechs Monate verlängert werden. Flüchtlinge, über die die Schubhaft verhängt wurde, hatten zwar die Möglichkeit beim Unabhängigen Verwaltungssenat Berufung einzulegen, dieser kam jedoch keine aufschiebende Wirkung zu, wodurch sie während des Berufungsverfahrens abgeschoben werden konnten<sup>253</sup>. 1993 befanden sich rund 12 Prozent der Asylwerber in Schubhaft, gegen 85% der Schubhäftlinge war kein Strafverfahren anhängig<sup>254</sup>.

Die Verschärfungen durch das Asylgesetz 1991 und das Fremden-gesetz 1992 sind auch vor dem Hintergrund zu betrachten, dass die SPÖ zunehmend einen Wechsel ihrer Wähler hin zur FPÖ fürchtete, worauf sie mit einer klareren Positionierung in Ausländerfragen reagierte<sup>255</sup>. Gerade der damalige Innenminister Franz Löschnak von der SPÖ war mit dem Spitzenbeamten Manfred Matzka treibende Kraft hinter den Verschärfungen. Unter seinem Nachfolger Caspar Einem änderte sich diese Haltung.

#### **4.7. Die Phase der Liberalisierung: Asyl- und Fremden-gesetz-novelle 1997**

Die Novellierungen 1991 und 1992 waren von vielen Seiten massiver Kritik ausgesetzt. Das Asylgesetz 1997 gestaltet sich als Reaktion auf diese Kritik und durch die Notwendigkeit der Umsetzung rechtlicher Verpflichtungen durch den Beitritt zur EU und den damit übernommenen Schengen und Dublin Übereinkommen, als relativ liberal. Dazu beigetragen hat auch die veränderte politische Besetzung in der Innenpolitik. 1995 trat Caspar Einem (SPÖ) die Nachfolge von Franz Löschnak als Innenminister an. Er versuchte von Anfang an eine Distanz zu der Ausländerpolitik der FPÖ einzunehmen und über den Dialog mit NGOs eine positive Reformierung des Asylgesetzes zu erreichen. Sein Nachfolger Karl Schlögel konnte die Reform, die auf Widerstand der Opposition stieß, schließlich durchsetzen<sup>256</sup>.

Das **Asylgesetz 1997**<sup>257</sup> trat mit dem **Fremden-gesetz 1997**<sup>258</sup> und dem **Bundesgesetz über den Unabhängigen Bundesasylsenat (UBAS)**<sup>259</sup> mit 1. Jänner 2008 in Kraft.

---

<sup>253</sup> Vgl. Arge Schubhaft 2006, 20

<sup>254</sup> Vgl. Asylkoordination 2009, 33

<sup>255</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 64

<sup>256</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 64f

<sup>257</sup> BGBl 76/1997

<sup>258</sup> BGBl 75/1997

<sup>259</sup> BGBl 77/1997

Positiv am **Asylgesetz 1997** war, dass die **Drittstaatenklausel** inhaltlich geändert wurde. Drittstaatsicherheit lag erst dann vor, wenn ein Staat zum aktuellen Zeitpunkt effektiven Schutz garantieren kann, und nicht wie in der bisherigen Perspektive, zu einem bestimmten Zeitpunkt in der Vergangenheit<sup>260</sup>. Zudem ist hervorzuheben, dass im Hinblick auf **Familienzusammenführungen** günstigere Bestimmungen erlassen wurden. Eine weitere Neuerung betraf die Einreisebestimmungen an der Grenze. Bei Einreise über dem Luftweg waren nun Vertreter des UNHCR zu verständigen, eine Abschiebung durfte nur mit deren Zustimmung erfolgen. Bei Einreise über einen Drittstaat darf die Einreise jedoch mit dem Hinweis auf Schutzmöglichkeit im Aufenthaltsland sowie der Möglichkeit der Einbringung des Antrages bei einer österreichischen Vertretung verweigert werden. Bestand der Flüchtling auf einen Asylantrag in Österreich, so wurde das entsprechende Formular ausgehändigt, die Einreise jedoch erst gestattet, wenn das Bundesasylamt eine Asylgewährung für wahrscheinlich hielt.

Eine zentrale Verbesserung war die Einrichtung des **Unabhängigen Bundesasylsenats**. So wurde der Berufung gegen den Bescheid in erster Instanz eine aufschiebende Wirkung zuerkannt, die Abschiebung im laufenden Berufungsverfahren war damit nicht mehr möglich. Hatte ein Flüchtling somit eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung, konnte er nicht mehr in Schubhaft genommen werden<sup>261</sup>.

Mit der Gesetzesnovellierung wurde das **beschleunigte Verfahren** eingeführt, wodurch die offensichtlich unbegründeten und unzulässigen Asylanträge, welche ohne inhaltliche Prüfung abgewiesen wurden, intensiviert wurden. Gegen einen solchen Bescheid konnte der Asylwerber innerhalb von nur zwei Tagen eine Berufung einbringen. Diese Zweitagerregelung wurde jedoch im Juni 1998 vom Verfassungsgerichtshof aufgrund Verfassungswidrigkeit auf zehn Tage ausgeweitet.

Die **Fremdengesetznovelle 1997** sah ebenfalls Verbesserungen im Bereich der Schubhaft vor. So war eine Verhängung der Schubhaft nur dann möglich, wenn auf Grund bestimmter Sachverhalte anzunehmen war, dass sich die betreffende Person dem Verfahren entziehen würde. Wenn §61 auch sehr vage formuliert war, stellte er zumindest wieder eine theoretische Einschränkung der Schubhaftverhängung dar. Auch die Dauer wurde auf maximal sechs Monate innerhalb von zwei Jahren reduziert, womit auf die gängige Praxis reagiert wurde, dass manche Flüchtlinge mehrmals hintereinander sechs Monate in der Schubhaft

---

<sup>260</sup> Vgl. Fassmann/ Fenzl 2003, 286f

<sup>261</sup> Vgl. Zeiringer 2008, 94f

verbrachten<sup>262</sup>. Äußerst positiv ist zu werten, dass die Novelle erstmals die Möglichkeit vorsah, von der Schubhaft abzusehen, wenn das **gelindere Mittel** möglich war<sup>263</sup>. So konnten die Beamten auf eine Inhaftierung des Flüchtlings verzichten, wenn dieser sich in die ausgewählte Unterkunft begab und sich alle zwei Tage meldete. Die Dauer des gelinderen Mittels betrug längstens 12 Monate. Auch wenn das gelindere Mittel vor allem bei Minderjährigen Anwendung finden sollte, so war die Chance darauf stets vom Ermessen der Fremdenpolizei abhängig.

Trotz dieser positiven Neuerungen stieg die Zahl der Schubhäftlinge bis 2001 langsam an, waren es Mitte und Ende der 1990er Jahre rund 15.000 Fälle pro Jahr, wurden 2001 über 17.306 Fremde die Schubhaft verhängt. Im Jahr 2002 kam es nur mehr in 11.000 Fällen zu einer Schubhaftverhängung, 2004 in 9.000 Fällen<sup>264</sup>. Parallel dazu wuchs in der Öffentlichkeit das Misstrauen gegenüber Asylwerbern. Mit der Schwarz-Blauen Regierung entfernte sich die österreichische Asyl- und Fremdenpolitik erwartungsgemäß immer stärker von der Einlösung von humanitären Verpflichtungen hin zu einer Bekämpfung von „Asylmissbrauch“.

#### **4.8. Asylpolitik unter der Schwarz-Blauen Regierung**

*„Überhaupt war die Novelle 2003 von zwei Grundmotiven geprägt: Abwehr potentieller Flüchtlinge nach außen bei gleichzeitiger Kasernierung, wenn nicht Inhaftierung, von Flüchtlingen im Inland. Dass solches den Vertragszielen der GFK diametral entgegen läuft, bedarf an sich keiner näheren Erläuterung. Hier ist die Grenze zur aktiven Verfolgung bereits überschritten<sup>265</sup>“.*

Der Regierungskoalition von ÖVP und FPÖ gingen zwei Ereignisse voraus. Zum einen nahm die Zahl der Flüchtlinge nun stetig zu, im Zeitraum von 1997 bis 2002 versechsfachte sich die Zahl der Asylanträge von 6.719 auf 39.354 Gesuche<sup>266</sup>. Zum anderen führte der Erstickungstod des afrikanischen Flüchtlings Markus Omofuma während dessen Abschiebung, verursacht durch Fesselung und Knebelung, zu einer landesweiten Debatte, in Zuge derer der Rücktritt von Innenminister Schlögel gefordert wurde.

---

<sup>262</sup> Vgl. Arge Schubhaft 2006, 20

<sup>263</sup> Vgl. BGBl 75/1997, FrG 1997 §66

<sup>264</sup> Vgl. Zeiringer 2008, 96

<sup>265</sup> Brandstötter 2005, 132

<sup>266</sup> Vgl. Zeiringer 2008, 73

Die im Jahr 2000 gebildete Koalition zwischen FPÖ und ÖVP ließ bereits im Regierungsabkommen keinen Zweifel am weiteren Vorgehen bezüglich Asyl- und Einwanderungspolitik aufkommen: Asylmissbrauch muss verhindert werden<sup>267</sup>.

Der Gesetzesentwurf zu einer Asylnovelle wurde im Herbst 2002 vom damaligen Innenminister Ernst Strasser (ÖVP) zur Stellungnahme vorgelegt. Die ÖVP begründete den Entwurf damit, dass die steigenden Zahlen eine Novellierung erforderlich gemacht haben, es bedürfe einer besseren Selektierung, denn neun von zehn Asylwerbern benötigen keinen Schutz, sondern betreiben als „Wirtschaftsflüchtlinge“ „Asylmissbrauch“. Die Möglichkeit der Berufung führte zudem in den Jahren davor zu einer unnötigen Verlängerung des Asylverfahrens, wodurch wirklich Schutzbedürftige zu lange auf ihre Entscheidung warten müssen<sup>268</sup>. Die FPÖ brachte die Ausländerkriminalität in den Diskurs ein<sup>269</sup>.

Der Entwurf führte sowohl seitens der Opposition, als auch von NGOs und UNHCR zu heftigen Protesten. Hervorgehoben wurden die Drittstaatenregelung, die vorgeschriebene Personendurchsuchung, sowie der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Berufungen. Weitere Kritikpunkte waren unter anderem das Neuerungsverbot, das Verbot des Asylantrags an der Grenze, sowie die Regelung für Traumatisierte, welche eine Qualifikation des Personals verlangte, die nicht vorausgesetzt werden kann. In einer Stellungnahme kritisiert der UNHCR, dass sich Österreich von europäischen Standards entferne und entweder direkt (Zurückweisung an der Grenze) oder indirekt (Neuerungsverbot, mangelnde aufschiebende Wirkung von Berufungen) die GFK verletze<sup>270</sup>. Doch diese Kritik konnte nichts daran ändern, dass das Gesetz, nach einigen Verzögerungen, 2003 beschlossen wurde. Die von Schwarz-Blau beschlossene Asylgesetznovelle, welche eine Rundumerneuerung und Neuinterpretation des Asylrechts beinhaltete und vor allem auf die Bekämpfung von „Asylmissbrauch“ und der Beschleunigung des Asylverfahrens abzielte, trat mit 1. Mai 2004 in Kraft<sup>271</sup>. Erstmals wurden nun **auch im Asylgesetz konkrete Bedingungen für die Verhängungen von Schubhaft** geregelt. Diese Wende war charakteristisch für die zunehmende Wahrnehmung von Flüchtlingen als Gefahr und nicht als Schutzbedürftige, das Fremdenrecht fand somit endgültig Einzug in das Asylgesetz.

---

<sup>267</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 66

<sup>268</sup> Vgl. Götzelmann 2008, 125

<sup>269</sup> Vgl. Ebd. 2008, 126

<sup>270</sup> Vgl. Ebd. 2008, 126ff

<sup>271</sup> BGBl 101/2003

- Die Novelle sah eine massive Einschränkung der Rechte von Asylwerbern vor: Es ist nun nicht mehr möglich einen Asylantrag aus dem Ausland zu stellen, **der Antrag muss in Österreich in einem Erstaufnahmezentrum eingereicht werden**. Durch diese Bestimmung kam es zu einer indirekten Förderung des Schlepperwesens und der Kriminalisierung von Flucht, da nun für viele Menschen, welche Schutz in Österreich erhalten wollten, organisierte Schlepper die einzige Möglichkeit darstellten in das Land zu kommen<sup>272</sup>. Die **Drittstaatenklausel zur Filterung offensichtlich unbegründeter Asylanträge** wurde in eine neue Fassung gebracht und ging Hand in Hand mit der Bestimmung den Asylantrag in Österreich stellen zu müssen. So sind nun Menschen, die an der Grenze ihren Asylwunsch erkennen lassen, dann direkt zurückzuweisen, wenn sie aus einem sicheren Drittstaat kommen. Da alle an Österreich grenzenden Staaten sichere Drittstaaten sind, untergräbt diese Bestimmung klar der Pflicht auf Schutzgewährung. Zudem erfolgt die Zurückweisung als direkter Akt ohne Verfahren und folglich auch ohne Beschwerdemöglichkeit. Die Novellierung berücksichtigte in diesem Kontext auch nicht die Verpflichtung eines Staates, selbst im Rahmen des Dublin-Verfahrens zu prüfen, ob mit einer Kettenabschiebung zu rechnen ist, welche eine Aufhebung der Nicht-Zuständigkeit mit sich führt<sup>273</sup>.
- Wer die österreichische Grenze passiert hat, verbringt die Zeit zwischen dem Erstantrag und der Ladung zum ersten Interview (ca. zwei Wochen) in einer der drei **Erstaufnahmestellen** in Traiskirchen, Thalham oder am Flughafen Wien. Die Sicherheitsorgane haben die Aufgabe, die Asylwerber in die Erstaufnahmestelle zu bringen, sie sind dabei befugt die Asylwerber „vorzuführen“, „festzunehmen“ oder im Falle von Widerstand mit „unmittelbarer Zwangsgewalt zu drohen“. Die Antragsteller dürfen in der ersten Phase des Asylverfahrens bis zum Entscheid über die Zulässigkeit des Verfahrens die Aufnahmestelle nicht verlassen, wer es dennoch tut kann in Schubhaft genommen werden.
- Generell ist durch die Asylgesetznovellierung 2003 eine **Ausweitung der Kompetenzen der Sicherheitsorgane** erkennbar, durch die zunehmende Kriminalisierung von Asylwerbern haben die Exekutivebeamten weit reichende Befugnisse erhalten. Durch die Novellierung ist es möglich, ihr Gepäck zu untersuchen und Gegenstände zu beschlagnahmen, welche Auskunft über ihre Identität geben können. Diese Regelungen

---

<sup>272</sup> Vgl. Gachowetz 2005, 13

<sup>273</sup> Vgl. Brandstötter 2005, 114f

verletzen das völkerrechtlich gegebene Recht auf Freiheit nicht nur eventuell in der Praxis, „sondern sehr klar schon in ihrer legislativen Systematik<sup>274</sup>“.

- Auch die **Schubhaft** wurde in §34 vor allem in Zusammenhang mit den neuen Erstaufnahmezentren gebracht. So können Flüchtlinge in Schubhaft genommen werden, wenn sie sich ungerechtfertigt von der Erstaufnahmestelle entfernen. Diese Bestimmung ist hinsichtlich des Rechts auf (Bewegungs-)Freiheit bedenklich. Zudem wird die Schubhaft erlassen gegenüber Personen, die einen negativen Bescheid auf ihren Asylantrag erhalten und einen Folgeantrag stellen, sowie über Personen, über die eine Ausweisung, wenn auch nicht rechtskräftig, erlassen wurde<sup>275</sup>.
- Im Bereich des Rechtsschutzes für Asylwerber führte das Gesetz das **Neuerungsverbot im Berufungsverfahren** ein, welches festlegt dass im Berufungsverfahren nur mehr dann neue Tatsachen und Beweise berücksichtigt werden dürfen, wenn das Asylverfahren in erster Instanz fehlerhaft war, sich der Sachverhalt inzwischen geändert hat, oder etwaige Beweise in erster Instanz nicht zugänglich waren. Einzige Ausnahme bilden nachweislich Traumatisierte.

Zudem führt eine **Ablehnung des Asylantrages** automatisch zu einer **Ausweisung durch die Asylbehörden**. Der Schutz vor Ausweisung endet also mit dem negativen Bescheid, wodurch die Möglichkeit eröffnet wurde, Flüchtlinge während der Berufungsfrist abzuschieben. Eine **zwingenden Beantragung der aufschiebenden Wirkung von Berufungen** war nun vorgesehen. Es kam weiters zu einer **Erschwerung von Folgeanträgen**, da das Stellen eines erneuten Asylantrages nach einem rechtskräftigen negativen Bescheid zur Verhängung der Schubhaft führte.

Das ohnehin äußerst komplexe Berufungssystem wurde somit weiter ausdifferenziert, so dass es auch für Personen, welche sich mit der Materie auseinandersetzen, nicht leicht überschaubar ist. Für Flüchtlinge, welche traumatische Ereignisse durchlebt haben, der deutschen Sprache nicht mächtig sind, und mit Gesetzestexten bisher nicht in Berührung kamen, ist es faktisch nicht möglich, einen Überblick zu erhalten. Durch die zunehmende Komplexität des Berufungsverfahrens im Speziellen und des Asylverfahrens im Generellen, sind sie zur Gänze auf den Rechtsbeistand angewiesen und haben kaum eine Chance auf Selbstbestimmung.

- Positiv ist zu bewerten, dass **Traumatisierte** zumindest eingeschränkt Eingang in den Gesetzestext gefunden haben. Sie sind zwar zum Asylverfahren in Österreich zugelassen

---

<sup>274</sup> Brandstötter 2005, 118

<sup>275</sup> BGBL 101/2003, AslyG 2003 §34

und dürfen nicht in Schubhaft genommen werden. Jedoch muss das Trauma zunächst medizinisch nachgewiesen werden, was aufgrund der kurzen Frist nur schwer möglich ist. Zudem wird es nur als solches anerkannt, wenn es im Fluchtland ausgelöst wurde und zur Flucht führte. Dadurch wird die Tatsache negiert, dass die Flucht selbst, insbesondere in Kombination mit Schleppern, unsicheren Erstaufnahmeländern und speziellen Gewalterfahrungen zu schweren Traumata führen kann. Und davon ungeachtet sollte bedacht werden, dass, unabhängig davon ob die Trauma-auslösenden Übergriffe im Fluchtland oder auf der Flucht stattgefunden haben, eine Abschiebung auf jeden Fall die Gefahr einer Re-Traumatisierung in sich trägt, was nach Art. 3 der EMRK unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung entspräche<sup>276</sup>.

Wie der Fall von Markus Omofuma aufgezeigt hatte, gab es dringenden Handlungsbedarf im Umgang mit Flüchtlingen und Schubhäftlingen. Das Asylgesetz 2003 ging darauf nicht ein, sondern erschwerte im Gegenteil den Alltag der Flüchtlinge in Österreich und kriminalisierte den „Tatbestand“ der Flucht weiter.

Nachdem die Novelle in Kraft getreten war, leiteten sowohl die Wiener Landesregierung (SPÖ), als auch die Landesregierung Oberösterreich (Schwarz-Grün) ein **Gesetzesprüfungsverfahren beim Verfassungsgerichtshof ein**<sup>277</sup>. Dieser **hob die Novelle in drei Punkten als verfassungswidrig auf**: Dem ausnahmslosen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung gegen Dublin-Entscheidungen mit der Begründung der Interessensabwägung zu Gunsten des Asylwerbers; das Neuerungsverbot; sowie die automatische Verhängung der Schubhaft bei Stellen eines Neuantrages bei negativem Bescheid mit der Begründung einer „überschießenden Wirkung“ da ein Folgeantrag durchaus Erfolg haben kann<sup>278</sup>. Hier gilt zu beachten, dass viele stark kritisierten Punkte nicht aufgehoben wurden, und dadurch als verfassungskonform anerkannt wurden. Wie Andrea Götzelmann festhält, wurde damit das Prinzip bei der Formulierung des Asylgesetzes 2003 „ausprobieren, was geht“<sup>279</sup> bestätigt.

Das Asylgesetz 2003, sowie die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs führten zu einer Forderung nach einem neuen Gesetz. Auch nach dem Rücktritt von Innenminister Strasser wurde diese unter der neuen Ministerin Lise Prokop (ÖVP) weitergeführt, welche eine Einigung mit NGOs finden wollte.

---

<sup>276</sup> Vgl. Brandstötter 2005, 125f

<sup>277</sup> Vgl. Perchinig 2006

<sup>278</sup> Vgl. Gachowetz (2005): 18ff

<sup>279</sup> Götzelmann 2008, 141

## 4.9. Das Fremdenrechtspaket 2005

Dem Fremdenrechtspaket 2005<sup>280</sup> ging eine hitzige Debatte voraus, dessen Anstoß das Asylgesetz 2003 und die Aufhebungen durch den Verfassungsgerichtshof (siehe Kapitel 4.8.) waren. NGOs waren bestrebt auf die Schwächen des Asylgesetzes 2003 hinzuweisen und forderten umgehend eine Novellierung mit einhergehender Liberalisierung. Noch vor den Entscheidungen des VfGH lenkte im August 2004 ein Handtaschenraub durch zwei Asylwerber in Traiskirchen den öffentlichen Fokus auf straffällig gewordene Asylwerber. ÖVP und FPÖ riefen nach einer Verschärfung des Asylgesetzes, wonach straffällige Asylwerber sofort abgeschoben werden sollten. Bedingt durch das Urteil des VfGH wurden Veränderungen im Asylgesetz notwendig.

Der Rücktritt von Innenminister Strasser im Dezember 2004 und der Amtsantritt von Liese Prokop gab der Diskussion neue Qualität. Menschenrechtsorganisationen hofften auf eine liberalere Haltung der neuen Innenministerin. Sie kündigte auch sofort an, in Kontakt mit den NGOs treten zu wollen und gegen das Schüren von Ängsten eintreten zu wollen. So konnten die NGOs auch verstärkt ihre Anliegen vorbringen, was zu einer ersten Erleichterung führte. Der erste Gesetzesentwurf zeigte jedoch, dass das Gesprächsklima unter Prokop zwar besser war, dem Gesetz selbst aber nichts an Schärfe nahm. Am stärksten kritisiert wurden im Gesetzesentwurf die Schubhaftregelungen, welche besonders schutzwürdige Menschen und Traumatisierte treffen würden. Bis zuletzt versuchten NGOs auf die Probleme im Gesetzestext hinzuweisen und besonders innerhalb der SPÖ zeigte man sich sehr gespalten. Ein Hauptpunkt war dabei die Zwangsernährung von Hungerstreikenden. Letztlich schwenkte die SPÖ jedoch ein, was nach Bernhard Perchinig auf Zugeständnisse in anderen Politikbereichen zurückzuführen ist<sup>281</sup>. Das Fremdenrechtspaket 2005 wurde am 16. August 2005 angenommen und trat mit 1. Jänner 2006 in Kraft.

Das **Fremdenrechtspaket 2005** widmete sich nun nach Ansicht vieler Menschenrechtsvertreter endgültig nicht mehr dem Schutz für Flüchtlinge, sondern ausschließlich dem Schutz vor „Asylmissbrauch“. So schreibt das UNHCR in einer Stellungnahme: *„Das neukodifizierte Asylgesetz scheint von einem pauschalen Misstrauen gegenüber Asylwerbern geprägt zu sein“*<sup>282</sup>. In diesem Katalog erklärt UNHCR den Gesetzesentwurf als nicht vereinbar mit der GFK. Auch die Arge Schubhaft ist dieser Meinung: *„Verstöße gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und Genfer*

---

<sup>280</sup> BGBl 100/2005

<sup>281</sup> Vgl. Perchinig 2006, 300

<sup>282</sup> <http://www.unhcr.org/refworld/country,...AUT.4562d8b62.4a54bbe0d.0.html>, S.2

*Flüchtlingskonvention (GFK) gehen noch deutlicher über die Novellen von 2003 hinaus*<sup>283</sup>“. Laut Forum Asyl sind die wichtigsten Auswirkungen des Asylgesetzes die **ausufernde Verhängung der Schubhaft**, die **Verpolizeilichung des Asylverfahrens**, die **Umsetzung der Dublin Verordnung**, der **Umgang mit besonders Schutzbedürftigen**, der **fehlende Rechtsschutz** sowie die **Auswirkungen der aufenthaltsrechtlichen Regelung auf die Betreuung und die Grundversorgung**<sup>284</sup>.

So ist die **zunehmende Verpolizeilichung** der Asylgesetzgebung in Österreich „*bereits bei oberflächlicher Betrachtung der legislativen Veränderungen augenscheinlich*<sup>285</sup>“. Auf die Antragstellung folgt nun automatisch eine polizeiliche Vernehmung zur Identität und zur Reiseroute, somit erhält das Verfahren von Beginn an einen sicherheitspolizeilichen Charakter. Die Gebietsbeschränkung von Asylwerbern auf die Bezirksverwaltungsbehörde, in der die Versorgung stattfindet, nimmt nicht Rücksicht auf notwendige Besuche etwa bei Rechtsberatern oder anderen Vertrauenspersonen, sondern kennt nur die Ausnahme durch vom Antragssteller zu erfüllende Pflichten. Das Forum Asyl kritisiert weiters, dass ein Antrag auf internationalen Schutz grundsätzlich als gegenstandslos gilt, wenn er nicht innerhalb von 14 Tagen persönlich in einer Erstaufnahmestelle eingebracht wurde<sup>286</sup>.

Bezüglich des **fehlenden Rechtsschutzes**, der im Asylgesetz 2005 durch mehrere wesentliche Regelungen weiter verschärft wird, ist vor allem die aufschiebende Wirkung einer Berufung besonders hervorzuheben. Die Berufung ist nun in einem komplexen System von Ab-, Zuerkennung und Ausschluss eingebettet, der den Rechtsschutz der Flüchtlinge in einem hohen Maße einschränkt. Zudem ist die Informationspflicht gegenüber den Antragsstellern eingeschränkt und deren Zugang zu Rechtsvertretern ungenügend<sup>287</sup>. Durch die Umsetzung der Dublin-Verordnung wurde zudem der Umgang mit **besonders schutzbedürftigen Personen** verschärft. So können nun auch traumatisierte Flüchtlinge in einen Dublinstaat abgeschoben werden. Zudem ist der Umgang mit besonders schutzbedürftigen Personen generell nicht ihren Bedürfnissen entsprechend, etwa die Möglichkeit der Inhaftierung von Minderjährigen im Zuge der Schubhaft<sup>288</sup>.

Besonders sorgten jedoch die **Ausweitung der Schubhaft** sowie die **Bedingungen in der Schubhaft** für Empörung: „*Zentrale Kritikpunkte waren die [...] Ermöglichung der*

---

<sup>283</sup> Arge Schubhaft 2006, 21

<sup>284</sup> Vgl. Forum Asyl 2006, 3

<sup>285</sup> Forum Asyl 2006, 24

<sup>286</sup> Vgl. Forum Asyl 2006, 30

<sup>287</sup> Vgl. Forum Asyl 2006, 36ff

<sup>288</sup> Vgl. Forum Asyl 2006, 60

*Zwangsernährung für Hungerstreikende, die neu geschaffene Abschiebemöglichkeit für bestimmte Gruppen traumatisierter AsylwerberInnen und die Möglichkeit der Ausdehnung der Schubhaft auf 10 Monate*<sup>289</sup>“.

Die Neuerungen bezüglich der Schubhaft durch das Fremdenrechtspaket waren umfassend<sup>290</sup>:

- Die Schubhaft kann äußerst früh veranlasst werden, ein Ausweisungsverfahren ist möglich, wenn eine **anzunehmende Unzuständigkeit** Österreichs vorliegt<sup>291</sup>. Schubhaft wird in diesem Fall gleich nach der ersten Einvernahme im Erstaufnahmezentrum verhängt. Da Österreich durch das Dubliner Übereinkommen bei keinem Flüchtling, der über den Landweg nach Österreich gekommen ist, für die Behandlung des Asylantrages zuständig ist, kann die Schubhaft quasi über jeden Flüchtling verhängt werden, da die Zuständigkeit eines Dublin-Staates in fast jedem Fall zu erwarten ist. Die Gesetzesnovellierung scheint also darauf abzuzielen, das Asylverfahren selbst in der Schubhaft durchzuführen<sup>292</sup>.
- Besonders eklatant ist die Möglichkeit nun wieder **traumatisierte Personen** abzuschicken, auch besonders Schutzbedürftige, wie Minderjährige oder Schwangere, können in Schubhaft genommen werden. Die „Schutzklausel“, welche erst durch die Asylgesetznovelle 2003 eingefügt wurde, ist durch die Novellierung 2005 wieder gestrichen worden. Anja Zeiringer kommt zu dem Schluss, dass diese Klausel auf unerwartet viele Personen zugetroffen ist, zwischen 30 und 70 Prozent der Asylwerber wiesen posttraumatische Symptome auf<sup>293</sup>. Durch die Streichung dieses Schutzes sind Menschen, die besonders traumatische Erlebnisse durchlitten haben, durch die mögliche Inhaftierung stark von Retraumatisierung bedroht.
- Die **Dauer der Schubhaft** wurde von sechs auf maximal zehn Monate innerhalb von zwei Jahren angehoben.
- Zudem ist die praktische Umsetzung der Schubhaft massiver Kritik ausgesetzt, insbesondere in zwei Punkten: Die rechtliche Unterstützung für Schubhäftlinge ist mangelhaft, da der Flüchtling bei einer Inhaftierung in einer frühen Phase des Asylverfahrens noch keinerlei Kontakte zu Rechtsberatern und anderen Bezugspersonen herstellen konnte. Zudem ist der Rechtsschutz fragwürdig, denn auch wenn der Flüchtling jemanden findet, der gegen die Schubhaft beruft, hat diese Berufung keine aufschiebende Wirkung.

---

<sup>289</sup> Perchinig 2006, 299

<sup>290</sup> Siehe auch: Gaigg 2009, 29

<sup>291</sup> Vgl. BGBl 100/2005, FPG 2005 §76 (2)

<sup>292</sup> Vgl. Forum Asyl 2006, 8

<sup>293</sup> Vgl. Zeiringer 2008, 111f

- Ein weiteres menschenrechtliches Problem stellt die **Zwangsernährung** von Schubhäftlingen dar. Nach § 78 des Fremdenpolizeigesetzes 2005 führt Krankheit, Hungerstreik und Verletzung nicht mehr zwingend zu einer Entlassung aus der Haft. Häftlinge können zwangsernährt werden<sup>294</sup>.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Asylgesetznovelle 2005 dem Trend folgt **Asyl als Sicherheitsproblem** anzusehen und den Boden für zahlreiche Möglichkeiten der Umgehung völkerrechtlicher Verpflichtungen geebnet hat. Das Recht um Asyl anzusuchen ist in breitem Maße eingeschränkt worden.

#### **4.10. Entwicklungen und Diskussionen ab 2005**

Die Asylgesetznovellierung führte erwartungsgemäß zu keiner Beruhigung, sondern vielmehr zu lautstarken Forderungen nach einer völligen Neubewertung der Asylpolitik Österreichs und zu einer Runderneuerung des Asylgesetzes. Die politische Praxis zeigte jedoch ein zunehmend restriktiveres Vorgehen in Sachen Asyl mit einhergehenden Forderungen mancher Parteien nach einem noch schärferen Asylgesetz.

Im Dezember 2007 beschloss das Parlament die Einrichtung des **Asylgerichtshofes**, der den bisher agierenden Unabhängigen Bundesasylsenat mit 1. Juli 2008 ersetzte. War der UBAS eine Berufungsbehörde, ist der Asylgerichtshof nun ein letztinstanzliches Gericht für individuelle Beschwerden gegen einen Bescheid des Bundesasylamtes. Gegen eine Entscheidung des Asylgerichtshofes kann somit nur noch eine Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof eingereicht werden<sup>295</sup>. Die Einrichtung des Asylgerichtshofes führte zu einer radikalen Senkung der Anerkennungsquote in zweiter Instanz von 40% im Jahr 2007 auf 6% im Jänner 2009. (2007: 40,0%; 2008: 19,8%; Jänner 2009: 6,1%<sup>296</sup>). So rief SOS Mitmensch als Reaktion auf diese Zahlen den „asylrechtlichen Notstand“ aus<sup>297</sup>.

Neue Brisanz erhielt die Asyldebatte ab 2008, stark beeinflusst vom damaligen Landeshauptmann Kärntens Jörg Haider. Anfang 2008 ließ er 18 tschetschenische Asylwerber nach Traiskirchen verlegen, da er sie verdächtigte, an einer Schlägerei teilgenommen zu

<sup>294</sup> Vgl. BGBL 100/2005, FPG 2005 §78 (6), (7)

<sup>295</sup> Vgl. <http://www.asylgh.gv.at/site/6321/default.aspx>

<sup>296</sup> Vgl. OTS, 20.2.2009

<sup>297</sup> Vgl. OTS, 20.2.2009

haben<sup>298</sup>. Dieses Ereignis führte zu einer Debatte zum einen über die Zuständigkeit für Asylwerber zwischen Bund und Ländern und zum anderen über **Kriminalität und Straffälligkeit von Asylwerbern**. Im Februar 2009 etwa löste die Kriminalitätsstatistik große Empörung aus. Im Jahr 2008 sollen 9.816 Asylwerber in der Grundversorgung kriminell geworden sein, BZÖ-Menschenrechtssprecher Gerald Grosz warnte darauf hin, dass das Menschenrecht auf Sicherheit und Hab und Gut „durch die lasche Asylpolitik mit Füßen getreten<sup>299</sup>“ wird.

Zu dieser Zeit wurden auch die Stimmen nach einem **weiteren Erstaufnahmezentrum** wieder laut. Diese Debatte schwelte bereits seit 2003, als Liese Prokop, unter starker Zustimmung der FPÖ, ein Aufnahmezentrum im Süden des Landes forderte, da eine Vielzahl der Asylwerber über den Süden einreisen<sup>300</sup>. 2008 wurde deutlich, dass das Lager in Traiskirchen nicht in der Lage war die Zahl der Asylwerber aufzunehmen. Die 2008 angelobte Innenministerin Maria Fekter (ÖVP) setzte ein viertes Aufnahmezentrum auf ihre Prioritätenliste und löste so einen mehrjährigen politischen Streit aus, in dem sich eine ungewohnte Einheit quer durch alle Parteien in den „betroffenen“ Ländern Burgenland, Kärnten und Steiermark gegen ein Aufnahmezentrum entwickelte. Nach einer öffentlichen Ausschreibung an die Gemeinden, im Zuge derer Fekter vehement die Werbetrommel rührte (etwa mit der Broschüre EAST: Erstaufnahmestelle Süd – eine Chance für ihre Gemeinde<sup>301</sup>), und mehrwöchigen Verhandlungen zwischen Fekter und den Bürgermeistern, wurde im Dezember 2009 die burgenländische Gemeinde Eberau offiziell als Standort bestätigt. Dies führte zu einer medialen Schlammschlacht zwischen Bürgermeister Walter Strobl (ÖVP), Landeshauptmann Hans Niessl (SPÖ), Innenministerin Fekter und dem Koalitionspartner, welche die Wahlen im Burgenland massiv beeinflussten und auch die Koalition ins Wackeln brachte. Zudem kam es zu massiven Protesten seitens der knapp 1.000 Einwohner Eberaus, die nicht in die Verhandlungen miteinbezogen und mit dem Ergebnis überraschend konfrontiert wurden. Am 21.2.2010 fand schließlich eine Bürgerbefragung statt, in der gut 90% der Bevölkerung gegen das Zentrum stimmten und den Standort Eberau somit endgültig kippten<sup>302</sup>.

---

<sup>298</sup> Vgl. Die Presse Online, 24.1.2008:

<http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/357604/index.do?from=suche.intern.portal>

<sup>299</sup> OTS, 14.2.2009

<sup>300</sup> Vgl. Die Presse Online, 9.3.2005:

<http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/135916/index.do?from=suche.intern.portal>

<sup>301</sup> Siehe [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_Service/EAST\\_Broschuere.pdf](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Service/EAST_Broschuere.pdf)

<sup>302</sup> Die Presse Online, 22.2.2010:

<http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/541647/index.do?from=suche.intern.portal>

Der Fall Eberau zeigt klar die Probleme in Österreich im Umgang mit dem Thema Asyl auf. Eine Entscheidung, welche die Einwohner des Ortes so deutlich betrifft, hinter deren Rücken zu treffen, signalisiert je nach Sichtweise Arroganz und Rücksichtslosigkeit oder Unsicherheit, ein schlechtes Gewissen und Skepsis. Somit war das Abstimmungsergebnis keine große Überraschung. Dass es jedoch auch anders gehen kann, zeigte zeitgleich der Ort Vordernberg in der Obersteiermark, der sich als Standort für ein **Schubhaftzentrum** bewarb. Bürgermeister Walter Hubner (SPÖ) betrieb eine offene Informationspolitik, band die Bürger von Anfang an mit ein und erreichte bei der Bürgerbefragung im Dezember 2009 ein positives Ergebnis von knapp 70%<sup>303</sup>. Ausschlaggebend waren dabei vor allem ökonomische Gründe, die Aussicht auf neue Arbeitsplätze war wohl letztlich ein entscheidender Grund für das Abstimmungsverhalten der Bewohner.

Während der Debatte um das Erstaufnahmezentrum in Eberau stellte Innenministerin Fekter zudem die Forderung nach einer „**Anwesenheitspflicht**“ für Asylwerber, bis die Asylzuständigkeit geklärt ist. Dieser Vorschlag sollte wohl auch die Sorge der Eberauer Bevölkerung vor einer steigenden Kriminalität mindern, er wurde jedoch nach dem endgültigen Aus für Eberau nicht fallen gelassen. Neben dem Schutz der Bevölkerung vor kriminellen Handlungen, ist es vor allem das Untertauchen in die Illegalität, die durch die neue Regelung verhindert werden soll. Aufgrund zahlreicher Proteste seitens NGOs und auch der Opposition, sowie Zweifeln von Verfassungsexperten an der Konformität einer „Anwesenheitspflicht“ mit dem Verfassungsrecht, reduzierte Fekter ihre Forderung von bis zu einem Monat auf fünf Tage. Zudem nennt sich die Anwesenheitspflicht nun „**Mitwirkungspflicht**“, ein weitaus positiverer Begriff, der die Zustimmung der SPÖ sicherte. Der Inhalt ist jedoch der gleiche: Asylwerber dürfen in den ersten 120 Stunden das Erstaufnahmezentrum nicht verlassen, um den Behörden rund um die Uhr „zur Verfügung zu stehen“. Ausnahmen gibt es nur bei dringenden familiären Verpflichtungen, oder bei einem Arzt- oder Behördenweg. Verfassungsrechtler sehen vor allem in der Anwesenheitspflicht am Abend oder am Wochenende einen Freiheitsentzug, der verfassungsrechtlich nicht gedeckt sei<sup>304</sup>. Die Mitwirkungspflicht wurde mit der Novellierung 2011 umgesetzt.

Für Aufruhr sorgte zudem die Neuregelung des **Humanitären Bleiberechts**, das im März 2009 beschlossen wurde<sup>305</sup>. Dieses gilt für Personen, die vor dem 1. Mai 2004 nach Österreich gekommen sind, also so genannte „Langzeitasylwerber“. Abgelehnte Asylwerber

---

<sup>303</sup> Vgl. Kurier, 21.12.2009

<sup>304</sup> Vgl. Die Presse, 8.9.2010

<sup>305</sup> Vgl. Kapitel 7

können bei den Länderbehörden einen Antrag auf humanitäres Bleiberecht stellen, die Letztentscheidung obliegt jedoch weiterhin dem Innenministerium. Die Kriterien für ein Humanitäres Bleiberecht sind äußerst umfassend, neben „guter Integration“, einer Familienanbindung und guten Deutschkenntnissen muss die betroffene Person über einen festen Wohnsitz und einer Krankenversicherung verfügen, einer Arbeit nachgehen und damit eine Selbsterhaltung nachweisen. Wer das nicht kann, hat die Möglichkeit sich einen „Paten“ zu suchen, der eine Haftung für die Dauer von drei Jahren übernimmt. Dies ist in der Praxis kaum möglich, NGOs und engagierten Privatpersonen fehlen die finanziellen Möglichkeiten, zudem ist eine Patenschaft mit Rechtsfolgen behaftet, die kaum jemand eingehen möchte.

*„Nach einem Jahr zeigt sich, dass durch die Gesetzesnovelle in erster Linie in jenen Fällen ein Aufenthaltstitel gewährt wird, in denen eine Ausweisung aus menschenrechtlichen Gründen unzulässig ist, während es für alle anderen humanitären Fälle nach wie vor nahezu unüberwindbare Hürden gibt<sup>306</sup>“.*

#### **4.11. Asyl- und FremdenGesetzNovelle 2009**

Zu weiteren rechtlichen Änderungen kam es durch die **Asyl- und FremdenGesetzNovelle 2009<sup>307</sup>**. Diese wurde vor dem Hintergrund der zunehmenden Kriminalisierung von Asylwerbern im Juni 2009 von Innenministerin Fekter vorgestellt und bezieht sich zu großen Teilen auf straffällig gewordene Asylwerber, oder Asylwerber, die sich in anderer Weise falsch verhalten haben. Auch in diesem Entwurf war die Inhaftierung von Asylwerbern ein zentrales Thema, das für zusätzlichen Aufruhr durch den Tod eines indischen Schubhäftlings nach einem Hungerstreik im September 2009 sorgte.

Die Gesetzesvorlage löste sofort einen Sturm an Kritik seitens NGOs aus. Auch FPÖ und BZÖ zeigten sich unzufrieden mit dem Entwurf, während die NGOs jedoch von einer Aushöhlung der Menschenrechte sprachen, setzten sie sich für eine weitere Verschärfung des Asylrechts ein<sup>308</sup>. Im Zuge des Gesetzesverfahrens kam es zu Massenprotesten, an denen die Grünen, zahlreiche NGOs, Institutionen und die Kirche teilnahmen. Nach Meinung des Menschenrechtsexperten Manfred Novak basiert das Gesetz auf einer „generellen Annahme des Asylmissbrauchs“ und gehe so in die völlig falsche Richtung<sup>309</sup>. Amnesty International führte in einer Stellungnahme aus, „dass der Aufbau und die Formulierung der Novelle und

---

<sup>306</sup> Asylkoordination/ Integrationshaus/ Diakonie/ SOS-Mitmensch/ Volkshilfe 2010, 3

<sup>307</sup> BGBl 122/2009

<sup>308</sup> Vgl. Die Presse 20.6.2009

<sup>309</sup> Die Presse Online 21.10.2009:

<http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/516476/index.do?from=suche.intern.portal>

*insbesondere auch der „Erläuternden Bemerkungen“ geeignet sind, fremdenfeindliche und rassistische Haltungen in der Bevölkerung wie auch bei den vollziehenden Behörden zu erzeugen bzw. zu verstärken<sup>310</sup>“.*

Trotz der Einwände und Proteste einigte sich die große Koalition auf die Asyl- und FremdenGesetzNovelle, welche mit 1.1.2010 in Kraft trat. Das Asylgesetz 2005 hatte eindeutig das Ziel, systematische Schubhaftverhängungen bei Asylwerbern einzuführen. In den folgenden Jahren kam es jedoch zu einigen Entscheidungen der Höchstgerichte<sup>311</sup>, welche die rigorose Schubhaftpraxis eindämmten. Die Asyl- und FremdenGesetzNovelle 2009 nennt nun **fünf neue Gründe für Inhaftierung von Asylwerbern**, womit die Verhängung der Schubhaft wieder erleichtert wird. Eine Inhaftierung liegt nicht mehr im Ermessen der Fremdenpolizei, sondern ist bei Vorliegen der Voraussetzungen auf jeden Fall durchzuführen, wie die asylkoordination in ihrer Stellungnahme festhält<sup>312</sup>. Einige die Schubhaft betreffende Punkte der Novelle sind:

- Schubhaft wird über alle Asylwerber verhängt, bei denen **Dublin II** zum Tragen kommt, ein anderes EU-Land also der Durchführung des Asylverfahrens zugestimmt hat. Die Höchstgerichte hatten zuvor in ihrer Rechtssprechung festgelegt, dass nur die Beantragung von Asyl in einem anderen EU-Staat nicht für eine Inhaftierung ausreichend ist<sup>313</sup>.
- Die **Einschränkung der Bewegungsfreiheit von Asylwerbern**: Die bisherige Befristung auf die ersten 20 Tage des Zulassungsverfahrens wurde aufgehoben, wodurch ein Asylwerber bis zur vollständigen Klärung der Zuständigkeit nach Dublin II von der Gebietsbeschränkung betroffen ist, was mehrere Monate dauern kann. Wird die Beschränkung verletzt oder meldet sich der Asylwerber nicht alle zwei Tage bei der zuständigen Polizeibehörde oder Lagerleitung, kann er bei zweimaligem Verstoß in **Schubhaft** genommen werden<sup>314</sup>. Schubhaft kann auch verhängt werden, wenn bei einem Asylwerber die **Gebietsbeschränkung** gilt und ihm bereits mitgeteilt wurde, dass eine abweisende Entscheidung gefällt wird.
- Verstärkt soll die Schubhaft auch zum Tragen kommen, wenn ein **Folgeantrag** gestellt wurde, der keine aufschiebende Wirkung hat. Folgeanträge sollen generell unterbunden werden: Wenn nach einem negativen Bescheid ein Folgeantrag gestellt wird und noch

---

<sup>310</sup> Amnesty International 2009, 3

<sup>311</sup> Z.B. VfGH, 24. 6. 2006, B362/06

<sup>312</sup> Vgl. Asylkoordination 2009a, 12

<sup>313</sup> z.B. VwGH, 30.08.2007; 2007/21/0043 mit Verweis auf VfGH28. 9. 2004; B292/04; VfSlg. 17288

<sup>314</sup> Vgl. <http://no-racism.net/article/3202/>

kein Abschiebungstermin bekannt ist, wird der Antrag wie bisher geprüft und bei negativer erstinstanzlicher Entscheidung die Abschiebung durchgeführt. Ein positiver Bescheid des Asylgerichtshofs würde so zu einer Erlaubnis der Wiedereinreise führen. Asylwerber in der Schubhaft verfügen nur noch in wenigen Situationen über einen Abschiebungsschutz, eine aufschiebende Wirkung wird nur ausnahmsweise oder wenn sich die Situation im Herkunftsland entscheidend geändert hat, ausgesprochen<sup>315</sup>.

- Eine **gerichtliche Haftprüfung** in der Schubhaft durch ein unabhängiges Gericht ist erst nach sechs Monaten vorgesehen.
- Die **rechtliche Beratung** und Vertretung von Schubhäftlingen ist mangelhaft, wodurch Haftbeschwerden von Asylwerbern selbst nur schwer durchführbar sind.

Weitere aus menschenrechtlicher Sicht bedenkliche Punkte der neuen Gesetzgebung:

- **Auswirkungen einer gerichtlichen Verurteilung:** Bei anerkannten Flüchtlingen muss jede Verurteilung umgehend der Asylbehörde mitgeteilt werden, worauf hin ein Aberkennungsverfahren eingeleitet wird. Können sie nicht abgeschoben werden, da sie im Herkunftsland gefährdet sind, werden sie zwar im Land „geduldet“, sie büßen jedoch Rechte und ihren Status ein. Diese Regelung widerspricht der GFK, die eine Aufhebung des Flüchtlingsstatus nur bei besonders schwerwiegenden Verbrechen vorsieht.
- **Auswirkungen einer Straffälligkeit:** Bei Asylwerbern im laufenden Asylverfahren, die straffällig werden, kommt das beschleunigte Verfahren zur Anwendung, das innerhalb von drei Monaten abgeschlossen sein soll. Nach Abschluss des Verfahrens kann der Asylwerber umgehend in Schubhaft genommen werden, gleich ob das Verbrechen nachgewiesen ist oder der Asylwerber nur verdächtigt ist<sup>316</sup>.
- **DNA-Analysen** und **radiologische Untersuchungen** sollen forciert werden, um die Familienzugehörigkeit zu überprüfen, bzw. bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen das Alter festzustellen.

#### **4.12. Asyl- und FremdenGesetzNovelle 2011**

Noch stärker als bisher fokussiert die Asyl- und FremdenGesetzNovelle 2009 also auf Möglichkeiten der Inhaftierung und der Abschiebung von Asylwerbern. Auch die Asyl- und FremdenGesetzNovelle 2011<sup>317</sup>, die mit 1.7.2011 in Kraft trat, sorgte bereits im Vorfeld für

---

<sup>315</sup> Vgl. <http://no-racism.net/article/3209/>

<sup>316</sup> Vgl. <http://no-racism.net/article/3209/>

<sup>317</sup> BGBl 38/2011

große Proteste, die sich abermals vor allem um die Schubhaft drehten. Denn während die Einführung einer Rot-Weiß-Rot-Card, welche künftig die Zuwanderung von Hochqualifizierten regeln soll, als ein „Bekenntnis für Zuwanderung“ gelten hätte sollen, wurde sie gemeinsam mit einigen Änderungen im Asyl- und Fremdenrecht verabschiedet, die eine andere Sprache sprechen: „*Rausländernovelle: Die Rot-Weiß-Rot-Card soll Zuwanderer ins Land locken. Das Gesetzespaket, das Innenministerin Maria Fekter dafür schnürte, will genau das Gegenteil*<sup>318</sup>“.

Neben einer radikalen Änderung der Integrationsvereinbarung (Deutsch bereits vor Zuzug und Nachweis von Deutschkenntnissen auf dem Niveau A2 bereits nach zwei statt nach fünf Jahren), ist die Änderung der Schubhaftbedingungen abermals ein Kern der Novellierung, allen voran die Schubhaftregelungen für Kinder und Jugendliche. Das dies knapp nach der Initiative „Gegen Unrecht“ geschah, bei der über 100.000 Österreicher für die Verankerung der UN-Kinderrechtskonvention in der österreichischen Verfassung unterschrieben haben, war ein besonders harter Schlag für die NGOs und sorgte folglich für besonderen Protest<sup>319</sup>.

- Die Anwendung des **Gelinderen Mittels wird von 18 auf 16 Jahren herabgesetzt**, somit können auch Jugendliche in Schubhaft genommen werden.
- Auf stärksten Widerstand in der Öffentlichkeit stößt der § 79, in dem festgehalten wird, dass nun auch **Familien mit Kindern in Schubhaft** genommen werden können. Eltern ist es nun selbst überlassen, ob sie ihre Kinder auf „*ausdrückliches und nachweisliches Verlangen*<sup>320</sup>“ mit in Schubhaft nehmen wollen, oder ob sie die Kinder in die **Hände der Jugendwohlfahrt** übergeben: „*Schubhaft für Kinder als „Angebot“ an Eltern*<sup>321</sup>“. Gegen diese Regelung hagelte es Kritik von allen Seiten. So erklärten die Jugendämter dieses Gesetz nicht vollziehen zu wollen, sie würden in solchen Fällen keine Sorgspflicht übernehmen. Caritas-Präsident Franz Küberl sprach von einer „*Wahl zwischen Pest und Cholera*“ und Amnesty International stellt in einer Stellungnahme fest, dass diese Regelung der EMRK widerspricht<sup>322</sup>. Ob die Einschränkung, dass das nur bei kindergerechten „Wohneinrichtungen“ möglich ist, in der Praxis Anwendung findet, wird zu überprüfen sein<sup>323</sup>.

---

<sup>318</sup> Profil online, 12.2.2011: <http://www.profil.at/articles/1106/560/288826/rauslaendernovelle>

<sup>319</sup> Siehe Kapitel 7.10.

<sup>320</sup> FPG 2011, §79

<sup>321</sup> Der Standard Online, 8.2.2011: <http://derstandard.at/1296696683433/Auslaendergesetz-Novelle-Schubhaft-fuer-Kinder-als-Angebot-an-Eltern>

<sup>322</sup> Vgl. Der Standard Online, 8.2.2011: <http://derstandard.at/1296696683433/Auslaendergesetz-Novelle-Schubhaft-fuer-Kinder-als-Angebot-an-Eltern>

<sup>323</sup> Der Standard 22.2.2011

- Die Schubhaft kann nun künftig **zehn Monate innerhalb von nur eineinhalb Jahren** verhängt werden.
- Weiters sorgt die „**Mitwirkungspflicht**“ für Asylwerber während der ersten sieben Tage in der Erstaufnahmestelle für Aufregung, die wie bereits dargestellt wurde im Kern nichts anderes als eine Inhaftierung während der ersten Woche darstellt. Asylwerber dürfen in dieser Zeit die Erstaufnahmestellen nicht verlassen da sie den Behörden für Befragungen zur Verfügung stehen müssen. So sollen die Anträge schneller bearbeitet werden können, zudem soll die Regelung davor schützen, dass die Asylwerber wieder untertauchen.

**Zusammenfassend** kann festgehalten werden, dass die umfassendsten Bestimmungen bezüglich der Schubhaft im Asyl- und Fremdenrecht 2005 und nun in der Novellierung von 2011 festgelegt wurden. Die Schubhaft wurde 2005 zu einem bestimmenden Element der österreichischen Asylpolitik und erstmals im Asylgesetz dezidiert festgehalten. Um die Schubhaft weiterhin flächendeckend anwenden zu können, wurden mit der Asyl- und Fremdenrechtznovelle 2009 fünf neue Gründe für eine Inhaftierung festgelegt. Die Inhaftierung von Kindern und Jugendlichen erfolgt seit 2011 systematisch. Dass dabei öfters Menschenrechtsdokumente, die Österreich unterzeichnet und sich der Einhaltung verpflichtet hat, verletzt werden, kann neben der Kritik von UNHCR, NGOs und Opposition, auch an Entscheidungen der Höchstgerichte abgelesen werden.

Die steigende Bedeutung der Schubhaft für die Asylpolitik ist sicherlich im Zusammenhang mit der zunehmenden Kriminalisierung von Asylwerbern zu sehen. Der öffentliche Diskurs, der Asylwerber immer stärker mit Straftaten, Gewalt und Drogen in Zusammenhang bringt, hebt das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung und ihre Zustimmung, wenn nicht sogar Forderung, nach strikterem Vorgehen bei Asylwerbern. Die Inhaftierung scheint hier als „besonders angenehme“ Lösung. Weg von der Straße, sind sie für die Bevölkerung nicht wahrnehmbar, die Menschen fühlen sich geschützter und können auch nicht persönliche Bindungen mit den Asylwerbern herstellen. Im Gedächtnis bleibt somit die Straffälligkeit von Asylwerbern, ihre Inhaftierung und Abschiebung wird positiv wahrgenommen. Doch in den letzten Jahren hat sich ein Protest gegen diese Politik entwickelt, der besonders Kinder und Jugendliche in den Mittelpunkt stellt und für einen menschenrechtlich konformen Umgang mit diesen eintritt. Dass sich just genau in dieser Zeit die Bestimmungen für Kinder und Jugendliche dramatisch verschärft haben, erscheint besonders symbolhaft.

## 5. Die Schubhaftpraxis

**Schubhaft:** „Fremde können festgenommen und angehalten werden (Schubhaft), sofern dies notwendig ist, um das Verfahren zur Erlassung eines Aufenthaltsverbotes oder einer Ausweisung bis zum Eintritt ihrer Durchsetzbarkeit oder um die Abschiebung, die Zurückschiebung oder die Durchbeförderung zu sichern. Über Fremde, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, darf Schubhaft verhängt werden, wenn auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, sie würden sich dem Verfahren entziehen<sup>324</sup>“.

**Abschiebung:** „Fremde, gegen die ein Aufenthaltsverbot oder eine Ausweisung durchsetzbar ist, können von den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Auftrag der Behörde zur Ausreise verhalten werden (Abschiebung), wenn

1. die Überwachung ihrer Ausreise aus Gründen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit notwendig scheint oder
2. sie ihrer Verpflichtung zur Ausreise) nicht zeitgerecht nachgekommen sind oder
3. auf Grund bestimmter Tatsachen zu befürchten ist, sie würden ihrer Ausreiseverpflichtung nicht nachkommen oder
4. sie dem Aufenthaltsverbot zuwider in das Bundesgebiet zurückgekehrt sind<sup>325</sup>“

### 5.1. Haftgründe

Nach FPG 2005 §76 (2) **kann** über einen Fremden oder einen Asylwerber eine Schubhaft zum Zwecke der Sicherung des Verfahrens zur Erlassung einer Ausweisung oder zur Sicherung der Abschiebung angeordnet werden, wenn

1. gegen ihn eine durchsetzbare – wenn auch nicht rechtskräftige – Ausweisung erlassen wurde;
2. gegen ihn nach den Bestimmungen des Asylgesetzes 2005 ein Ausweisungsverfahren eingeleitet wurde;
3. gegen ihn vor Stellung des Antrages auf internationalen Schutz eine durchsetzbare Ausweisung oder ein durchsetzbares Aufenthaltsverbot verhängt worden ist oder
4. auf Grund des Ergebnisses der Befragung, der Durchsuchung und der erkennungsdienstlichen Behandlung anzunehmen ist, dass der Antrag des Fremden auf internationalen Schutz mangels Zuständigkeit Österreichs zur Prüfung zurückgewiesen werden wird.

Nach § 76 (2a) Asylgesetz 2009 **hat** die zuständige Fremdenpolizeibehörde über einen Asylwerber Schubhaft anzuordnen, wenn

1. gegen den Asylwerber eine mit einer zurückweisenden verbundene durchsetzbare Ausweisung erlassen wurde oder ihm ein faktischer Abschiebeschutz nicht zukommt;

---

<sup>324</sup> FPG 2005, §76 (1)

<sup>325</sup> FGG 2005, §46 (1)

2. eine Mitteilung gemäß § 29 Abs. 3 Z 4 bis 6 AsylG 2005 erfolgt ist und der Asylwerber die Gebietsbeschränkung verletzt hat;
3. der Asylwerber die Meldeverpflichtung mehr als einmal verletzt hat;
4. der Asylwerber, gegen den nach den Bestimmungen des Asylgesetzes 2005 ein Ausweisungsverfahren eingeleitet wurde, der Mitwirkungsverpflichtung gemäß § 15 Abs. 1 Z 4 vorletzter Satz AsylG 2005 nicht nachgekommen ist,
5. oder der Asylwerber einen Folgeantrag gestellt hat und der faktische Abschiebeschutz aufgehoben wurde,

und die Schubhaft für die Sicherung des Verfahrens zur Erlassung einer Ausweisung gemäß § 10 AsylG 2005 oder zur Sicherung der Abschiebung notwendig ist, es sei denn, dass besondere Umstände in der Person des Asylwerbers der Schubhaft entgegenstehen.

Alleine die **Annahme**, dass Österreich aufgrund der Dublin-Verordnung nicht für den Asylantrag zuständig ist, reicht also für eine Inhaftierung aus. Dies ist nur ein Beispiel für eine aus menschenrechtlicher Sicht bedenkliche Schubhaftpraxis.

Das **gelindere Mittel** (FPG 2005, § 77) sieht eine Unterbringung außerhalb der PAZ mit Meldeauflagen vor und sollte vor allem bei Minderjährigen angewendet werden. Es findet jedoch in der Praxis kaum Anwendung, was auch auf die geringe Anzahl an verfügbaren Plätzen rückführbar sein kann. So standen den fremdenpolizeilichen Behörden 2006 139 Plätze, davon 23 für minderjährige Asylwerber zur Verfügung<sup>326</sup>.

## 5.2. Alltag in der Schubhaft

Problematisch bei der Darstellung der realen Situation in der Schubhaft ist, dass die **Haftbedingungen in den verschiedenen Haftanstalten höchst unterschiedlich** sind. Je nach Bundesland, Größe und Anstaltsleiter variieren die Lebensbedingungen von Schubhäftlingen stark. Die Haftbedingungen, sowie Rechte und Pflichten der Schubhäftlinge und der Beamten und Ärzte sind in der Anhalteordnung für Schubhäftlinge<sup>327</sup> festgehalten.

Die Unterbringung von Schubhäftlingen erfolgt in den **Polizeianhaltezentren (PAZ)**. Schubhäftlinge befinden sich somit in den gleichen Räumlichkeiten wie Strafhäftlinge, wodurch das Fehlen jeglichen Strafcharakters der Schubhaft, der Grundsatz, dass die Schubhaft keinen Strafvollzug darstellt fraglich wird.

---

<sup>326</sup> Vgl. Forum Asyl 2006, 15

<sup>327</sup> Gesamte Rechtsvorschrift für Anhalteordnung, BGBl. II Nr. 128/1999 und BGBl. II Nr. 439/2005

In Österreich befinden sich in 15 Städten 17 PAZ, eine hohe Zahl für die Größe des Landes und der Anzahl der Schubhäftlinge. Kleine Anhaltezentren bieten den Vorteil, dass sie persönlicher sind, ein großes Anhaltezentrum verfügt jedoch in der Regel über bessere finanzielle und personelle Ressourcen<sup>328</sup>. Das mit Abstand größte PAZ ist das PAZ Wien, das aus dem Anhaltezentrum Rossauer Lände (Kapazität: 360 Personen) und dem Anhaltezentrum Hernalser Gürtel (317 Personen<sup>329</sup>) besteht. In beiden Zentren sind Schubhäftlinge, Verwaltungsstrahäftlinge, Verwahrungstrahäftlinge und Finanzhäftlinge untergebracht. Das PAZ Hernalser Gürtel verfügt über vier Stockwerke mit je acht Achter-, einer Sechser- und einer Viererzelle. Zudem gibt es 22 Einzelzellen. Die Achterzellen sind zwischen 42 und 45 qm groß<sup>330</sup>. Der CPT empfiehlt ein Minimum pro Häftling von 4qm.

Die unterschiedlichen Haftbedingungen erklären sich nicht nur durch die Größenunterschiede und den damit verbundenen Ressourcen, sondern auch durch verschiedene **bauliche Maßnahmen und Sicherheitsbestimmungen**. Während in einem PAZ in den Zellen kein Strom vorhanden ist und keine Handys mit in die Zellen genommen werden dürfen, gibt es in anderen Steckdosen und die Häftlinge können selbst kochen. Argumentiert wird in den meisten Fällen mit „Sicherheitsbestimmungen“. Obwohl die PAZ der Bundespolizei obliegen, somit direkt in den Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums fallen, gibt es keine einheitlichen Standards, welche für alle Länder gelten. *„Warum das Innenministerium nicht sagt so ist es, so wollen wir es haben und so sollen die Zellen aussehen, das ist mir unverständlich“*<sup>331</sup>. Gesetzlich ist die Dauer der Schubhaft derzeit auf sechs plus vier Monate innerhalb von eineinhalb Jahren geregelt. Generell sind die PAZ jedoch für kürzere Haftdauern angelegt und werden somit einer Unterbringung bis zu einem halben Jahr nicht gerecht<sup>332</sup>. Im PAZ Graz etwa bleiben ca. 30-40 Prozent der Schubhäftlinge länger als vier Monate in Haft. Eine Haftdauer von zehn Monaten ist jedoch selten<sup>333</sup>.

Grundsätzlich sind nach §4 Schubhäftlinge, Verwaltungsstraf- und Verwahrungshäftlinge „nach Möglichkeit“ getrennt voneinander anzuhalten, Frauen getrennt von Männern und Minderjährige getrennt von Erwachsenen. Schubhäftlinge unter 16 Jahren dürfen nur in bestimmten, ihrem Alter entsprechenden Unterkünften angehalten werden, in der die entsprechende Pflege gewährleistet wird.

---

<sup>328</sup> Vgl. Interview Ecker

<sup>329</sup> Vgl. Hofer 2006, 40

<sup>330</sup> Vgl. Hofer 2006, 42

<sup>331</sup> Interview Riedl

<sup>332</sup> Vgl. Interview Hysi

<sup>333</sup> Vgl. Interview Hysi

**Einzelhaft** ist vorgesehen, wenn anzunehmen ist, dass der Häftling gewalttätig wird, wenn vom Gericht darum ersucht wird, oder wenn vom Häftling eine Ansteckungsgefahr ausgeht oder das Erscheinungsbild, das Verhalten des Häftlings für andere eine Zumutung darstellen würde. Weiters ist die Einzelhaft als Disziplinarmittel, aus organisatorischen Gründen oder bei Befürchtung einer Absprache vor der Ersteinvernahme mit anderen Schubhäftlingen, einzusetzen. **Besondere Sicherheitsmaßnahmen** sind bei Häftlingen vorzunehmen, bei denen Fluchtgefahr oder die Gefahr von Gewalttätigkeiten oder Selbstmord besteht. Besondere Sicherheitsmaßnahmen sind die häufigere Durchsuchung der Zelle und der persönlichen Sachen des Häftlings, eine verstärkte nächtliche Beleuchtung der Zelle, die Entziehung von Gegenständen, von denen eine Gefahr ausgehen könnte oder die Unterbringung in einer besonders gesicherten Zelle.

- *Der „Offene Vollzug“*

Eine Unterbringung im „Offenen Vollzug“ bedeutet, dass Schubhäftlinge nach einem gewissen Beobachtungszeitraum nicht mehr in einer geschlossenen Zelle angehalten werden, sondern sich in einem Teil des PAZ frei bewegen können. Aufenthalts- und Fitnessräume sollen der Beschäftigung dienen. Nicht in jedem PAZ gibt es die Möglichkeit eines offenen Vollzugs, wo er angewendet wird, werden die Kapazitäten meist nicht genutzt<sup>334</sup>. Als Gründe dafür werden mangelnde Gemeinschaftsfähigkeit, Krankheit oder Hungerstreik genannt. In Graz etwa verfügt nur ein Stockwerk über die Möglichkeit des offenen Vollzugs, wobei hier auch nach Herkunftsland unterschieden wird. So werden russischsprachige Häftlinge besonders untergebracht und haben keinen Zugang zum offenen Vollzug<sup>335</sup>. Problematisch ist auch, dass Frauen und Kinder häufig ausgeschlossen werden. Im PAZ Eisenstadt etwa ist der offene Vollzug für Männer üblich (mit Fernsehraum, Drehfußballtisch), Frauen und Kinder bleiben jedoch in ihren Zellen<sup>336</sup>. Begründet wurde die Einführung des Offenen Vollzugs mit der Sicherung der Menschenwürde und der Schaffung eines humaneren Umfelds, Brigitte Hofer geht jedoch davon aus, dass die Minimierung des Konfliktpotentials und die Vermeidung von Hungerstreiks die politischen Hauptgründe darstellen<sup>337</sup>. Eldar Hysi von der Caritas Steiermark bevorzugt den Begriff „Gelockerter Vollzug“, da „Offener Vollzug“ eine Freiheit suggeriert, die in Wirklichkeit nicht vorhanden ist. Schließlich bleibt der Schubhäftling in Gefangenschaft, auch wenn er einen größeren Bewegungsraum hat.

---

<sup>334</sup> Vgl. Hofer 2006, 52f

<sup>335</sup> Vgl. Interview Hysi

<sup>336</sup> Vgl. Interview Scolati

<sup>337</sup> Vgl. Hofer 2006, 53

- **Besonders schutzbedürftige Personen**

Seit dem Asylgesetz 2005 können auch **traumatisierte Personen** in Schubhaft genommen werden: *„Die exzessive Verhängung von Schubhaft, auch bei AsylwerberInnen, die traumatisierende Ereignisse erlebt haben, ist eine der schlimmsten Auswirkungen des neuen Asylgesetzes<sup>338</sup>“*. Die Inhaftierung von besonders schutzbedürftigen Personen wird national und international kritisiert. So fordert der Menschenrechtsbeirat ein Verbot der Inhaftierung von Minderjährigen, sowie Ausnahmebestimmungen für Schwangere und traumatisierte Personen, da dies aus menschenrechtlicher Sicht nicht haltbar ist. Entgegen dieser Forderungen werden Menschen, auch nach einem psychiatrischen Gutachten, in dem eine Traumatisierung festgestellt wurde, in Schubhaft genommen<sup>339</sup>. Und auch **Minderjährige**, können inhaftiert werden. Dies ist der Fall wenn der Minderjährige eine Gefahr für die Bevölkerung darstellt oder wenn die Gefahr des Untertauchens als zu hoch eingeschätzt wird und die Sicherung der Abschiebung nicht gewährleistet ist<sup>340</sup>. Die Haftbedingungen sind in diesem Fall besonders schwierig. Dadurch, dass sie von den Erwachsenen getrennt unterzubringen sind, befinden sie sich oft in Einzelhaft, ohne jegliche Möglichkeit der körperlichen Betätigung oder anderer Beschäftigungen. Nicht alle sehen jedoch die Inhaftierung von Minderjährigen problematisch, so meinte ein hoher Beamter der Fremdenpolizei: *„Das die Schubhaft nach EU-Recht für Minderjährige verboten ist, macht sich gut, aber ob das für die Praxis so gut ist, sei dahingestellt. Denn so können auch 40-Jährige versuchen, ob sie als Minderjährige durchgehen<sup>341</sup>“*.

Am 29.10.2010 erteilte das Bundesministerium allen Sicherheitsdirektionen die Weisung, Kinder auch zur Sicherung der Abschiebung nicht mehr bis zu 48h in Schubhaft zu nehmen, sondern grundsätzlich für Kinder und deren Familien das gelindere Mittel anzuwenden<sup>342</sup>. Mit dem neuen Asylgesetz 2011 haben Eltern nun die „Wahl“ ob sie ihre Kinder mit in die Schubhaft nehmen, oder in der Zwischenzeit der Fürsorge übergeben.

- **Ärztliche Betreuung**

Menschen, deren Haftunfähigkeit festgestellt oder offensichtlich ist, dürfen nach §7 nicht in Haft genommen werden. Eine ärztliche Untersuchung hat spätestens 24 Stunden nach der Aufnahme zu erfolgen, bei einer Weigerung des Häftlings, ist von dessen Haftfähigkeit auszugehen. Häftlinge, die in Hungerstreik treten, müssen auf die gesundheitlichen Gefahren

---

<sup>338</sup> Forum Asyl 2006, 19

<sup>339</sup> Vgl. Forum Asyl 2006, 19f

<sup>340</sup> Vgl. Interview Scolati

<sup>341</sup> Gespräch der Verfasserin mit einem Beamten der Fremdenpolizei

<sup>342</sup> Vgl. BMI 2010

hingewiesen und regelmäßig untersucht werden. Der MRB nennt in einem Bericht zur medizinischen Betreuung von angehaltenen Personen die Nicht-Miteinbeziehung von Dolmetschern als gravierendes Problem, wobei sie sich auf Aussagen von Amtsärzten beziehen, die Dolmetscher nicht für notwendig erachten, da die nonverbale Körpersprache ausreichend wäre<sup>343</sup>. Zudem beschränkt sich die medizinische Versorgung meist auf die Verabreichung von Schmerz- und Beruhigungsmitteln, ohne den Patienten zuzuhören und sie über die Mittel ausreichend aufzuklären. Das Geben von Schmerz- und Schlaftabletten ist Standard und wird bei fast jedem Schubhäftling der „Probleme“ angewandt, wie etwa Michela Scolati von der Caritas bestätigt<sup>344</sup>. Generell ist die medizinische Betreuung äußerst mangelhaft, wie der MRB festhält: *„Eine dauernde Unterbringung von Schubhäftlingen“*, heißt es in einem Bericht, *„ist ohne dauernde Verletzung der Menschenwürde nicht möglich“*. Kranke Häftlinge würden *„quasi im Akkord abgefertigt“*. Es herrschten *„grobe strukturelle Mängel in der medizinischen und gesundheitlichen Versorgung“* und eine *„Subkultur, in der Erkrankungen gar nicht mehr wahrgenommen werden“*<sup>345</sup>.

- **Hygiene**

Die Häftlinge haben nach §12 der Anhalteordnung ihren Körper zu reinigen, wobei einmal wöchentlich eine warme Dusche verpflichtend ist, ein zweites Mal ist optional (nach Berichten von Schubhaftbetreuern aber nicht überall gewährleistet). Auch die Zellen müssen von den Häftlingen regelmäßig gesäubert werden. Die hygienischen Bedingungen in den PAZ sind unterschiedlich: *„Von Toilettenkabinen bis hin zu Abtrennungen, also nicht einmal Vorhänge sondern so Metallabtrennungen, wo man halt dahinter geht. Und auch nach der Renovierung haben sie das wieder so gebaut, anstelle dass sie eine Tür eingebaut haben. Da sagt man das ist aus Sicherheitsgründen nicht möglich“*<sup>346</sup>. Auch CPT kritisiert in seinen Untersuchungen immer wieder die unterschiedlichen hygienischen Bedingungen in den Haftanstalten<sup>347</sup>.

- **Beschäftigungsmöglichkeiten**

Nach §15 ist die Beschäftigung in unterschiedlicher Art grundsätzlich *„als positives Element der Anhaltung anzusehen und von der Behörde durch entsprechende Anregungen und Angebote zu fördern“*. Eigene Radio- und Fernsehgeräte dürfen verwendet werden, wenn sie

---

<sup>343</sup> Menschenrechtsbeirat 2002

<sup>344</sup> Vgl. Interview Scolati

<sup>345</sup> Vgl. <http://www.florianklenk.com/tag/schubhaft/>

<sup>346</sup> Interview Riedl

<sup>347</sup> Vgl. Kapitel 6.1.

keine Belästigung der Mithäftlinge mit sich ziehen. Schubhäftlinge müssen mindest eine Stunde täglich die Möglichkeit zur Bewegung im Freien haben, wenn das aus Witterungs- oder sonstigen Gründen nicht möglich ist, ist auf andere Weise für körperlichen Ausgleich zu sorgen. Einmal pro Woche ist ein Einkaufstag vorgesehen, Häftlinge können Gegenstände des täglichen Gebrauchs erwerben.

In ihrer Masterarbeit von 2007 befragte Milanka Vasiljevic 92 Schubhäftlinge im PAZ Hernalser Gürtel und Rossauer Lände in Form der schriftlichen Befragung zu den Bedingungen in der Schubhaft<sup>348</sup>. Ihre Untersuchungsergebnisse sind, wie sie auch selbst anmerkt, sicherlich kritisch zu betrachten. Angst vor möglichen Konsequenzen, Hoffnung auf eine mögliche Entlassung aus der Schubhaft und das Bedürfnis „alles richtig zu machen“, haben die Antworten sicherlich beeinflusst. Die Ergebnisse sind trotzdem interessant: Während mit den hygienischen Bedingungen und der medizinischen Betreuung knapp 80% der Befragten zufrieden oder sehr zufrieden sind, sind es bei der Bewegung im Freien nur noch knapp 36%, 64% sind weniger oder überhaupt nicht zufrieden. Noch eklatanter fällt das Ergebnis bei den Sportmöglichkeiten aus; hier sind 87% überhaupt nicht oder weniger zufrieden, nur 12% zufrieden, niemand sehr zufrieden. Auch bei den Lesemöglichkeiten stellt sich die Situation ähnlich dar<sup>349</sup>. Diese Zahlen bestätigen, was auch Schubhaftbetreuer betonen: Das lähmende Nichtstun ist eines der Hauptprobleme in der Schubhaft und zwingt die Häftlinge zu einem stumpfen Warten auf ihre Abschiebung<sup>350</sup>.

- ***Kontakte nach außen***

In begründeten Fällen dürfen Häftlinge nach dem Gesetz auf eigene Kosten unter Aufsicht **telefonieren**. Soweit es kein organisatorisch unvertretbarer Aufwand ist, den Tagesablauf nicht stört oder in der Verordnung nicht anders vorgesehen, ist das auch ohne Aufsicht möglich. Mittellosen Häftlingen ist das Telefonieren mit Rechtsvertretern, Behörden oder Angehörigen unentgeltlich zu ermöglichen. Der **Briefverkehr** ist grundsätzlich erlaubt und unterliegt keinen Beschränkungen, stichprobenweise Überwachung ist jedoch, abgesehen von Schriftverkehr mit Behörden und öffentlichen Stellen, erlaubt. Besuche von maximal zwei Erwachsenen sind einmal wöchentlich für eine halbe Stunde erlaubt. Besuche von Rechts- und Behördenvertretern sind jederzeit im erforderlichen Ausmaß möglich. Private Besuche können inhaltlich überwacht werden. Die stark eingeschränkten Möglichkeiten mit der Außenwelt Kontakt zu halten, wird ebenfalls als eines der Hauptprobleme in der Schubhaft

---

<sup>348</sup> Vasiljevic 2007

<sup>349</sup> Vgl. Vasiljevic 2007, 64f

<sup>350</sup> Vgl. Interview Riedl

genannt: „Die Leute haben ja nichts angestellt, es gibt keinen Grund sie irgendwie zu isolieren. Auch rechtlich gibt es keinen Grund sie zu isolieren, alles was da vorgebracht wird ist entweder Humbug oder rechtswidrig<sup>351</sup>“.

- **Rechtsberatung**

Die Isolation in der Schubhaft wird durch den erschwerten Zugang zu einer Rechtsberatung weiter verschärft. Auf die Frage was er als Hauptproblem in der Schubhaft heute bezeichnen würde, antwortet Christoph Riedl: „Vermutlich das Informationsdefizit und die Isolation. Das ist das was unsere Erfahrung nach den Schubhäftlingen am meisten zusetzt. Sie stellen Fragen, sie wissen nicht warum sie da sind, sie wissen nicht wie lange sie da sind und niemand beantwortet ihnen diese Fragen<sup>352</sup>“. Der MRB kommt in einem Resümee über den Bericht vom Jahr 2008 zu dem Schluss, dass in Österreich „gravierende, menschen- und völkerrechtlich bedenkliche Rechtsschutzdefizite für Schubhäftlinge<sup>353</sup>“ bestehen.

Seit die Schubhaftbetreuung seit dem Jahr 2000 von der Rechtsberatung getrennt ist, übernehmen externe Rechtsberater, sowie einzelne NGOs wie die Caritas, die Rechtsberatung in der Schubhaft. Dabei kann eine Organisation durchaus beides anbieten, wie die Caritas in der Steiermark, die zuständigen Abteilungen sind jedoch voneinander getrennt. Wird ein Rechtsberater von einer humanitären Organisation bestellt, arbeitet der in der Regel kostenfrei für den Schubhäftling. Häufig beauftragen Schubhäftlinge jedoch auch auf eigene Kosten einen Rechtsanwalt, der fallweise um beauftragt zu werden, die Lage der Häftlinge ausnutzt und nicht erfüllbare Hoffnungen weckt<sup>354</sup>.

- **Zwangsernährung**

Seit der Novellierung 2005 ist es möglich bei Schubhäftlingen, die sich im Hungerstreik befinden, Zwangsernährung durchzuführen. So sieht §78 (6) und (7) vor, dass Krankheit, Hungerstreik und Verletzung nicht mehr unbedingt zu einer Entlassung aus der Schubhaft aufgrund von Haftunfähigkeit führen müssen, sondern der Betroffene nach Zustimmung des Leiters der Justizanstalt in die Krankenabteilung überstellt werden kann.

Wie Manfred Nowak in einem Rechtsgutachten zur Frage der Zwangsernährung von Schubhäftlingen in Österreich festhält, steht die Zwangsernährung in einem Grundrechtskonflikt zwischen Art. 8 der EMRK, die das Recht auf Privatheit und Autonomie

---

<sup>351</sup> Interview Riedl

<sup>352</sup> Interview Riedl

<sup>353</sup> [http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com\\_content&view=article&id=80:2008-rechtsschutz-fuer-schubhaeftlinge-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com_content&view=article&id=80:2008-rechtsschutz-fuer-schubhaeftlinge-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57)

<sup>354</sup> Vgl. Interview Ecker

von Häftlingen sichert, sowie der positiven Gewährleistung des Staates in Art. 2 der EMRK, das Leben und die Gesundheit von Häftlingen zu schützen<sup>355</sup>. Auf den Hungerstreik wird in Kapitel 8 eingegangen, bisher ist jedoch kein Fall von Zwangsernährung bekannt geworden. Die Folgen eines Hungerstreiks können aber tödlich sein.

### 5.3. „Zwischenfälle keine Einzelfälle“

Im **September 2009** war die Schubhaft plötzlich in aller Munde und Artikel wie „*System Schubhaft: Sinn, Funktion, Kritik*“<sup>356</sup> in vielen Zeitungen zu finden. Der Grund dafür war der tragische Tod von **Ganganpreet Singh K.**, eines Schubhäftlings aus Indien, der sich seit 46 Tagen im Hungerstreik befand. Sein Tod löste eine neue Debatte über die Schubhaftpraxis aus, die aber schnell wieder verstummte. Der Todesfall war aber keine Ausnahme, immer wieder kommt es zu Berichten über Verletzungen, Misshandlungen und rechtswidriges Verhalten der Beamten, bis hin zu Todesfällen in der Schubhaft. „*Zwischenfälle sind keine Einzelfälle*“<sup>357</sup>, wie die Presse treffend formuliert. Offizielle Statistiken gibt es aber nicht, es ist zu befürchten, dass die folgende Liste bei weitem nicht vollständig ist<sup>358</sup>.

- Am **3. August 2002** wird ein 30jähriger Schubhäftling aus Osteuropa im PAZ Bludenz tot aufgefunden, die Diagnose: Lungenembolie.
- Am **23. Juli 2004** begeht ein 35-jähriger Schubhäftling im PAZ Rossauer Lände Selbstmord.
- Am **22. Februar 2005** begeht der Schubhäftling **Ben Habra Saharaoui** aus Algerien im PAZ Hernalser Gürtel Selbstmord, er erhängt sich in seiner Zelle.
- Am **13. August 2005** tötet ein Häftling aus Nigeria einen Schubhäftling aus Polen im PAZ Hernalser Gürtel, zwei weitere Insassen werden verletzt. Der Nigerianer wird in eine Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher eingewiesen.
- Im **September 2005** stirbt der Gambier **Yankuba Ceesay** aufgrund von Bluteindickung wegen mangelnder Flüssigkeitszufuhr im PAZ Linz an den Folgen eines Hungerstreiks. Trotz 20kg Gewichtsverlust, borkiger Lippen und trockener Zunge hielt man ihn für einen Simulanten<sup>359</sup>.
- Am **4. Oktober 2005** stirbt ein 18jähriger Schubhäftling im PAZ Linz, nachdem er sich sieben Tage in Hungerstreik befunden hatte. Dieser steht laut Obduktionsbericht jedoch

---

<sup>355</sup> Vgl. Nowak 2006

<sup>356</sup> Die Presse, 16.9.2009

<sup>357</sup> Die Presse, 15.9.2009

<sup>358</sup> Vgl. auch <http://no-racism.net/article/1394/>

<sup>359</sup> Vgl. Falter vom 17.6.2009: <http://www.falter.at/web/print/detail.php?id=930>

nicht im Zusammenhang mit dem Tod des Afrikaners, er litt an einer erbbedingten Anomalie der Blutfarbstoffe, die zu einem Herz-Kreislauf-Versagen geführt hat.

- Am **25. Dezember 2006** begeht ein Schubhäftling im PAZ Linz einen Selbstmordversuch, er kann rechtzeitig gerettet werden.
- Am **8. Juli 2008** droht der tschetschenische Schubhäftling **Ruslan A.** mit Selbstmord, verletzt sich in seiner Zelle mit einer Rasierklinge und bittet um ein Gespräch mit der Therapeutin. Stattdessen erhält er von der Anti-Terror-Einheit Cobra mit dem Elektroschockgerät „Taser“ einen 12.000 Volt-Stromschlag. Anschließend wird er in die Psychiatrie verlegt und für haftunfähig erklärt. Der Einsatz von Tasern in Strafanstalten ist verboten, gegenüber Schubhäftlingen jedoch erlaubt. Taser gelten als lebensgefährlich, in den USA sind in den letzten Jahren rund 300 Personen daran gestorben<sup>360</sup>.
- Am **25. März 2009** wird der behinderte **Mohammed A.** bei einer Razzia in Schubhaft genommen. Erst sieben Tage später und nach einer verzweifelten Suche seines Vaters stellt sich heraus, dass der 21jährige österreichischer Staatsbürger ist.

Hinter diesen Fällen steht noch eine Vielzahl weiterer Opfer, von denen Betreuer, Journalisten und Rechtsberater berichten können. Etwa der 15jährige Afghane **Ali**, der zwei Wochen ohne ärztliche Betreuung mit handtellergroßen Narben und Brandwunden in Wien in Schubhaft gehalten wurde. Oder der Fall eines Schubhäftlings in Eisenstadt, der mehrmals um einen Psychiater bittet. „Doch statt eines Arztes kam ein Beamter mit Vollvisierhelm und schlug ihm mit Stock auf Stirn und Rücken<sup>361</sup>“. Auch Karin Claric, Rechtsberaterin und Obfrau des Vereins Purple Sheep berichtete der Verfasserin in einem Gespräch 2009 über Fälle von Misshandlung und Verletzungen in der Schubhaft und zeigte Fotos. Möglichkeiten zum rechtlichen Vorgehen gibt es praktisch nicht.

## 5.4. Schubhaftbetreuung

### • *Entwicklung der Schubhaftbetreuung*

Seit dem 1.1.1998 ist in Österreich die Schubhaftbetreuung gesetzlich geregelt. Verschiedene NGOs sollen im Auftrag des BMI eine regelmäßige humanitäre, soziale, psychosoziale und rechtliche Beratung der Schubhäftlinge sicherstellen. Dieser Regelung gingen eine anhaltende Kritik an der Schubhaftpraxis, sowohl innerhalb Österreichs, als auch international<sup>362</sup>,

---

<sup>360</sup> Vgl. OTS 17.2.2009

<sup>361</sup> Falter vom 17.6.2009: <http://www.falter.at/web/print/detail.php?id=930>

<sup>362</sup> Hier ist besonders auf die Kritik des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter zu verweisen, auf die in Kapitel 6 noch genauer zurückgekommen wird.

steigende Schubhaftzahlen, eine zunehmende Überforderung der Wachebeamten, sowie häufige Fälle von Selbstverletzungen, Hungerstreiks und Suizidversuchen in der Schubhaft voraus. Verschiedene NGOs erarbeiteten Mitte der 1990er Jahre ein gemeinsames Konzept für eine umfassende Schubhaftbetreuung, die sowohl den sozialen, als auch den rechtlichen Rahmen abdeckte. Daraus entstanden Mindestforderungen an das BMI, welche die Basis der Verträge zwischen BMI und NGOs bildeten. Die enthaltenen Betreuungsaufgaben umfassten das Führen von Informations- und Kontaktgesprächen, die Versorgung mit Hilfsgütern im Akutfall, die freiwillige Begleitung zu amtsärztlichen Untersuchungen, die Vorbereitung auf die Abschiebung, sowie regelmäßigen Informationskontakt mit den Behörden<sup>363</sup>. Forderungen nach einer vermehrten Anwendung des gelinderen Mittels, der Entwicklung von Maßnahmen zur Vermeidung von Inhaftierungen, einem verpflichtenden Haftprüfungsverfahren, sowie eines Verbots der Inhaftierung von speziellen Personengruppen wie unbegleiteten Minderjährigen oder Schwangeren, wurde dabei jedoch nicht nachgekommen<sup>364</sup>.

War es den NGOs anfangs noch erlaubt nach Erhalt einer Neuzugangsliste **selbstständig die Schubhäftlinge aufzusuchen**, wurde das 1998 geändert. Aus Datenschutzgründen erhalten die zuständigen NGOs nun keine Listen mehr, vielmehr wird der Schubhäftling bei der ersten Einvernahme gefragt, ob er eine Betreuung möchte, was mit einer Unterschrift belegt wird.

Es überrascht nicht, dass die **Kooperation von kritischen NGOs und dem BMI von Anfang an durch inhaltliche Differenzen** geprägt war: *„Zwangsläufig musste und muss es zwischen NGOs, die sich als unabhängige und parteiliche Interessensvertretung der Inhaftierten verstehen und dem Innenministerium, dessen vorrangigstes Interesse in der Senkung des Konfliktpotentials und dem reibungslosen Vollzug des Fremdengesetzes liegt, zu Interessenskonflikten kommen“*<sup>365</sup>.

Ein Streitpunkt zwischen BMI und den NGOs war stets die **Rechtsberatung**. Die meisten NGOs sehen Rechtsberatung nicht nur als wichtig, sondern auch als rechtsstaatlich essentiell an. Das BMI hingegen beschuldigte die Rechtsberatung der Förderung von „unbegründeten Asylanträgen“ und entzog etwa dem Verein ZEBRA 1999 die Schubhaftbetreuung in Graz, da diese zu viele Rechtsmittel für Klienten eingebracht hätten<sup>366</sup>. Seit dem Jahr 2000 darf die Schubhaftbetreuung offiziell keine Rechtsberatung mehr enthalten. Um die Rechtsberatung

---

<sup>363</sup> Vgl. Arge Schubhaft 2006, 25

<sup>364</sup> Vgl. Hofer 2006, 71f

<sup>365</sup> Arge Schubhaft 2006, 26

<sup>366</sup> Vgl. Arge Schubhaft 2006, 26

von Schubhäftlingen zu ermöglichen, versuchen die meisten NGOs nun externe Rechtsberater zu vermitteln. Denn rechtliche Information hingegen darf erteilt werden: *„Aber rechtliche Information war Teil des Vertrags und selbstverständlich wenn jemand einen Antrag stellen will oder sagt er möchte berufen, haben wir es als unzulässig erachtet dem zu sagen, wir geben das nicht weiter. Das nicht weiterzugeben würde ich eher als rechtlich bedenklich sehen<sup>367</sup>“*.

Zu groben Veränderungen in der Schubhaftbetreuung kam es durch die Finanzierung durch den Europäischen Flüchtlingsfonds und den Europäischen Rückkehrfonds. Die **Rückkehrberatung** oder **Rückkehrvorbereitung** nimmt nun einen wesentlichen Teil der Schubhaftbetreuung ein, eine Entwicklung, die auf Kosten der Sozialberatung geschieht: *„Das heißt was wir als Sozialberatung eigentlich aufgebaut haben, existiert ohnehin nicht mehr<sup>368</sup>“*. Was Günter Ecker vom Verein Menschenrechte Österreich dementiert: *„Das ist ein großes Missverständnis, das manche auch sehr hartnäckig weiter tragen. Selbstverständlich gibt es das, was in der Schubhaftbetreuung schon seit Mitte der 1990er Jahre gibt [...] Die ganze Bandbreite sozialer und humanitärer Betreuung, an der Aufgabenpalette hat sich nichts geändert. [...] Das heißt Schubhaftbetreuung heute ist Schubhaftbetreuung alt plus Rückkehrberatung, Förderung der freiwilligen Rückkehr<sup>369</sup>“*. Dies liest sich in einer Stellungnahme der Republik zu einem Bericht des CPT anders: *„Um diesen Bedürfnissen der Angehaltenen gerecht zu werden, hat die Bundespolizeidirektion Klagenfurt bereits einige Bücher und Zeitschriften beschafft. Außerdem hat die neue Rückkehrvorbereitungsorganisation (ehem. Schubhaftbetreuung) begonnen [...]“<sup>370</sup>*.

- **NGOs in der Schubhaftbetreuung**

Zu Beginn der Schubhaftbetreuung gab es eine Vielzahl an NGOs, die in dem Bereich tätig waren. In den letzten Jahren ist eine zunehmende Konzentration der Betreuung auf einen Verein, dem Verein Menschenrechte Österreich, zu erkennen.

Die erste in der Schubhaftbetreuung tätige NGO war die Linzer Organisation **SOS-Menschenrechte**, die auch verschiedene Verbesserungen in Oberösterreich durchsetzen konnte. 2003 verließ nach anhaltenden internen Differenzen der Geschäftsführer, Günter Ecker, den Verein und gründete den **Verein Menschenrechte Österreich (VMÖ)**.

---

<sup>367</sup> Interview Riedl

<sup>368</sup> Interview Riedl

<sup>369</sup> Interview Ecker

<sup>370</sup> Stellungnahme Österreich 2010, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2010-06-inf-deu.pdf>, 11

Der Verein zählt österreichweit 46 hauptamtliche Mitarbeiter und ist neben der Schubhaftbetreuung und Rückkehrberatung in der Beratung von Asylwerbern im Dublin Verfahren und in der Rechtsberatung von Asylwerbern tätig. Die Schubhaftbetreuung erfolgt österreichweit, nur in Vorarlberg, der Steiermark und seit 2010 in Oberösterreich ist er nicht vertreten. Neben den genannten Beratungstätigkeiten führt der Verein auch das Monitoring von Abschiebeflügen durch. Zudem ist Günter Ecker Mitglied im MRB und „unabhängiger Menschenrechtsbeobachter“ im Auftrag des BMI. Der Verein gilt als regierungsnaher NGO, eine sogenannte „government-organized Non-Government-Organization (GONGO)“. Auch die mannigfaltigen Tätigkeiten in sich überschneidenden Bereichen werfen Fragen nach der Unparteilichkeit des Vereins auf. Der Verein stellt keine politischen Forderungen, sondern arbeitet „praxisorientiert“, wie er selbst betont: *„Sie werden von uns keine Publikationen finden, und schon gar keine Publikationen mit neuen Thesen, das ist nicht unser Anspruch. [...]Wir versuchen in der Tagesarbeit, im konkreten Wirken unserer Berater den Menschen zu helfen hier bessere Situationen und Rahmenbedingungen vorzufinden.“*<sup>371</sup>.

Eine andere Position zur Schubhaft nimmt die **Arge Schubhaft** ein, welche bis zur Übergabe durch das BMI an den VMÖ 2006 für die Schubhaftbetreuung in Innsbruck zuständig war. Diese entstand aus der Initiative einer Gruppe Studenten, die ein Konzept zur psychosozialen Betreuung von Schubhäftlingen erstellten. Die Arge Schubhaft war neben der direkten Arbeit in der Schubhaft auch in der politischen Öffentlichkeitsarbeit sehr aktiv, so wurden Vorträge und Projekte organisiert, die auf die Problematik der Schubhaft aufmerksam machten. Sie setzt sich nicht nur für eine Verbesserung der Haftbedingungen und einer selteneren Anwendung ein, sondern spricht sich für eine Abschaffung der Schubhaft generell aus.

Bis 2003 war die **Caritas** für die Schubhaftbetreuung in Wien zuständig, bis 2009 für die Schubhaftbetreuung in Eisenstadt. Die Caritas betreut aktuell Schubhäftlinge in der Steiermark, Vorarlberg und seit 2010 auch wieder in Oberösterreich. Im Burgenland ist sie nach wie vor aktiv, auch wenn sie nicht mehr offiziell das Mandat hat. Sozialarbeiter gehen als normale Besucher in die Schubhaft, wobei ihnen pro Schubhäftling 30min in der Woche zustehen. Die Kontaktaufnahme läuft dabei in erster Linie über Mundpropaganda. Die Sorge, die Schubhäftlinge durch die Präsenz von Caritas und VMÖ zu verwirren, hat sich als unbegründet erwiesen. Sie können sofort zwischen den beiden Einrichtungen und ihren Aufträgen unterscheiden, wie Michela Scolati betont<sup>372</sup>.

---

<sup>371</sup> Interview Ecker

<sup>372</sup> Vgl. Interview Scolati 2009

In Kärnten und Salzburg betreute von 1996 bis 2009 die **Diakonie** die Flüchtlinge in der Schubhaft. In diesen Jahren hat die Diakonie die Sozialbetreuung in der Schubhaft mit aufgebaut: *„Wir haben sehr viel in Richtung Freizeitbetätigung unternommen, aber auch in der Versorgung mit Hilfsgütern. Wir haben Fitnessräume eingerichtet, Fitnessgeräte zur Verfügung gestellt. Bis hin zu einer Kunsttherapie, die wir in den letzten Jahren dann gemacht haben, mit einer Kunsttherapeutin, die einmal in der Woche gekommen ist“*<sup>373</sup>.

Derzeit versucht die Diakonie die Seelsorge in den Schubhaftzentren forcieren, damit die Seelsorger die soziale Betreuung teilweise übernehmen können. So ist oft die Tatsache, dass jemand kommt, zuhört und mit einem spricht, schon eine große Unterstützung, unabhängig davon, ob diese Person was tun kann oder nicht. Unterstützt wird das von Kardinal Christoph Schönborn und dem evangelisch-lutherischen Bischof Michael Bünker. Angestrebt wird ein Vertrag mit dem Innenministerium, der die Seelsorge in den Haftanstalten regelt, so wie es im Strafvollzugsgesetz enthalten ist. Auch die Caritas plant ein ähnliches Projekt, in einer gemeinsamen Schubhaft-Enquete im Frühling 2010 wurde eine Zusammenarbeit in dem Bereich zwischen Caritas und Diakonie beschlossen<sup>374</sup>.

Waren also zu Beginn der Schubhaftbetreuung noch acht NGOs österreichweit tätig, sind es nun nur noch zwei: Die Caritas in Vorarlberg, Steiermark und Oberösterreich, der VMÖ in den restlichen Bundesländern. Wie die Arge Schubhaft festhält, wurde durch eine Vielfalt an NGOs ein gewisses Maß an Unabhängigkeit gewährleistet, **die stetige Reduzierung der NGOs** und die Übergabe der Aufgaben an eine „GONGO“ *„legt den Schluss nahe, dass eine kritische Kontrollfunktion der NGOs in der Schubhaft nicht mehr gewünscht ist“*<sup>375</sup>. Die Konzentration auf den VMÖ erhöht den Druck auf die übrigen NGOs massiv, die ehemals starke **NGO-Schubhaftkoordination**, welche alle in dem Bereich tätigen NGOs umfasst, aufgrund der Regierungsnähe aber nicht den VMÖ, hat an Einfluss verloren. Von offizieller Seite wird die Zentralisierung der Schubhaftbetreuung und die Übertragung der Betreuungsaufgaben auf den VMÖ damit begründet, dass dieser kostengünstiger sei. *„Was aber interessanterweise nie stimmt. Kaum hat man wieder einer kritischen NGO die Schubhaftbetreuung abgenommen, sind die Kosten explodiert. Das hat man sehr deutlich gesehen bei der Arge Schubhaft in Innsbruck, da ist es fast auf das Doppelte angestiegen“*<sup>376</sup>.

---

<sup>373</sup> Interview Riedl

<sup>374</sup> Vgl. Interview Scolati

<sup>375</sup> Arge Schubhaft 2006, 28

<sup>376</sup> Interview Riedl

Die Übernahme der Schubhaftbetreuung durch den VMÖ und der geänderte Fokus von der Sozialbetreuung auf die „Rückkehrvorbereitung“ verschärft die Situation der Schubhäftlinge. Die NGOs sehen das durch die aktuelle Situation in der Schubhaft bestätigt. So erhält die Diakonie von den Seelsorgern Informationen über die Versorgungslage in der Schubhaft und zeichnet ein düsteres Bild. *„Die Versorgung dürfte extrem schlecht geworden sein“*<sup>377</sup>. Auch Michela Scolati berichtet von Verschlechterungen im PAZ Eisenstadt: *„Die Versorgung mit Hilfsgütern hat sich sehr verschlechtert, die Schubhäftlinge erhalten keine Kleidung, keinen Tabak und keine Telefonwertkarten mehr“*<sup>378</sup>. Die 2006 geäußerte Sorge der Arge Schubhaft scheint aktueller denn je: *„In Zeiten, in denen durch die restriktive Gesetzgebung flüchtende und traumatisierte Menschen vermehrt in Haft gehalten werden, ist es mehr denn je die Verantwortung der Schubhaftbetreuung, rechtswidrige Anhaltungen, Missstände und Menschenrechtsverletzungen zu beobachten, öffentlich zu machen und zu intervenieren. Mit der mangelnden Unabhängigkeit von Organisationen, die im menschenrechtspolitisch prekären Bereich der Schubhaft arbeiten, besteht die Gefahr, dass die Funktion der Schubhaftbetreuung als kritischen Kontrollinstanz, nicht mehr vorhanden und sie stattdessen nur mehr Erfüllungshilfe staatlicher Interessen ist“*<sup>379</sup>.

- **Ablauf der „klassischen“ Schubhaftbetreuung**

Die bereits erwähnten Unterschiede in der Größe und Struktur der PAZ beeinflussen den Ablauf einer Schubhaftbetreuung stark. Grundsätzlich ist die Schubhaftbetreuung auf freiwilliger Basis, der Großteil der Schubhäftlinge nimmt diese jedoch an, wohl auch aus Mangel an tatsächlicher Wahlmöglichkeit. Der VMÖ hat eine Betreuungsquote von mehr als 90 Prozent, was er vor allem auf die Sprachkenntnisse seiner Mitarbeiter zurückführt<sup>380</sup>. Wer bei der Aufnahme in die Schubhaft einer Betreuung zustimmt, stimmt damit auch zu, dass sein Name, Geburtsdaten und Staatsbürgerschaft, an die betreuende Organisation weiter geleitet werden.

Der **Erstkontakt** wird in der Regel in den ersten Tagen der Inhaftierung hergestellt. Zentral bei der Betreuung ist für eine problemlose Kommunikation die sprachliche Kompetenz der Betreuer. Im Erstgespräch werden die Biographie des Häftlings und seine aktuelle Situation im Asylverfahren besprochen. Ein häufig thematisiertes Problem dabei ist, dass die

---

<sup>377</sup> Interview Riedl

<sup>378</sup> Interview Scolati

<sup>379</sup> Arge Schubhaft 2006, 28

<sup>380</sup> Vgl. Interview Ecker

Organisationen, die in der Schubhaftbetreuung tätig sind, aufgrund von Datenschutzgründen **keinen Zugang zu den Akten der Schubhäftlinge** haben. Das kann zu Verzögerungen in der Betreuung führen: *„Es könnte das ganze wesentlich beschleunigen und professioneller machen, wenn der Betreuer auch die Grundrahmenbedingungen wie zum Beispiel Asylverfahrensstand oder Ausweisungs- und Aufenthaltsverbotstand schon vorbereitet mitnehmen kann<sup>381</sup>“*. In ihrer Arbeit sind sie so auf die Berichte der Häftlinge, die Dokumente, die diese ihnen zur Einsicht geben, sowie auf die Kooperation mit den zuständigen Bezirkshauptmannschaften, angewiesen. Dabei wird in den ersten Gesprächen auch überprüft, ob das Erzählte mit den in den Unterlagen dokumentierten Sachverhalten übereinstimmt. Laut Günter Ecker versuchen Schubhäftlinge sich in den ersten Gesprächen oft möglichst positiv und hilfsbedürftig zu präsentieren, *„daher ist es nichts Unübliches dass bei diesem Erstgespräch die Klienten uns einen Sachverhalt erzählen, der oft nur teilweise mit objektivierbaren Sachverhalten zu tun hat<sup>382</sup>“*. Oft ist es aber sicher auch Angst, Unsicherheit und Verlegenheit, aber auch falsche Berichte und protokollierte Aussagen seitens der Behörden, die zu Diskrepanzen zwischen persönliche Erzähltem und den „objektivierbaren Sachverhalt“ führen können.

Die **weitere Betreuung** dreht sich stark um rechtliche Fragen. Die Organisationen sind bemüht dem Schubhäftling das Asylverfahren und seinen derzeitigen Stand transparent zu machen. Die Betreuer stehen dabei vor keiner leichten Aufgabe, Christoph Riedl nennt die Schubhaftbetreuung *„den härtesten Job den wir anzubieten gehabt haben<sup>383</sup>“*. Neben den ständigen Konflikten mit dem Wachpersonal und der psychischen Belastung in der Arbeit müssen sie darauf achten, den Häftlingen keine unberechtigten Hoffnungen zu geben, eine kleine Andeutung kann bei den Betroffenen in ihrer schwierigen Situation leicht zur Gewissheit werden, die Enttäuschung kann Traumata auslösen. *„Und daher ist es wichtig um eine seriöse Betreuung zu sein, eine Betreuung die den Menschen nicht noch mehr Enttäuschungen zufügt, sondern eine schwierige Situation besser bewältigbar macht, hier sehr vorsichtig, aber auch sehr klar zu sein und sich nicht davor zu scheuen diese unangenehmen Nachrichten zu überbringen<sup>384</sup>“*. Somit ist der Betreuer auch häufig Überbringer schlechter Nachrichten, eine Situation die für den Betreuer selbst auch stark belastend ist. Es ist durchaus angebracht, Schubhäftlingen nicht zusätzlich zu ihrer schlimmen

---

<sup>381</sup> Interview Ecker

<sup>382</sup> Interview Ecker

<sup>383</sup> Interview Riedl

<sup>384</sup> Interview Ecker

Lage Versprechungen zu geben, die man nicht halten kann. Auf der anderen Seite ist es die Aufgabe des Betreuers, alle möglichen Schritte einzuleiten, die dem Häftling helfen könnten und ihn zu unterstützen. Es sind einige Fälle bekannt und der Autorin wurden im Zuge ihrer Recherchen einige geschildert, in denen Betreuer des VMÖ nichts tun „konnten“, eine andere Organisation mit einer Schubhaftbeschwerde im Anschluss aber Erfolg hatte.

Neben der rechtlichen Beratung fungieren die Betreuer auch als **Schnittstelle zur Außenwelt**. Durch die Schubhaftbetreuer haben die Betroffenen eine Ansprechperson, die sie nicht nur psychisch und sozial unterstützt, sondern auch den Kontakt nach außen sichert: *„Wir haben immer gesagt die Schubhaftbetreuung muss das Tor, das Fenster zur Außenwelt sein“*<sup>385</sup>. Die Betreuer können den Zugang zu fremdsprachigen Medien ermöglichen und Informationen über Geschehnisse in Österreich und im Heimatland liefern.

Die Betreuer sind in der Regel ebenfalls beim Kontaktgespräch vor der **Abschiebung** anwesend, um den Betroffenen beizustehen, unter Umständen deeskalierend einzugreifen und allfällige letzte Besorgungen zu erledigen – etwa Kleidung abholen oder die Familie im Heimatland verständigen um eine Abholung organisieren. Am Tag der Abschiebung sind sie jedoch in der Regel nicht anwesend, auch die Abschiebung selbst, bzw. der Transport zum Flughafen wird nicht mehr begleitet. Die Betreuung endet in der Haftanstalt.

## **5.5. Flucht nach vorne – Die Freiwillige Rückkehr**

Um eine zwangsweise Abschiebung zu vermeiden, gibt es in jedem Stadium des Asylverfahrens die Möglichkeit der **freiwilligen Rückkehr**. Die International Organization for Migration (IOM), die Caritas, der VMÖ und European Homecare bereiten Flüchtlinge auf ihre Rückkehr ins Heimatland vor, bieten finanzielle Unterstützung an und betreuen sie bei der Rückkehr. Seit dem Jahr 2000 gibt es das allgemeine humanitäre Programm zur freiwilligen Rückkehr, zudem laufen derzeit zwei spezielle Programme zur freiwilligen Rückkehr nach Afghanistan und Moldau, die Reintegrationsmaßnahmen vor Ort vorsehen<sup>386</sup>.

Auch eine freiwillige Rückkehr noch aus der Schubhaft heraus ist nun möglich: *„Das ist ein europaweit neues Konzept meines Erachtens gewesen, dass man sich verabschiedet von dem Grundsatz der vorgeherrscht hat, bist du erst einmal in der Schubhaft, gehörst du der Fremdenpolizei“*<sup>387</sup>. Die Initiative dazu kam vorwiegend vom VMÖ, der 2004 als Pilotversuch die Erfahrungen aus der Rückkehrberatung in die Schubhaft verlagerte. 2006

---

<sup>385</sup> Interview Riedl

<sup>386</sup> Vgl. IOM 2006, 9f

<sup>387</sup> Interview Ecker

kam es zu gesonderten Verträgen zur Rückkehrberatung in der Schubhaft, die mit den Finanzierungen des Europäischen Flüchtlings- und Europäischen Rückkehrfonds zu einem Vertrag zusammengeschlossen wurden. Somit hat sich auch der Schwerpunkt verlagert, die Förderung der freiwilligen Rückkehr ist nun ein wesentliches Element der Betreuungstätigkeit und hat diese in den meisten Fälle ersetzt. Der VMÖ will, wie bereits erwähnt, von einer Verdrängung der Sozialberatung nichts wissen, gibt jedoch zu: *„Der Fokus hat sich dadurch natürlich verschoben, weil du hast eben nicht mehr nur soziale und humanitäre Betreuung, sondern du hast auch dazu die Frage der Rückkehr wesentlich stärker in der Aufgabenstellung<sup>388</sup>“*.

Laut dem VMÖ sind im Jahr 2008 mehr Menschen freiwillig zurückgekehrt (2.725), als abgeschoben wurden (2.045)<sup>389</sup>. Die Caritas bietet seit 1998/1999 Hilfe bei einer freiwilligen Rückkehr an, bis August 2009 wurden 16.300 Menschen beraten, 8.800 wurde bei einem Neustart im Heimatland geholfen<sup>390</sup>.

Die Unterschiede einer freiwilligen Rückkehr zu einer Abschiebung liegen vor allem in der Rückkehr selbst:

- Der Zeitpunkt kann vom Flüchtling selbst gewählt werden, die Haftdauer verkürzt sich.
- Die Flugbuchungen geschehen durch NGOs oder IOM, nicht durch die Fremdenpolizei.
- Der Flüchtling reist als normaler Passagier in einem Linien- oder Charterflug, es ist keine Polizeibegleitung anwesend.
- In der Regel sind Abholung am Zielort und eine bescheidene finanzielle Rückkehrhilfe sichergestellt, um die Heimfahrt zu sichern.

Eine freiwillige Rückkehr ist somit in der Regel der zwanghaften vorzuziehen, da sie kostengünstiger, effektiver und weniger traumatisch für die Betroffenen ist. Das Konzept der „freiwilligen“ Rückkehr aus der Schubhaft ist jedoch aus menschenrechtlicher Sicht mehr als bedenklich. Den Schubhäftlingen wird die Möglichkeit angeboten, anstelle der drohenden Abschiebung eine „freiwillige“ Rückkehr zu wählen. Doch gerade diese **Wahlmöglichkeit** ist aus zwei Gründen umstritten. So ist es zum einen fraglich, ob Menschen, denen die zwangsweise Abschiebung unmittelbar bevorsteht, wirklich eine Wahl haben. *„Du musst nach Hause, du hast die Wahl: Freiwillig oder mit Zwang“*. Dieses Zitat aus der Schubhaft von Michela Scolati zeigt die „Wahlmöglichkeit“ der Schubhäftlinge deutlich auf. Auch das

---

<sup>388</sup> Interview Ecker

<sup>389</sup> Vgl. APA 6.2.2009

<sup>390</sup> Vgl. Die Presse 3.9.2009

UNHCR betont, dass von einer „freiwilligen“ Rückkehr nur gesprochen werden kann, wenn die positiven Pull-Faktoren im Heimatland ausschlaggebend sind, eine Rückkehr aus der Schubhaft somit nie freiwillig sein kann<sup>391</sup>. Günter Ecker schätzt die Lage anders ein: *„Wir haben in der Schubhaftbetreuung schon sehr klar gesehen dass es Leute gibt die gesagt haben, ich bin jetzt in der Schubhaft, meine Abschiebung wird vorbereitet, ich habe versucht solange es geht in Österreich zu bleiben. Ich sehe jetzt dass das nicht mehr so weiter geht, weil ich eben inhaftiert bin. [...] Unter diesen Umständen gehe ich freiwillig, ich will gehen“*<sup>392</sup>. Diesen Personen wird nun eine Alternative angeboten, wo zuvor nur der Versuch möglich war, die Abschiebung zu beschleunigen um eine unnötig lange Haftdauer zu vermeiden. Auch Eldar Hysi von der Caritas Steiermark hat die Erfahrung gemacht, dass zahlreiche Flüchtlinge in der Schubhaft freiwillig in die Heimat zurückkehren wollen<sup>393</sup>. Christoph Riedl weist darauf hin, dass nicht jeder Rückkehrwunsch eines Schubhäftlings als solcher zu werten ist, sondern manchmal einer Selbstmorddrohung gleich kommt: *„Es ist ein Ausdruck der Verzweiflung, nicht der Wunsches zurück zu gehen“*<sup>394</sup>.

Zum anderen steht auch die **Verknüpfung von Schubhaftbetreuung und Rückkehrberatung**, sowie die **Vorgehensweise der Berater** in der Schubhaft unter massiver Kritik. Wie bereits erwähnt, zieht die Verbindung von Betreuung und Rückkehrberatung einen gravierenden Bedeutungsverlust der klassischen Sozialberatung in der Schubhaft mit sich: *„Obwohl der VMÖ auf Initiative des BMI zunehmend die traditionellen Schubhaftbetreuungsorganisationen [...] verdrängt hat, beschränkt sich die Tätigkeit des VMÖ weitgehend auf die Rückkehrberatung“*<sup>395</sup>. Die österreichische Regierung spricht klar von einer „Rückkehrvorbereitungsorganisation“. Günter Ecker sieht die Verbindung vorteilhaft: *„Ich finde das auch sehr gut, dass das zusammengeführt wurde. Denn eine Beratung in der Schubhaft sollte einheitlich sein, es ist für Schubhäftlinge kaum durchschaubar und sehr schwierig wenn unterschiedlichen Seiten unterschiedliche Auskünfte kommen“*<sup>396</sup>. Laut Michela Scolati können die Schubhäftlinge in der Regel jedoch sehr gut zwischen Caritas und VMÖ unterscheiden und erkennen auch die unterschiedlichen Bestrebungen der Organisationen. Zahlreiche Berichte bestätigen, dass die Berater des VMÖ bemüht sind, eine freiwillige Rückkehr schmackhaft zu machen. Die Betroffenen werden

---

<sup>391</sup> Vgl. UNHCR-Büro Österreich 2008, 11

<sup>392</sup> Interview Ecker

<sup>393</sup> Vgl. Interview Hysi

<sup>394</sup> Interview Riedl

<sup>395</sup> Manfred Nowak, unveröffentlichte Stellungnahme

<sup>396</sup> Interview Ecker

nicht ausreichend informiert und zur freiwilligen Rückkehr gedrängt. So sagt Christoph Riedl über den VMÖ: *„Der dann halt kommt und sie Dinge unterschreiben lasst, die sie nicht verstehen und die meistens was mit Rückkehr zu tun haben“*<sup>397</sup>. Auch Michela Scolati bestätigt das: *„Mir wird erzählt, dass es jetzt nur noch um die Rückkehr geht. Den Flüchtlingen wird gesagt, dass es keinen Weg aus der Schubhaft gibt. Es gibt nur noch Rückkehrberatung, keine Rechtsberatung. Das ist das Gefährliche“*<sup>398</sup>.

Ein weiterer Streitpunkt in der Flüchtlingsberatungsszene ist die Frage der **Risikoabwägung**. Während manche Einrichtungen sehr wohl auf eine individuelle Prüfung der Situation im Heimatland pochen und es als Teil ihrer Hilfestellung ansehen, gemeinsam mit dem Flüchtling zu erarbeiten, ob eine Rückkehr sinnvoll ist, sprechen andere Einrichtungen von der Eigenverantwortung mündiger Menschen und deren Fähigkeit zur Selbsteinschätzung, nicht zuletzt dank enger Kontakte ins Heimatland. So ist Michael Landau, Caritas-Direktor der Erzdiözese Wien, der Meinung: *„Jeder Fall muss individuell geprüft werden, denn wir haben hier eine enorme Verantwortung“*<sup>399</sup>. In der Praxis wird eine Risikoabwägung je nach Einzelfall vertieft, etwa wenn der Häftling eine spezielle medizinische Versorgung benötigt oder aus einem bestimmten Land stammt. So führt die Caritas eine „Black List“, eine Liste mit Ländern, bei denen sie generell keine Empfehlung für eine freiwillige Rückkehr aussprechen<sup>400</sup>. Günter Ecker ist von der Handlungsfähigkeit der Betroffenen überzeugt: *„Wir unterstützen den Klienten darin, entsprechende Informationen zu haben. Wenn er sich nicht genügend informiert fühlt wie die Situation ist, weil er schon zu lange von zuhause weg ist, dann stellen wir gerne verschiedene Informationen aus dem Internet zusammen. [...] Das Hauptmittel aber sind natürlich die Auskünfte von Freunden und Angehörigen. [...] Wenn der Betroffene selber das nicht weiß, dann wendet er sich in der Regel nicht an intellektuelle Studien anerkannter renommierter wissenschaftlicher Einrichtungen, das ist ein sehr intellektuelles Konzept, sondern er ruft seine Familienangehörigen an, er beratschlagt sich mit denen ob die Situation passt oder nicht, ob er nach Hause kommen soll oder nicht“*<sup>401</sup>.

Ein häufiges Argument für eine Risikoabwägung ist die **Traumatisierung** der Schubhäftlinge, die eine objektive Einschätzung der eigenen Lage im Heimatland nicht erlaubt. *„Unsere Wahrnehmung ist dass es vereinzelt traumatisierte Menschen in der Schubhaft gibt, aber das ist vereinzelt, also kein Massenphänomen. Daher wir es in der Regel*

---

<sup>397</sup> Interview Riedl

<sup>398</sup> Interview Scolati

<sup>399</sup> Die Presse 3.9.2009

<sup>400</sup> Vgl. Interview Hysi

<sup>401</sup> Interview Ecker

mit Erwachsenen zu tun die für sich handlungsfähig sind und die Situation für sich selber einschätzen können<sup>402</sup>“. Diese Ansicht wird von anderen NGOs nicht geteilt, so sprechen die Caritas und Diakonie von hohen Zahlen an traumatisierten Personen in der Schubhaft<sup>403</sup>. Unabhängig davon ob eine Person traumatisiert ist oder nicht, umfassend informiert ist oder nicht, eine Rückkehrberatung sollte **in jedem Fall** erfolgen. Auch wenn die Personen Bescheid wissen über die Situation im Heimatland, das Prozedere der Abschiebung kennen sie meist nicht. Sie wissen nicht, was sie am Flughafen erwartet, ob bereits die Polizei auf sie wartet. Gerade wenn ein Flüchtling die Situation selbst gut einschätzen kann, dann kann er auch eigenverantwortlich entscheiden, was er mit den Informationen, die er in der Rückkehrberatung erhalten hat, macht.

Problematisch ist auch der Mangel an **Nachbetreuung**, Menschen bleiben in der Heimat oft sich selbst überlassen. So wird die Situation der Rückkehrenden in ihrem Heimatland von IOM nur bei länderspezifischen Sonderprogrammen, bei unbegleiteten Minderjährigen und in Sonderfällen überwacht. Flüchtlinge werden nach der schwierigen Zeit durch das Asylverfahren und in der Schubhaft in ihre Heimat, aus der sie sicher nicht ohne Grund geflüchtet sind, mit einem Taschengeld und ohne weitere Perspektiven zurückgeschickt.

## **5.6. Am Ende der Haft – Die Abschiebung**

Abschiebungen werden in der Regel mit dem Flugzeug, seltener durch andere Verkehrsmittel wie Bahn oder Fahrzeuge der Exekutive, durchgeführt. Die Art der Abschiebungen per Flugzeug hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Nach dem Tod von Marcus Omofuma trat im Juni 1999 erstmal ein Erlass in Kraft, welches das Vorgehen der Sicherheitsorgane bei Abschiebungen regelte<sup>404</sup>. Grundsätzlich werden Abschiebungen mit Linienflügen ausgeführt, bei so genannten „Problemabschiebungen“ erfolgt jedoch eine Charterabschiebung.

- **Problemabschiebungen**

Darunter ist eine Abschiebung gemeint, die mit einem Charterflug durchgeführt wird, weil eine Widersetzung oder Gewaltanwendung des Betroffenen offensichtlich ist, oder die Abschiebung schon einmal fehlgeschlagen hat: *„Nach dem Tod von Omofuma 1999 wurden Charterflüge als Alternative gesehen zu Linienabschiebungen bei jenen Schubhäftlingen wo*

---

<sup>402</sup> Interview Ecker

<sup>403</sup> Vgl. Interview Scolati, Interview Riedl

<sup>404</sup> Erlass ZI. 19.250/42-GD/99

*es mit Linie sehr schwierig oder schon einmal fehlgeschlagen ist, weil es Widerstand gab, weil der Pilot die Mitnahme verweigert hat etc*<sup>405</sup>“.

Die erste Charterabschiebung wurde am 24. Juni 1999 mit einem Lear-Jet des internationalen Flugrettungsdienstes Austria durchgeführt, begleitet von Beamten der COBRA und einem Arzt<sup>406</sup>. Seit 2001 befindet sich zudem der unabhängige Menschenrechtsbeobachter mit an Bord. Zunächst waren es also kleine Jets, mit wenigen Abzuschiebenden, die Sicherheitsmaßnahmen waren hoch, häufig wurden die Flüchtlinge mit Handschellen gefesselt. Verklebungen oder Knebelungen waren nicht mehr erlaubt, auch Frauen oder Kinder durften nicht fixiert werden. Mittlerweile laufen die Charterabschiebungen über FRONTEX-Flüge mit ca. 80 Deportees und pro Person zwei Begleitbeamten. Fixierungen kommen nur noch in Einzelfällen, wenn der Betroffenen Widerstand leistet oder im Vorfeld ankündigt, vor. Dadurch sollen die Abschiebungen heute auch wesentlich ruhiger und entspannter ablaufen: *„Mittlerweile sind die Erfahrungen sehr positiv, die Begleitbeamten haben auch in der Praxis gesehen das ist nicht nur ein Anliegen von Menschenrechtlern um das ganze humaner zu gestalten, sondern das sich tatsächlich dadurch auch die Stimmung und die Atmosphäre und die ganze Abwicklung deutlich verbessert und gelockert hat*<sup>407</sup>“.

- ***Probleme bei der Abschiebung?***

Die Bedingungen für die Flüchtlinge während der Abschiebung haben sich in den letzten Jahren zwar generell verbessert, zu dem Schluss kommt auch der MRB in seinen Berichten. Aber neben den generellen Verbesserungen kommt es fallweise zu Misshandlungen und unmenschlichen Verhaltens seitens der durchführenden Behörden. So wurde am **7. April 2006** der Schubhäftling **Bakary J.** bei einem Polizeieinsatz in einer Lagerhalle in Wien von den Beamten schwer misshandelt und verletzt. Nach einem missglückten Abschiebungsversuch wurde er von den Beamten in eine Lagerhalle geschleppt, wo ihm das Jochbein, Kiefer und die Augenhöhlen gebrochen wurden. Über das Urteil wurde jahrelang gestritten, mehrere Entscheidungen wieder aufgehoben. Im Jänner 2010 wurden die beiden aktiv beteiligten Polizisten endgültig entlassen. Das war der erste Fall einer Entlassung von Polizisten wegen schweren Misshandlungen eines Schubhäftlings<sup>408</sup>.

Der Tod von Marcus Omofuma bleibt in Österreich ein tragischer Einzelfall. Er hat aber zu Solidaritätsbekundungen der Bevölkerung geführt, die langfristig Verbesserungen in der

---

<sup>405</sup> Interview Ecker

<sup>406</sup> Vgl. Hofer 2006, 94

<sup>407</sup> Interview Ecker

<sup>408</sup> Vgl. Die Presse, 9.1.2010

Abschiebep Praxis bewirken konnten. Eine Maßnahme, deren Umsetzung nicht unumstritten ist, ist die Abschiebebeobachtung durch einen unabhängigen Menschenrechtsbeobachter.

- **Die Abschiebebeobachtung**

In Österreich wird die Abschiebung von Flüchtlingen durch den Menschenrechtsbeirat und den Unabhängigen Menschenrechtsbeobachter, Günter Ecker bzw. den Verein VMÖ, begleitet und kontrolliert. Während das Mandat des Menschenrechtsbeirats nur bis zum Flughafen reicht, somit also die Abschiebep Praxis im Land beobachtet wird, begleitet Günter Ecker, und in letzter Zeit auch Mitarbeiter des VMÖ die Charterflüge selbst. Dieses **Zwei-Säulen-Modell**, wie es vom BMI präsentiert wird<sup>409</sup>, darf jedoch nicht als ein einheitlicher Prozess gesehen werden. Es gibt gravierende Unterschiede zwischen den Beobachtungen des Menschenrechtsbeirats und denen des unabhängigen Menschenrechtsbeobachters.

Der Menschenrechtsbeirat hat das Mandat Abschiebungen bis zum Flughafen zu begleiten, die Beobachtungen werden in Form von Berichten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. In einem seiner ersten Berichte hat er empfohlen, Abschiebeflüge durch einen unabhängigen Beobachter begleiten zu lassen<sup>410</sup>. Das entsprechende Mandat als **unabhängigen Menschenrechtsbeobachter** erhielt Günter Ecker, der Charter-Flüge nun begleitet und die Umgangsweise der Beamten kontrolliert. Die Ausübung dieser Tätigkeit wurde mit der Zeit auf die Mitarbeiter des VMÖ ausgedehnt. Grundsätzlich sollte ein Beobachter eingesetzt werden, der die Tätigkeiten der Beamten und die Arbeit des BMI kontrolliert und an den MRB kommuniziert (im Idealfall hätte der Beirat diese Aufgabe selbst übernehmen können). Obwohl Günter Ecker selbst ein Mitglied des MRB ist, besteht keine Berichtspflicht gegenüber des Beirats, da er in seiner Funktion als Beobachter direkt vom BMI bestellt ist und die Beobachtungen nicht in seiner Funktion als Beiratsmitglied durchführt. Ob das BMI Kritik an der Abschiebep Praxis publik machen würde, ist umstritten, wie man selbst aus den Worten Günter Eckers deuten könnte: „Selbstverständlich werden Berichte verfasst, die von mir an das Innenministerium geschickt werden, was immer das dann damit macht“<sup>411</sup>.

Es ist fraglich, ob durch die **finanzielle Abhängigkeit** und die **enge Bindung des VMÖ an das Innenministerium**, sowie der **eingeschränkten Berichtspflicht** nur an das BMI wirklich von Unabhängigkeit gesprochen werden kann: „Durch sein persönliches und berufliches

---

<sup>409</sup> Vgl. BMI 2009

<sup>410</sup> Vgl. Menschenrechtsbeirat 1999

<sup>411</sup> Interview Ecker

*Nahverhältnis zum BMI kann diese Lösung sicher nicht als ein Modell für eine unabhängige Beobachtungen von Flugabschiebungen aus menschenrechtlicher Sicht angesehen werden<sup>412</sup>“. Eine häufige Kritik ist, dass das BMI sich durch sich selbst kontrollieren lasse: „Es existiert keinerlei unabhängige Abschiebebeobachtung in Österreich, da sich das Innenministerium einen ;Subunternehmer“ beauftragt hat, der 100 Prozent seiner Mittel entweder direkt oder über Vergaben aus dem Innenministerium erhält.<sup>413</sup>“. Aus der Sicht Günter Eckers ist das nicht haltbar, da auch die Kommissionen des Menschenrechtsbeirats vom BMI finanziert werden: „Wir haben uns dann auf den finanziellen Modus verständigt wie die Kommissionen des Menschenrechtsbeirats auch [...] Ja, da kann man jetzt natürlich die Frage der Unabhängigkeit oder nicht ins Spiel bringen. Ich denke mir, so unabhängig oder nicht unabhängig wie die Kommissionen des Menschenrechtsbeirats würden wir dann wohl sein, rein von diesem finanziellen Aspekt<sup>414</sup>“. Diese veröffentlichen jedoch regelmäßig Berichte mit Empfehlungen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind. Zudem ist der MRB durch anerkannte Persönlichkeiten aus der Menschenrechts- und NGO-Szene besetzt, die sich immer wieder für die Rechte von Flüchtlingen stark machen.*

Mit der **Implementierung der Europäischen Rückführungsrichtlinie** müssen die Mitgliedstaaten ein wirksames System für die Überwachung der Rückführungen schaffen, ab 2011 müsse auf FRONTEX-Flügen Menschenrechtsbeobachter an Bord sein. Österreich nimmt mit der Abschiebebeobachtungspraxis eine führende Rolle und Pionierfunktion ein, auf die es auch immer gerne verweist. Im Zuge eines Arbeitsgruppentreffens der Kommission im Herbst 2009 in Brüssel präsentierte Christian Schmalzl vom BMI das **österreichische Zwei-Säulen-Modell** der Beobachtung von Zwangs-Abschiebungen als „good practice model“ bzw. „role model“ für die gesamte EU<sup>415</sup>. Verantwortungsträger anderer EU-Staaten wenden sich an der Verein VMÖ, um deren Erfahrungen in das eigene Modell einfließen zu lassen<sup>416</sup>. Es ist fraglich, ob der Kontrollmechanismus in Österreich wirklich als ideal bezeichnet werden kann. Ohne Berichtspflicht gegenüber einer kritischen Experten- und Medienöffentlichkeit läuft die Beobachtung Gefahr, ein reines Legitimationswerkzeug der zuständigen Behörden und Ministerien zu sein und an der Grundfunktion, diese zu überprüfen, etwaige Probleme anzusprechen und Maßnahmen zu menschenrechtlichen Verbesserungen vorzuschlagen, vorbei zu laufen.

---

<sup>412</sup> Manfred Nowak, unveröffentlichte Stellungnahme

<sup>413</sup> Interview Riedl

<sup>414</sup> Interview Ecker

<sup>415</sup> Vgl. BMI 2009

<sup>416</sup> Vgl. Interview Ecker

## 5.7. Ein neuer Anfang? – Die Entlassung aus der Schubhaft

Neben den Abschiebungen und der freiwilligen Rückkehr kommen auch Entlassungen aus der Schubhaft vor: Seit 2006 dient die Schubhaft ja nicht mehr nur der Sicherung der Abschiebung, sondern auch der Sicherung des Verfahrens, eine Entlassung aus der Haft ist somit durchaus möglich. Weiters kann eine Haftentlassung vorkommen, wenn der Häftling zwar kooperiert und so die Mitwirkungspflicht erfüllt, das Konsulat des Heimatlandes jedoch keine Papiere schickt; eine Abschiebung ist in diesem Fall nicht möglich.

*„Es ist ja nach wie vor so dass eigentlich nur ein kleiner Teil tatsächlich abgeschoben wird und der andere wird dann irgendwie doch wieder auf freien Fuß gesetzt. Oft nach einem Hungerstreik, völlig entkräftet. Und die stehen dann auf der Straße, meistens an einem Freitagnachmittag. Was machen die dann?“<sup>417</sup>“.* Schubhaftbetreuung heißt somit nicht nur Betreuung in der Schubhaft, sondern auch die Unterstützung bei einer Entlassung in Österreich. In den Schubhaftbetreuungsverträgen ist eine Unterstützungsdauer von einer Woche nach Entlassung aus der Haft vorgeschrieben, diese wird in der Praxis öfters verlängert. Besonders wichtig ist die Hilfe bei der Suche nach einer Unterkunft, etwa in einer Grundversorgungseinrichtung oder in einem Notquartier einer Hilfsorganisation. Aber auch die Begleitung bei Behördenwegen und anderen alltäglichen Aufgaben, die der Flüchtling aufgrund der Sprachbarrieren und mangelnden Informationen kaum selbst bewältigen kann, gehören zu den Aufgaben einer umfassenden Nachbetreuung. *„Wir haben ganz viel Nachbetreuung gemacht nach der Schubhaft. Also 50 Prozent der Arbeit in der Schubhaft war eigentlich Nachbetreuung denk ich“<sup>418</sup>“.*

Flüchtlinge, die nach traumatischen Erlebnissen im Heimatland und auf der Flucht und der anschließenden Inhaftierung wieder frei gelassen werden, manche auch geschwächt durch einen Hungerstreik, benötigen umgehende Unterstützung bei der Suche nach einem Schlafplatz und langfristige Hilfestellung bei der Planung weiterer Schritte. In manchen Fällen kann sogar trotz der Bemühungen engagierter Betreuer aufgrund der knappen Ressourcen kurzfristig keine Unterkunftsmöglichkeiten gefunden werden. Hier mangelt es klar an einem strukturierten, verpflichtenden Nachbetreuungskonzept, das „gestrandeten“ Flüchtlingen eine Unterkunft bietet, in der sie nicht nur ein Dach über den Kopf haben, sondern auch professionelle Hilfe, Stabilität und Perspektiven erhalten.

---

<sup>417</sup> Interview Riedl

<sup>418</sup> Interview Riedl

# **Öffentliche Kritik, Widerstand und Protest gegen die Schubhaft**

## **6. Stellungnahme und Kritik öffentlicher Akteure**

Es gibt einige internationale Akteure, die über eine Kontroll- und Beobachtungsfunktion verfügen und regelmäßig Berichte über die Situation von Schubhäftlingen in verschiedenen Ländern herausbringen. Die wichtigsten sind der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung des Europarates und die Vereinten Nationen, insbesondere der UNHCR und das UN-Komitee gegen Folter. Diese Berichte erregen internationale Aufmerksamkeit und bewirken politischen Druck auf die Regierungen. Zudem agieren sie als Bezugsrahmen für nationale Untersuchungen und Stellungnahmen. Der wichtigste nationale Akteur, der Menschenrechtsbeirat, bezieht sich in seinen Berichten regelmäßig auf internationale Empfehlungen und Untersuchungsergebnisse. Die folgenden vier Akteure sind die wichtigsten Kritiker der österreichischen Schubhaftpraxis. Sie verfügen über die notwendigen Ressourcen wie Geld, Güter, Arbeitskräfte, Expertenwissen, aber vor allem auch über Legitimation. Ihre Berichte werden international gehört und tragen zum Diskurs auf nationaler und internationaler Ebene maßgeblich bei. Sie stärken NGOs und kleinere Vereine, die nicht über dieselben Ressourcen verfügen, da sie ihre Arbeit bestätigen und unterstützen. Sie können also nicht nur Veränderungen „von oben herab“ bewirken, sondern auch Bemühungen „an der Basis“, von kleineren Organisationen, unterstützen und so von „unten herauf“ wirken.

### **6.1. Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung**

Das CPT ist ein Komitee, das europaweit Haftanstalten besucht, die Bedingungen prüft und darauf basierend Berichte erstellt und Empfehlungen formuliert. Es stützt sich auf die „Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe“ des Europarates aus dem Jahre 1987. Die Konvention baut auf Artikel 3 der EMRK auf und wurde von allen 47 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert. Das CPT ist ein nichtgerichtliches System präventiver Natur zum Schutz von Menschen in Haft und ergänzt somit die Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Es setzt sich aus unabhängigen Experten aus jedem Vertragsstaat zusammen, das Sekretariat untersteht der „Generaldirektion für Menschenrechte und

rechtliche Angelegenheiten“ des Europarates<sup>419</sup>. Den Delegationen des CPT ist ungeschränkt Zugang zu den Hafteinrichtungen zu gewähren, Gespräche mit Häftlingen zu ermöglichen und Informationen zu erteilen. Die Vertragsstaaten werden ca. alle vier Jahre besucht, außerordentliche Besuche sind möglich, müssen im Vorfeld jedoch angekündigt werden.

Das CPT hat Österreich bisher fünf Mal geprüft. Bereits beim **ersten Besuch 1990** wurden der Delegation zahlreiche Fälle von Misshandlungen verschiedenster Art sowohl von den Häftlingen, als auch NGOs und anderen Kontaktpersonen geschildert. Es kommt zu dem Schluss: „*Taking into account also the weaknesses in some of the basic safeguards against ill-treatment noted in the course of the visit, the CPT has reached the conclusion that there is a serious risk of detainees being ill-treated while in police custody*“<sup>420</sup>. Im Bericht wurde eine Vielzahl von Verbesserungen vorgeschlagen, wie ein leichter Zugang zu Rechtsvertretern, Ärzten und ein besseres Training für Polizeibeamte. Zudem wird die Einrichtung eines unabhängigen Gremiums empfohlen, das Untersuchungen durchführen kann. Dieses wurde erst 1999 durch den Menschenrechtsbeirat umgesetzt, die Untergliederung in das BMI stellt jedoch sicher nicht den gewünschten Grad an Unabhängigkeit dar.

Im **Bericht von 1994** werden ähnliche Misshandlungen festgestellt: „*Wie bereits während des ersten regelmäßigen erfolgreichen Besuchs im Jahr 1990 wurden an die CPT-Delegation zahlreiche Beschwerden über Misshandlungen durch die Polizei herangetragen. [...] Unterstrichen wird ferner, dass die CPT-Delegation während des zweiten Besuchs einige Beschwerden über sehr schwerwiegende, folterähnliche Misshandlungen verzeichnete, zu denen es bei Einvernahmen im Sicherheitsbüro gekommen sein soll (Überstülpen eines Plastiksacks über den Kopf, Verabreichung von Elektroschocks)*“<sup>421</sup>. Weitere Misshandlungsvorwürfe sind: Fußtritte in die Rippen, während der Häftling gefesselt ist und festgehalten wurde, Tritte auf Gesicht und Nase, Bedrohung mit einer gegen die Schläfen gerichtete Pistole, Schläge mit der flachen Hand auf das Ohr (in der Folge Perforation des linken Trommelfells), Faustschläge auf Brust und Gesicht, Schläge mit dem Gummiknüppel ins Genick (in Folge Spitaleinweisung)<sup>422</sup>. Der Bericht hält fest, dass sowohl österreichische, als auch ausländische Personen von den Misshandlungen betroffen seien, genauere Angaben fehlen jedoch.

---

<sup>419</sup> Vgl. <http://www.cpt.coe.int/german.htm>

<sup>420</sup> CPT 1991, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/1991-10-inf-eng.pdf>, 11

<sup>421</sup> Inoffizielle deutsche Übersetzung des Resümées des CPT Berichts 1994, 58; zit. in Hofer 2006, 38f

<sup>422</sup> Jauck 2004, 172

Beim **dritten Besuch 1999** wurde festgestellt, dass sich die Situation verbessert hat und die Misshandlungsvorwürfe der Häftlinge gegenüber den Polizeibeamten zurückgegangen sind. Dies bestätigten sowohl die Häftlinge, als auch NGOs und die Ärzte. Trotzdem kam es noch zu Vorwürfen wegen Misshandlungen, wobei besonders Männer und insbesondere ausländische Männer, die einer Straftat oder einem Verstoß gegen das Fremdenpolizeigesetz verdächtigt wurden, betroffen waren<sup>423</sup>. Einen Schwerpunkt des Besuchs machten Gewaltanwendungen im Zuge von Abschiebungen aus. Bereits im Jahr 1994 wurde im Speziellen darauf hingewiesen, dass es bei Abschiebungen zu Gewaltanwendungen durch Beamte kommt. In der Stellungnahme der Regierung fällt die Antwort spärlich aus, sie verweist lediglich auf §40 des FPG, in dem die Anwendung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt zur Durchsetzung einer Zurückweisung, Zurückschiebung, Transitsicherung, Abschiebung, Durchbeförderung zugelassen ist, wenn die Maßnahme auf andere Weise nicht oder nicht rechtzeitig möglich war<sup>424</sup>. Im Jahr 1999 standen der Tod von Marcus Omofuma und die darauf folgenden Maßnahmen der Regierung im Mittelpunkt der Untersuchungen. Das Komitee zeigte sich zufrieden mit der Einführung der „Richtlinie für die Organisation und Durchführung von Abschiebungen auf dem Luftweg (Linienflüge)“ und forderte die Ausweitung der enthaltenen Bestimmungen auf alle Abschiebungen (Sonderflüge, Landweg). Zudem wünschte es genaue Informationen über die Sonderausbildung der Beamten, welche Abschiebungen durchführen<sup>425</sup>.

Bezüglich der **Schubhaft** kam das Komitee zu dem Schluss, dass die Schaffung spezieller Zentren für Schubhäftlinge von den österreichischen Behörden neu geprüft werden sollte. Im Bericht wird darauf verwiesen, dass sich auch Minderjährige in Schubhaft befinden, das Gelindere Mittel somit nicht in allen Fällen angewendet wird. Laut FRP 1997 dürfen Jugendliche unter 16 Jahren zur Sicherung der Abschiebung nur in Gewahrsam genommen werden, wenn eine altersadäquate Unterbringung gesichert werden kann. *„Doch in den Fällen der 30 Minderjährigen, die im Polizeigefangenenhaus Roßauer Lände festgehalten werden und von denen einige kaum 14 Jahre alt waren, waren diese Erfordernisse bei weitem nicht erfüllt“*<sup>426</sup>. Ein weiterer Kritikpunkt in dem Bericht sind die Haftbedingungen, die in vielen Fällen weit unter dem geforderten Mindeststandard liegen: *„Die Haftbedingungen in den Polizeigefangenenhäusern, und insbesondere denen für Schubhäftlinge, waren dem CPT*

---

<sup>423</sup> Vgl. Jauck 2004, 173

<sup>424</sup> Vgl. Jauck 2004, 174

<sup>425</sup> Vgl. CPT 1999, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2001-08-inf-deu.pdf>, 14f

<sup>426</sup> CPT 1999, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2001-08-inf-deu.pdf>, 18

Anlaß zur Sorge. Trotz der allgemein akzeptablen materiellen Bedingungen wiesen alle besuchten Polizeigefangenenhäuser eine Reihe negativer Aspekte auf (keinerlei Aktivitäten, Mangel an angemessener Bewegung, Sprachbarrieren, Mangel an Informationen für Ausländer bezüglich ihrer Situation, Schwierigkeiten im Kontakt zur Außenwelt), die vielen Häftlingen den Aufenthalt in diesen Einrichtungen unerträglich machten<sup>427</sup>. Die Situation in der Schubhaft wurde von dem Komitee somit ähnlich eingestuft wie von den in Österreich tätigen NGOs, nämlich als **unerträglich**.

Beim **vierten Besuch 2004** wurden abermals die Zustände in der Schub- und Untersuchungshaft besonders kritisiert. Die Delegation nennt zwei unmittelbare Wahrnehmungen, wobei sich die erste auf die Situation von Schubhäftlingen im PAZ Linz und PAZ Hernalser Gürtel bezieht: „Beim PAZ in Linz ist der Aufenthalt im Freien pro Tag praktisch auf 30 Minuten beschränkt, und auch dies wurde nicht an allen Tagen geboten; weiters war Häftlingen in Absonderung die Bewegung im Freien überhaupt nicht gestattet. Im PAZ Hernalser Gürtel Wien wurde dem Großteil der in Schubhaft befindlichen Häftlingen keinerlei Aktivitäten außerhalb der Zelle, nicht einmal eine Stunde Bewegung im Freien, gestattet. Die Delegation forderte die österreichischen Behörden auf, Schritte zu unternehmen, um diese Situation zu beheben. Allen Häftlingen, ohne Ausnahme, sollte die Möglichkeit gegeben werden, sich jeden Tag zumindest eine Stunde im Freien bewegen zu können. Des Weiteren sollten dringende Schritte unternommen werden, um Schubhäftlingen im PAZ Hernalser Gürtel in Wien einige Aktivitäten zu bieten<sup>428</sup>“. Die zweite Wahrnehmung bezieht sich auf die Aktivitäten der Jugendlichen in Wien-Josefstadt.

Bei einer genauen Überprüfung der Haftbedingungen in den PAZ Hernalser Gürtel, Linz, Innsbruck und Wels stellte das Komitee zahlreiche Mängel fest, die bauliche Maßnahmen, hygienische Zustände und auch den täglichen Umgang mit den Häftlingen betrafen. Es formulierte zahlreiche Forderungen an die Behörden, welche so schnell als möglich umgesetzt werden sollten. Besonders die Verhältnisse im PAZ Hernalser Gürtel bleiben, ungeachtet der vorherigen Renovierungen, „völlig unakzeptabel<sup>429</sup>“. Demgegenüber wird das Bemühen der Leitung im PAZ Innsbruck die strukturellen Mängel auszugleichen, gelobt.

---

<sup>427</sup> CPT 1999, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2001-08-inf-deu.pdf>, 44

<sup>428</sup> CPT 2005, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2005-13-inf-deu.pdf>, 8

<sup>429</sup> CPT 2005, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2005-13-inf-deu.pdf>, 23

Aber nicht nur die Haftbedingungen stoßen abermals auf Kritik, das Komitee bemerkte auch die **Vielzahl an Misshandlungen** und so genannter „Vorfälle“ in der Schubhaft. So wird auf einen Schubhäftling in Linz verwiesen, der in einer Einzelzelle über mehrere Stunden sowohl an Händen als auch Füßen gefesselt in einer übermäßig gestreckten Position ausharren musste (die Fesseln wurden miteinander verbunden). Im offiziellen Bericht des zuständigen Beamten wurde dieses Vorgehen mit der hohen Aggressivität und Gefahr der Selbstverletzung des Häftlings begründet. In einem Brief der österreichischen Behörden wird bestätigt, dass sich in der Zeit von 1.1.2003 bis 16.4.2004 sechs Fälle zugetragen haben, bei denen Hand- und Fußfesseln miteinander verbunden wurden, „*aber nur für die absolut notwendige Dauer und unter ständiger Beobachtung der Beamten*“<sup>430</sup>. In dem konkreten Fall wird eine Fesselverbindung jedoch bestritten<sup>431</sup>.

Weiters berichtet das CPT vom Tod von Cheibani Wague am 15. 7. 2003, der gestorben war, während Polizeibeamten und Rettungsteams ihn festhielten, sein Gesicht auf den Boden drückten, seine Beine gefesselt waren und Polizeibeamte mit beiden Beinen auf ihm standen. Es forderte einen umfassenden Bericht über den Vorfall und das weitere Vorgehen der Behörden in diesem Falle. Im Antwortschreiben der Republik Österreich wird festgehalten, dass gegen zehn Personen (Polizeibeamte, Sanitäter und Notarzt) Anklage erhoben wurde. Der Unabhängige Verwaltungssenat Wien hat die Amtshandlungen gegen Cheibani Wague als rechtswidrig beurteilt, wogegen eine Amtsbeschwerde eingelegt wurde, das Ergebnis stand bei Berichtserstellung noch aus.

Der derzeit **letzte Besuch** des CPT fand im **Februar 2009** statt, der zugehörige Bericht wurde im März 2010 veröffentlicht. Abermals kritisiert das CPT, dass Schubhäftlinge gemeinsam mit Strafhäftlingen verwahrt werden: „*Es ist klar, dass diesen Einrichtungen sowohl das materielle Umfeld als auch die personellen Ressourcen fehlen, um angemessen für Ausländer sorgen zu können, die um Asyl angesucht haben oder auf ihre Abschiebung warten, bzw. um solchen Personen ihrer Rechtsstellung angemessene Haftbedingungen zu bieten*“<sup>432</sup>. Begrüßt wird die Einrichtung eines Schubhaftzentrums in der Steiermark. Dieses bietet die Möglichkeit, sowohl die Unterbringung adäquater zu gestalten, als auch speziell geschultes Personal einzustellen.

Im Bericht wird speziell die unzureichende **medizinische Versorgung** von Schubhäftlingen und der mangelnde Zugang zu Dolmetschern während medizinischer Untersuchungen

---

<sup>430</sup> CPT 2005, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2005-13-inf-deu.pdf>, 11

<sup>431</sup> Stellungnahme Österreich 2005, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2005-14-inf-deu.pdf>, 4

<sup>432</sup> CPT 2010, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2010-05-inf-deu.pdf>, 19

kritisiert. Zudem wird die Doppelrolle der Ärzte als Amtsärzte und behandelnde Ärzte in Frage gestellt. Dadurch trauen sich Häftlinge bei Verletzungen durch die Beamten nicht, dies dem Arzt auch zu erzählen, da dieser die Entscheidung über „schubhaftfähig“ oder nicht trifft. Die Empfehlungen des Berichts hinsichtlich der medizinischen Versorgung umfassen neben den oben genannten Punkten eine systematische Erstuntersuchung, sowie eine vollständige Informierung des Häftlings über die Untersuchungsergebnisse mit gleichzeitiger ärztlicher Verschwiegenheitspflicht und Untersuchungen ohne Polizeipräsenz.

Thematisiert wird weiters die **ungenügende rechtliche Information** der Schubhäftlinge und die **Konzentration der Schubhaftbetreuung auf die Rückkehrberatung**, sowie die **Abschottung der Schubhäftlinge** von der Außenwelt durch ungenügenden Zugang zu Medien und Telefonen.

Die **Stellungnahme der Republik Österreich** enthält wenig Neues, die wenigen Verbesserungen werden gelobt, einige Kritiken entkräftet. So ist es interessant, dass in der Stellungnahme nicht davor zurückgeschaut wird, im Namen der Sicherheit menschenrechtlich bedenkliche Vorgehensweisen zu legitimieren: *„Die mehrfach vom Ausschuss erwähnte, fallweise Anwesenheit von PolizeibeamtInnen in den Behandlungsräumen kann aus Sicherheitsüberlegungen nicht geändert oder eingeschränkt werden. Dem Sicherheitsaspekt kommt eine immer höher werdende Priorität zu, da InsassInnen, insbesondere bei unpopulären Informationen und Maßnahmen, zunehmend aggressiv auftreten“*<sup>433</sup>. Die Doppelfunktion der Ärzte wird als notwendig geschildert, zudem wird festgehalten, dass es den Insassen „nicht vermittelbar ist“, dass ein kurativ tätiger Arzt von außen nicht zur Polizei gehört, sie somit zu diesem auch nicht mehr Vertrauen hätten<sup>434</sup>.

Auch die kritisierte unzureichende Information der Schubhäftlinge kann erklärt werden: *„Trotz dieser umfassenden Informationen hat die Praxis gezeigt, dass einzelne Schubhäftlinge kein Verständnis bzw. keine Akzeptanz für ihre Situation haben, sodass es zu (scheinbaren) Informationsdefiziten kommen kann“*<sup>435</sup>.

Es finden sich jedoch auch erstaunliche Eingeständnisse seitens des Innenministeriums: *„Dem Bundesministerium für Inneres und den nachgeordneten Dienststellen ist es bewusst, dass die räumlichen und infrastrukturellen Verhältnisse der Anhalteeinrichtungen leider (noch) nicht dem bestmöglichen Standard entsprechen. Es wird darauf hingewiesen, dass das Bundesministerium*

---

<sup>433</sup> Stellungnahme Österreich 2010, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2010-06-inf-deu.pdf>, 14

<sup>434</sup> Vgl. Stellungnahme Österreich 2010, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2010-06-inf-deu.pdf>, 16

<sup>435</sup> Stellungnahme Österreich 2010, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2010-06-inf-deu.pdf>, 20

*für Inneres ständig bemüht ist, die Polizeianhaltezentren nach den Standards moderner zeitgemäßer Anhalteeinrichtungen auszustatten bzw. auszubauen, sodass sie den menschenrechtlichen Erfordernissen entsprechen und einen humanen und qualitativ hochwertigen Anhaltevollzug ermöglichen*<sup>436</sup>.

Oder: *„Wir messen der Aufrechterhaltung eines guten Kontaktes mit der Außenwelt für alle Personen, denen die Freiheit entzogen ist, beträchtliche Bedeutung bei“*. Bereits der nächste Satz relativiert das: *„Die Trennung von InsassInnen und normalen BesucherInnen durch eine Glastrennscheibe in den Besucherzonen wurde beibehalten. Das Bundesministerium für Inneres hat nach Würdigung aller Umstände diese Gepflogenheiten als zulässig gesehen und kann aus Sicherheitsbedenken nicht davon abrücken*<sup>437</sup>.

Positiv ist abschließend festzuhalten, dass mehrere Forderungen des Komitees zumindest offiziell aufgegriffen werden sollen und bei Veränderungen der Anhalteordnung berücksichtigt werden. So wurden die PAZ-Leitungen angewiesen, die Telefonzeiten zu erweitern. Auch wenn es auf den ersten Blick so scheint als wären die Forderungen des Komitees meist vergebens, sind die Berichte des CPT von hoher Bedeutung. Als Kommission des Europarates werden die Berichte international wahrgenommen und zwingen die Republik zumindest zu einer Stellungnahme. Besonders schwerwiegende Kritiken können einen Imageverlust Österreichs zur Folge haben. Einige Vorschläge des Komitees wurden in der Vergangenheit bereits umgesetzt und es ist zu hoffen, dass auch die Besuche in den nächsten Jahren wieder gewisse Verbesserungen für die Situation der Schubhäftlinge in Österreich bewirken.

## **6.2. Das UNHCR-Büro Österreich**

Die Vertretung des UN- Flüchtlingshochkommissariat in Wien nimmt regelmäßig Stellung zu den rechtlichen und praktischen Entwicklungen im Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik. Dabei wird auch im Zuge der Analyse von Gesetzesvorlagen und –texten die Schubhaft- und Abschiebepaxis Österreichs kritisiert. Am 9. Februar **2009** veröffentlichte UNHCR Österreich einen **Bericht über die aktuelle Schubhaftsituation** in Österreich **„Monitoring“ der Schubhaftsituation von Asylsuchenden**<sup>438</sup>, er folgte vorangegangenen Schubhaft-Monitoring-Projekten in den Jahren 2007 und 2008. Im Zeitraum von Oktober bis Dezember 2008 wurden verschiedenen Polizeianhaltezentren besucht, um im direkten Kontakt mit den Schubhäftlingen die Situation in den PAZ zu untersuchen. Dabei wurde in 13 PAZ aus acht

---

<sup>436</sup> Stellungnahme Österreich 2010, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2010-06-inf-deu.pdf>, 11

<sup>437</sup> Stellungnahme Österreich 2010, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2010-06-inf-deu.pdf>, 18

<sup>438</sup> UNHCR-Büro Österreich 2008

Bundesländern mit insgesamt 69 Schubhäftlingen gesprochen. Ein Schwerpunkt lag dabei auf der Ermittlung des Informationsstandes der Schubhäftlinge, begründet durch die Ablösung der Schubhaftbetreuung und Rückkehrberatung durch die „Rückkehrvorbereitung“.

Bei der Beurteilung des **Rechtsschutzes der Schubhäftlinge** kommt UNHCR zu dem Schluss, dass es **starke Unterschiede je nach den in den entsprechenden PAZ tätigen Betreuungsorganisationen** gibt. Die überwiegende Zahl der Befragten hatte kaum bis gar keine Kenntnisse über ihre rechtliche Situation, also die Gründe der Inhaftierung, über den Stand des asyl- und fremdenrechtlichen Verfahrens und die weiteren Verfahrensschritte. Dies betraf alle vom VMÖ betreuten Personen, wobei alle Personen die von Caritas oder der Diakonie betreut wurden, *„detailliert über den Stand ihrer Verfahren oder auch über den Termin einer ablaufenden Frist Auskunft geben, großteils gar die Namen ihrer rechtlichen Berater und Vertreter sowie die von diesen bereits gesetzten Maßnahmen nennen und die zu erwartende weitere Vorgehensweise der österreichischen Behörden weitgehend realistisch einschätzen“*<sup>439</sup> konnten.

Konkret befanden sich alle 16 Befragten, welche die **Gründe der Haft** kannten, in einem der PAZ, die von Diakonie oder Caritas betreut wurden, alle vom VMÖ betreuten Personen kannten den Grund hingegen nicht. Besonders Personen mit Dublin-Bezug empfanden die Haft als ungerecht und unverständlich, zwei Afghanen berichteten beispielsweise, dass sie in Griechenland keinen Schlafplatz hatten und um Essen betteln mussten. Zudem hatten die griechischen Behörden ihnen empfohlen in einem anderen Land ihr Glück zu versuchen, da sie in Griechenland sicher kein Asyl erhalten würden. Die **Rechte und Pflichten in der Schubhaft**, wie sie im „Informationsblatt für Häftlinge“, das zu Beginn ausgehändigt wird, sowie in der Anhalteordnung festgehalten werden, kannten nur zwölf Häftlinge ihre grundlegenden Rechte, alle waren von Diakonie oder Caritas betreut.

37 Personen gaben an keine Informationen über den Stand ihres Verfahrens zu haben, davon 34 in der Betreuung des VMÖ. Nur vier Personen war bekannt, dass sie die Schubhaft mit einer Beschwerde beim Unabhängigen Verwaltungssenat bekämpfen konnten, sie alle waren im PAZ Eisenstadt untergebracht und wurden von der Caritas betreut.

In den von Caritas und Diakonie betreuten PAZ wurden dem Großteil der Schubhäftlinge auf deren Wunsch hin Kontakte zu Rechtsvertretern vermittelt. 28 Asylsuchende ersuchten das UNHCR um Hilfe bei der Vermittlung, da sie über keinerlei Rechtsvertretung verfügten, sie alle wurden vom VMÖ betreut.

---

<sup>439</sup> UNHCR-Büro Österreich 2008, 7

Der Informationsstand der Schubhäftlinge variierte somit beträchtlich je nach Betreuungsorganisation. Die Personen, die vom VMÖ betreut wurden, verfügten nur über geringe Kenntnisse bezüglich ihrer rechtlichen Position, die anderen Schubhäftlinge konnten mehrheitlich detailliert darüber Auskunft geben. Caritas und Diakonie vermitteln auf Wunsch der Häftlinge Rechtsberatung und allenfalls Rechtsvertretung, während der VMÖ lediglich eine Liste mit Rechtsanwälten austeilt, eine Kontaktaufnahme findet in der Praxis kaum statt, was vermutlich an finanziellen und sprachlichen Barrieren liegt.

Auch im Umgang mit der „freiwillige Rückkehr“ konnte das UNHCR Unterschiede zwischen VMÖ und Diakonie/Caritas feststellen. Während Personen die von Diakonie oder Caritas beraten wurden, in ihr Heimatland zurückkehrten, *„weil ihnen nach einer umfassenden Perspektivenabklärung klar gewesen sei, keine Chance auf einen rechtmäßigen Aufenthaltsstatus in Österreich zu haben“*, gaben Schubhäftlinge, die vom VMÖ beraten wurden an, *„die Haft nicht länger ertragen zu können oder eine Kettenabschiebung über andere EU-Mitgliedstaaten bis in ihr Heimatland vermeiden zu wollen, die sie einer verglichen mit der selbstständigen Einreise erhöhten Aufmerksamkeit der Heimatbehörden aussetzen würden“*<sup>440</sup>. Zwei Personen gaben an, das Gefühl gehabt zu haben, der VMÖ wolle sie überreden zurück zu gehen.

UNHCR fordert in dem Bericht vertraglich festgelegte Rechtsberater für die Schubhaft, die für mittellose Schubhäftlinge kostenlos erfolgen muss. Zudem muss die Informationsweitergabe in der Schubhaft nicht nur mit Hilfe von schriftlichen Materialien erfolgen, sondern auch mit visuellen Mitteln und ganz besonders im Zuge von vertrauensvollen Gesprächen. Bezüglich der Rückkehrvorbereitung fordert das UNHCR, dass in einer Perspektivenabklärung sowohl Informationen über den Verbleib in Österreich, über die Entlassung aus der Schubhaft, als auch über die Rückkehr in das Heimatland oder in den zuständigen Dublinstaat vermittelt, werden müssen, *„so dass die Schubhäftlinge eine wenngleich nicht freiwillige so doch zumindest voll informierte Entscheidung treffen können“*<sup>441</sup>.

Ein **zweiter Schwerpunkt des Berichts** lag auf der **Versorgungs- und Unterbringungssituation** der Schubhäftlinge. Kritikpunkte sind unter anderem:

- Der Mangel an Dolmetscher bei ärztlichen Untersuchungen und mangelndes Wissen über das Recht, auf eigene Kosten einen Arzt ihrer Wahl heranzuziehen

---

<sup>440</sup> UNHCR-Büro Österreich 2008, 11

<sup>441</sup> UNHCR-Büro Österreich 2008, 23

- Unzureichende psychologische und psychiatrische Betreuung und Behandlung: 17 der Befragten erschienen psychisch äußerst instabil, bei vier Inhaftierten war die Verzweiflung so groß, dass sie mit Selbstmord drohten, wenn UNHCR nicht umgehend ihre Entlassung bewirken konnte. Die Mehrzahl der Häftlinge hatte aber vor allem das Bedürfnis mit jemanden über ihre Situation zu sprechen. Das UNHCR fordert somit eine Erweiterung der Schubhaftbetreuung und eine ausreichende psychologische Betreuung in der Schubhaft. Zudem konnte ein direkter Zusammenhang zwischen Grad der Information und psychischer Stabilität erkannt werden, eine umfassende Aufklärung der rechtlichen Situation und Perspektiven dient somit auch der psychischen Verfassung.
- Die Trennung von Familie und Bekannten durch eine – scheinbar – willkürliche Wahl des PAZ
- Der Mangel an Beschäftigungsmöglichkeiten in der Schubhaft
- Die dramatischen psychischen Auswirkungen einer Einzelhaft und des Aufenthalts im geschlossenen Trakt zu Beginn der Haftzeit
- Die unterschiedlichen Bauweisen der PAZ wirken sich stark auf das Wohlbefinden der Schubhäftlinge aus. So kennen die Bediensteten kleinerer Einrichtungen die Bedürfnisse der Insassen besser und können besser auf sie eingehen, zudem sind Ausweitungen der Mindeststandards der Anhalteordnung leichter möglich.

UNHCR fordert die österreichischen Behörden dringend auf, die offenen Stationen auszubauen und die Einrichtung von Gemeinschaftszellen zu fördern, wenn eine offene Station kurzfristig aufgrund der baulichen Gegebenheiten nicht möglich ist. Ein Angebot an psychologischer Betreuung und Beratung muss allen Schubhäftlingen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen, Informationen darüber sind in entsprechender Form bereitzustellen. Der Erfahrungsaustausch zwischen den PAZ soll gefördert werden, um die Rechte und Möglichkeiten, wie sie in der Anhalteordnung festgelegt sind, bestmöglich auszuschöpfen. Zuletzt fordert UNHCR:

*„Vor allem auf Grund der Tatsache, dass es sich bei der Schubhaft um eine reine Sicherungsmaßnahme – und nicht um eine Straftat – handelt, und darüber hinaus die Dauer der Schubhaft beträchtlich sein kann, sollte den Angehaltenen in aller Regel eine Beschäftigungsmöglichkeit offen stehen sowie eine Fortsetzung beruflicher Ausbildung ermöglicht werden. Zumindest sollte aber in jedem Fall fremdsprachige Medien (Bücher, Zeitschriften) zur Verfügung stehen<sup>442</sup>“.*

---

<sup>442</sup> UNHCR-Büro Österreich 2008, 24

### 6.3. Das UN-Komitee gegen Folter

Österreich hat 1987 die UN Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10.12.1984 unterzeichnet. Es hat sich somit verpflichtet, alle vier Jahre einen Bericht über die Maßnahmen vorzulegen, welche zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen getroffen wurden<sup>443</sup>. Dieser Verpflichtung ist Österreich bisher nicht immer fristgerecht nachgekommen, der **zweite Staatenbericht** wurde 1996 sechs Jahre über der Frist abgegeben. In dem abschließenden Bericht zeigte sich das Komitee besonders über mangelnde Schutzvorschriften für abzuschiebende Personen besorgt und empfahl den Schutz von Asylsuchenden sowohl in den Gesetzen, als auch in der Praxis zur Gänze mit internationalen Standards, insbesondere der UN-Konventionen, in Einklang zu bringen<sup>444</sup>.

Den **vierten und zugleich fünften Bericht**<sup>445</sup> übermittelte Österreich dem Komitee im März 2009, er enthält den Umsetzungsstand der Empfehlungen des Komitees des dritten Berichtes von 2005. Auf den Bereich Asyl- und Fremdenpolitik wird dabei nicht besonders detailliert eingegangen, es werden lediglich die Neuerungen durch das Asyl- und Fremdenrechtsgesetz 2005 geschildert. Im letzten Abschnitt wird auf Wunsch des Komitees bezüglich des Todes von Cheibani Wague und den folgenden Gerichtsbeschlüssen Stellung genommen: ein Polizeibeamter und ein Notarzt wurden für ein paar Monate vom Dienst suspendiert.

Auf Basis des Berichtes erstellte das Komitee einen **Fragenkatalog**<sup>446</sup>, der einige Fragen zum Umgang mit Asylsuchenden, der Schubhaft und Abschiebungen enthielt und von Österreich fristgerecht beantwortet wurde<sup>447</sup>. Die zentralen Fragen umfassten folgende Gebiete:

- Fälle von gewalttätigen Übergriffen von Polizeibeamten auf Asylsuchende werden seit 2009 statistisch aufgenommen, im Jahr 2009 wurde in 28 Fällen Untersuchungen eingeleitet, in 16 wurden sie abgelehnt, in einem abgebrochen und in 11 Fällen stand das Ergebnis noch aus.

---

<sup>443</sup> Vgl. <http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/menschenrechte/umsetzung-internationaler-menschenrechtsverpflichtungen-oesterreichs.html>

<sup>444</sup> Vgl. Jauk 2004, 192

<sup>445</sup> Download unter <http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/menschenrechte/umsetzung-internationaler-menschenrechtsverpflichtungen-oesterreichs.html>

<sup>446</sup> <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AdvanceVersions/CAT-C-AUT-Q-4-5.pdf>

<sup>447</sup> <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AdvanceVersions/CAT-C-AUT-Q-4-5-Add1.pdf>

- Das Komitee forderte eine Stellungnahme zum neuen Fremdenpolizeigesetz, welches zu einem Anstieg von Schubhaftfällen führte, was Österreich in seiner Antwort statistisch widerlegt und zeitgleich auf den verstärkten Einsatz des gelinderen Mittels verweist.
- Eine genaue Beschreibung des geplanten Schubhaftzentrums in Vordernberg.
- Maßnahmen zum Schutz vor einer Abschiebung während eines laufenden Verfahrens.
- Der Umfang von rechtlicher Beratung für Asylsuchende, die abgeschoben werden sollen. Österreich verweist in seiner Antwort darauf, dass es einem Fremden frei steht, sich von einem Rechtsberater vertreten zu lassen, derzeit jedoch keine Rechtsvertretung gestellt wird. Mit der Umsetzung der Rückführungsrichtlinie wird ein adäquates System jedoch bis Ende 2011 umgesetzt werden.
- Zahlen zur Abschiebung von Asylsuchenden, die während einer Berufung nach einem negativen Bescheid abgeschoben werden. Die Antwort seitens Österreichs: „*Such statistical data are not collected. We would ask your understanding that no estimates or approximate data can be made or given*<sup>448</sup>“.
- Zudem fordert die Kommission genaue Stellungnahmen zu den Ereignissen und Rechtsbeschlüssen rund um die Fälle Cheibani Wague und Bakary J.

Der Staatenbericht, sowie die Beantwortung der Fragen bildeten die Grundlage für eine mündliche Überprüfung durch den Ausschuss am 5./6. Mai 2010 in Genf<sup>449</sup>. Den Abschluss bildeten die „Concluding Observations“ durch das Komitee, welche eine Vielzahl von Verbesserungsvorschlägen enthält. Die Umsetzung der Empfehlungen muss im nächsten Staatenbericht dokumentiert werden.

Das Komitee zeigt sich besorgt über:

- Die UN-Konvention gegen Folter hat im österreichischen Recht zwar Gesetzesstatus und kann direkt angewendet werden, eine **Definition von Folter** und das **Tatbild Folter** inklusive angemessenen Strafandrohungen scheinen jedoch nicht auf.
- Die Inhaftierung von Schubhäftlingen gemeinsam mit Strafhäftlingen und den damit verbundenen Haftbedingungen wie nur eine Stunde Hofgang pro Tag, stark eingeschränkte Besuchsmöglichkeiten und ohne adäquaten Zugang zu medizinischer Versorgung oder rechtlicher Beratung. Es empfiehlt die Inhaftierung von Abzuschiebenden nur als **allerletztes Mittel**, die sofortige Entwicklung von **Alternativen zu einer Inhaftierung gemeinsam mit Strafhäftlingen** hin zu Zentren, welche ihren

<sup>448</sup> <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AdvanceVersions/CAT-C-AUT-Q-4-5-Add1.pdf>, 12

<sup>449</sup> Nähere Informationen siehe <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/cats44.htm>

speziellen Bedürfnissen gerecht werden und einen uneingeschränkten Zugang zu medizinischer und rechtlicher Beratung und Hilfe ermöglichen.

- Die **Wiedereinführung der Elektro-Taser** im Jänner 2009, welche unverzüglich wieder abgeschafft werden sollten.
- Die **hohe Selbstmordrate und plötzliche Todesfälle** in den Haftanstalten, diesbezüglich sollten umgehend Maßnahmen getroffen und die medizinische Versorgung verbessert werden.

Die Empfehlungen des Komitees sind ebenso wie die des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung des Europarates und des UNHCR nicht bindend, es obliegt Österreich, inwieweit sie umgesetzt werden. Sie sind jedoch wichtige Beobachtungs- und Kontrollinstrumente, die internationale Aufmerksamkeit auf die Situation in Österreich richten und dadurch einen wichtigen Druck ausüben.

**Zusammenfassend** zeigen sich alle drei gezeigten Institutionen besorgt über den Umgang und die Unterbringung von Schubhäftlingen in Österreich und empfehlen umgehende Verbesserungen in den Modalitäten der Unterbringung und dem Zugang von Schubhäftlingen zu rechtlicher Beratung, medizinischer Versorgung und dem Kontakt nach außen. Darüber hinaus werden Fälle von Misshandlungen durch Polizeibeamte dokumentiert, Stellungnahmen der Regierung eingefordert und effektiveres Training der Beamten vorgeschlagen. Die Arbeit der internationalen Akteure bilden zudem wichtige Bezugspunkte für nationale Organisationen und Einrichtungen, die bei ihren Beobachtungen und Forderungen auf die Berichte verweisen können.

#### **6.4. Der Menschenrechtsbeirat**

Der Menschenrechtsbeirat selbst nimmt eine beratende und empfehlende Funktion ein, verschiedene Kommissionen innerhalb des Beirats nehmen die Monitoring-Funktion in Form von Besuchen und Begleitung bei Einsätzen der Polizei wahr<sup>450</sup>. Bei den Besuchen der Kommission sind die Dienststellen der Sicherheitsexekutive zur Kooperation verpflichtet, sie müssen Einsicht in alle Unterlagen gewähren, Auskünfte erteilen (wobei sie von ihrer Amtsverschwiegenheit entbunden sind), Zutritt in alle Räumlichkeiten gewähren und dem Wunsch der Kommission, mit angehaltenen Personen auch ohne Anwesenheit eines Dritten

---

<sup>450</sup> Genaueres zur Struktur des MRB siehe Jauk 2004, 199ff

zu sprechen, nachzukommen. Seit seiner Installierung 1999 hat der MRB selbst zahlreiche Berichte zur Situation von Schubhäftlingen und zu Abschiebungen verfasst. Zudem wird ein Jahresbericht veröffentlicht, der durch Empfehlungen und einer Evaluierung der Umsetzung vorheriger Empfehlungen ergänzt wird.

Ein zentrales Thema waren von Beginn an die „**Problemabschiebungen**“, die der unmittelbare Grund für die Gründung des MRB sind. Bereits 1999 wurde ein dementsprechender Bericht<sup>451</sup> verfasst, in dem Zwangsmaßnahmen generell abgelehnt werden, da sie nie im Einklang mit den Grund- und Freiheitsrechten der Betroffenen stehen können und im Widerspruch zu Art. 3 der EMRK stehen. Auch die Abschiebung in einem Charterflug sollte nur die Ultima Ratio darstellen. Im Bericht wird die Installierung eines unabhängigen Menschenrechtsbeobachters empfohlen, welcher einer unverhältnismäßigen Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt vorbeugen soll. Die derzeitige Lösung ist als nicht im Sinne dieser Empfehlung zu sehen. Insgesamt formuliert der MRB 32 Empfehlungen, welche unter anderem die Aus- und Weiterbildung der BeamtInnen, Kommunikation zwischen den Behörden, Kontaktaufnahme mit dem Zielland, Monitoring der abgeschobenen Personen im Zielland, Durchführung von Charterflügen und die bessere Überwachung von Charterflügen und „Problemabschiebungen“ betreffen. Das BMI sah 2002 22 der 32 Empfehlungen als gänzlich umgesetzt, der MRB sah das zum Teil anders<sup>452</sup>.

Im Jahr 2000 wurde ein Bericht über die **Situation von Minderjährigen in der Schubhaft**<sup>453</sup> verfasst, dabei wurden zahlreiche strukturelle Probleme identifiziert und 43 Empfehlungen abgegeben. Die wesentlichen Punkte umfassen die rechtliche Situation und Vertretung von Minderjährigen, Fragen der Altersfeststellung, die generelle Verhängung und Dauer der Schubhaft, sowie die Haftstandards. Er kommt zu dem Schluss, „*dass die gegenwärtige Praxis der Anhaltung von Minderjährigen in Schubhaft in den Polizeigefangenenhäusern nicht den international empfohlenen Mindeststandards der Behandlung von Minderjährigen in Haft entspricht*“<sup>454</sup>.

2002 wurde ein Schwerpunkt auf die **Information von angehaltenen Personen** gelegt, da aus vorangegangenen Projekten ersichtlich wurde, dass die Information von angehaltenen

---

<sup>451</sup> Menschenrechtsbeirat 1999

<sup>452</sup> Vgl. Menschenrechtsbeirat 2002b, 36ff

<sup>453</sup> Menschenrechtsbeirat 2000

<sup>454</sup> [http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com\\_content&view=article&id=93:-2000-minderjaehrige-in-schubhaft-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com_content&view=article&id=93:-2000-minderjaehrige-in-schubhaft-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57)

Personen häufig verzögert oder gar nicht erfolgt war. Dies wird in dem Bericht<sup>455</sup> bestätigt. Hervorgehoben wird, dass das Informationsblatt über die Schubhaftbetreuung oft nicht verstanden und der Zugang der Schubhäftlinge zu einer Betreuung dadurch erschwert wird. Zudem enthält das Informationsblatt für Schubhäftlinge nicht alle wesentlichen Aspekte, wie den Grund der Schubhaftverhängung und Informationen über Rechte wie Rechtsbeistand und Beschwerdemöglichkeiten. Als zentral wird zudem das Sprachproblem gesehen, sowohl die mangelnden Sprachkenntnisse der zuständigen Beamten, als auch die ungenügenden Übersetzungen von Informationsblättern. Abschließend fordert der MRB eine bessere Unterstützung und Absicherung der Schubhaftbetreuungsorganisationen und einen kostenlosen Zugang der Schubhäftlinge zu einer Rechtsberatung und -vertretung.

Einen weiteren Schwerpunkt stellte 2002 die **medizinische Betreuung** von angehaltenen Personen dar<sup>456</sup>. Als besondere Defizite werden die sprachliche Verständigung, der Umgang mit angehaltenen Personen im Hungerstreik, das Erkennen und Vermeiden von Selbstverletzungen und die Behandlung von traumatisierten Personen genannt. *„Als medizinisch wie ethisch nicht tragbar werden jene Fälle bewertet, in denen Schubhäftlinge aus Kostengründen nicht der medizinisch gebotenen Spitalsbehandlung zugeführt, sondern als haftunfähig unversorgt auf die Straße entlassen werden“*<sup>457</sup>. Besonders hingewiesen wird auf die positiven Auswirkungen der Offenen Station im PAZ Linz. Die 60 Empfehlungen umfassen unter anderem:

- Eine Neuordnung der Doppelfunktion der Ärzte als Amtsärzte und behandelnde Ärzte und eine mögliche Trennung dieser beiden Aufgaben
- Einen erleichterten Zugang von Vertrauensärzten in die Schubhaft
- Die ausnahmsfreie Anwendung des Gelinderen Mittels bei schwerkranken Personen und schwangeren Frauen
- Keine Anwesenheit von Dritten bei medizinischen Untersuchungen
- Eine forcierte Hinzuziehung von Dolmetschern bei medizinischen Behandlungen
- Bessere Information und effektivere Betreuung bei Hungerstreik

---

<sup>455</sup> Menschenrechtsbeirat 2002a

<sup>456</sup> Menschenrechtsbeirat 2002

<sup>457</sup> [http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com\\_content&view=article&id=90:-2002-medizinische-betreuung-von-angehaltenen-personen-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com_content&view=article&id=90:-2002-medizinische-betreuung-von-angehaltenen-personen-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57)

2004 wurde als Reaktion auf den Tod von Cheibani Wague im Juli 2003 ein Bericht über den **„Einsatz polizeilicher Zwangsgewalt – Risikominimierung in Problemsituationen/ Fixierungsmethoden – lagebedingter Erstickungstod“**<sup>458</sup> veröffentlicht. In dem Bericht wird auf den hohen Mangel an adäquaten Schulungen für die Beamten hinsichtlich Fixierungsmaßnahmen und dem lagebedingten Erstickungstod, sowie auf die dringende Notwendigkeit eines sensibleren und dem Einzelfall angepassten Verhaltens seitens der Beamten, hingewiesen.

2007 untersucht der MRB nach dem Tod von Yankuba Ceesay im PAZ Linz erneut die **Gesundheitsversorgung in der Schubhaft** und kommt in dem Bericht<sup>459</sup> zu dem Schluss, dass es trotz der Bemühungen des BMI, die Empfehlungen des MRB in Erlässen aufzuarbeiten, nach wie vor keine einheitlichen Standards bezüglich der Prüfung der Haftfähigkeit und der Heilbehandlung von Schubhäftlingen in Österreich gibt. Die Hauptkritikpunkte sind denen aus dem Jahr 2002 nicht unähnlich, wirkliche Fortschritte konnten nicht erkannt werden:

- Das Fehlen einer klaren und überprüfbaren Aufgaben- und Verantwortungsstruktur
- Das Fehlen einer funktionierenden Dienstaufsicht, die auf ein Fehlverhalten der ÄrztInnen reagiert
- Das Fehlen einer umfassenden Information der Häftlinge über alle Belange der medizinischen Betreuung
- Keine Rechtsgrundlage für in die körperliche Integrität eingreifenden Zwangsuntersuchungen und Zwangsbehandlungen in den Polizeianhaltezentren
- Der Umgang mit Hungerstreikenden und der Zwangsernährung: Bezeichnung von Personen als „Hungerstreiker“ nur dann, wenn diese im vollen Besitz ihrer geistigen Kräfte sind; rechtliches Gebot der Überstellung in eine Krankenanstalt oder Entlassung aus der Anhaltung vor Eintritt einer schweren Gesundheitsbeeinträchtigung

Auch im Jahr 2008 widmet der MRB eine Studie der Situation von Schubhäftlingen: **„Rechtsschutz für Schubhäftlinge“**<sup>460</sup>. Die Conclusio: *„Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe lassen sich wie folgt zusammenfassen: In Österreich bestehen gravierende,*

---

<sup>458</sup> Menschenrechtsbeirat 2004

<sup>459</sup> Menschenrechtsbeirat 2007

<sup>460</sup> Menschenrechtsbeirat 2008

*menschen- und völkerrechtlich bedenkliche Rechtsschutzdefizite für Schubhäftlinge*<sup>461</sup>“. Sie sind unzureichend informiert und haben ungenügenden Zugang zu rechtlicher Vertretung. Weiters sind Schubhäftlinge aufgrund ihrer Sprach- und Rechtsunkundigkeit, der Haftsituation, ihres anderen Kultur- und Rechtsverständnisses und ihrer Mittellosigkeit, nicht in der Lage Rechtsschutzdefizite aus eigener Initiative oder aus eigenen Mitteln auszugleichen. Zudem findet die amtswegige Prüfung der Schubhaft deutlich zu spät statt. Diese Mängel im Rechtsschutz:

- *„werden sowohl von den Kommissionen des Menschenrechtsbeirates als auch von anderen nationalen und internationalen Beobachtungseinrichtungen festgestellt;*
- *stehen in einem Spannungsverhältnis zu völkerrechtlichen und menschenrechtlichen Verpflichtungen Österreichs;*
- *werden auch im Vergleich zu vielen anderen EU-Staaten deutlich und*
- *können von den derzeit vorgesehenen Betreuungsstrukturen, insb. der Schubhaftbetreuung nicht aufgefangen werden*<sup>462</sup>“

Die Empfehlungen umfassen die muttersprachliche Übersetzung der Rechtsmittelbelehrung, grundlegende Informierung über die Schubhaft durch Dolmetscher bereits bei der Ersteinvernahme, eigene Rechtsberater – im Bedarfsfall auch kostenfrei, alle zwei Monate obligatorische Haftprüfungen und „Info-Automaten“ in den Gefängnissen.

Der MRB bestätigt in der Studie somit, dass der **Rechtsschutz für Schubhäftlinge ein gravierendes Menschenrechtsproblem** in Österreich darstellt, das auch **international Aufmerksamkeit und Kritik** findet<sup>463</sup> und sich im **innereuropäischen Vergleich** deutlich negativ abhebt.

2009 veröffentlichte der MRB die mittlerweile fünfte Überarbeitung der **Haftbedingungen in Anhalteräumen der Sicherheitsbehörden**<sup>464</sup>. In dem Bericht wird detailliert auf die einzelnen Bereiche Anhaltebedingungen (wie Größe, Ausstattung, Licht- und Luftzufuhr, sanitäre Einrichtungen), Vollzug der Haft (Bekleidung, Körperpflege, Bewegung im Freien) und Kontakt nach außen (private Kontakte, Rechtsbeistände, Dolmetscher, Telefonverkehr) eingegangen und die internationalen Empfehlungen und die des MRB gelistet. Als positiv wird gewertet, dass zahlreiche Empfehlungen des MRB in der neuen Anhalteordnung 2005 umgesetzt wurden, etwa die Einrichtung des offenen Vollzugs. Kritisiert werden jedoch

---

<sup>461</sup> [http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com\\_content&view=article&id=80:2008-rechtsschutz-fuer-schubhaeftlinge-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com_content&view=article&id=80:2008-rechtsschutz-fuer-schubhaeftlinge-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57)

<sup>462</sup> [http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com\\_content&view=article&id=80:2008-rechtsschutz-fuer-schubhaeftlinge-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com_content&view=article&id=80:2008-rechtsschutz-fuer-schubhaeftlinge-&catid=51:berichte-zu-themenschwerpunkten-&Itemid=57)

<sup>463</sup> In der Studie wird auf einen Bericht des Menschenrechtskommissars Thomas Hammarberg, den UN-Menschenrechtsausschuss und den CPT verwiesen

<sup>464</sup> Menschenrechtsbeirat 2009

ausgebliebene Verbesserungen im Bezug auf Minderjährige in der Schubhaft und die gemeinsame Anhaltung von Familien<sup>465</sup>. Der Bericht soll dem BMI als Grundlage für Gesetzesnovellierungen dienen und den Kommissionen des MRB als Basis für ihre Besuche. Er wird einmal jährlich aktualisiert und stellt somit das **Standardwerk über die aktuellen Haftbedingungen von Schubhäftlingen** dar.

Der Menschenrechtsbeirat ist neben den NGOs das wichtigste Kontrollorgan in Österreich. Durch seinen uneingeschränkten Zugang zu den Einrichtungen haben die Kommissionen des MRB die Möglichkeit sich ein umfassendes und vollständiges Bild über die tatsächliche aktuelle Situation zu schaffen und die dementsprechenden Empfehlungen abzugeben. Die Kritik, dass der MRB dem BMI unterstellt ist und deshalb nicht als gänzlich unabhängig zu sehen ist, wird bei einer genaueren Analyse der Berichte entkräftet. Die Mitglieder des MRB lassen dabei keinen Zweifel dabei aufkommen, dass sie sämtliche Probleme ansprechen und sie mit der nötigen Vehemenz nach außen tragen. Auch wenn die Empfehlungen nicht bindend sind, das BMI kann sie nicht völlig ignorieren. Die bisherige Umsetzungsrate zeigt, dass einige Empfehlungen umgesetzt wurden und die Tätigkeit des MRB auch in der Praxis eine Verbesserung der Lage der Schubhäftlinge bewirken konnte.

Wie bereits erwähnt wurde, haben die Berichte der vier Akteure aber nicht nur **unmittelbare Wirkung** wegen der Erlassung von Empfehlungen und dem Druckaufbau, diese auch umzusetzen. Ihre **mittelbare Wirkung** kommt durch die Unterstützung der nationalen NGOs und Vereine zu Tragen, die bei ihren Forderungen immer wieder auf die Ansichten der „großen Organisationen und Institutionen“ verweisen können und so ihre Ressourcen quasi mitnutzen können.

---

<sup>465</sup> Menschenrechtsbeirat 2009, 21ff

## 7. Widerstand in der Schubhaft

Protestaktionen sind oft dadurch gekennzeichnet, dass die Menschen daran teilnehmen, die von der Thematik direkt betroffen sind. Kommt es zu Einsparungen im universitären Bereich, werden die Aktionen in erster Linie von Studenten, Lektoren und Universitätsangestellten getragen. Werden die Gehälter von Angestellten der Bahn diskutiert, gehen diese auf die Straße um ihre Forderungen kundzutun. Regt sich Widerstand gegen den Bau eines Großprojekts in einer ökologisch empfindlichen Region, wehren sich Naturschützer und Anrainer gemeinsam mit Umweltaktivisten. Doch betrifft der Protest die österreichische Asylpolitik, sind die Betroffenen in der Minderzahl. Und wird gegen Abschiebungen und die Schubhaft mobilisiert, so fehlen genau die Menschen, die darunter leiden. Proteste gegen die Schubhaft sind in der Regel „Stellvertreter-Proteste“, sie werden von Personen durchgeführt, die noch nie in Schubhaft waren, oder in seltenen Fällen, aus dieser wieder entlassen wurden.

Schubhäftlinge können nicht in die Öffentlichkeit gehen um auf ihre Situation aufmerksam zu machen, sie sind auf andere angewiesen, die das für sie tun. Sie haben nur ein Mittel das sie einsetzen können um auf sich aufmerksam zu machen und ihre Entlassung zu bewirken: ihren eigenen Körper. Die Angst vor einer Abschiebung in das Heimatland und die psychische Belastung denen sie in der Schubhaft ausgesetzt sind führen zu drastischen Mitteln: zu Verletzungen und Schädigungen des eigenen Körpers. Ein gängiger Weg der Situation versuchen zu entkommen ist der Hungerstreik, auch Selbstverletzungen sind nicht selten. Wenn das System völlig versagt, der Mensch nicht wahrgenommen und gehört wird, und die psychische Belastung zu hoch ist, bleibt vielen als letzter Ausweg nur noch der Suizid.

Doch diese radikalen Schritte, die die Verzweiflung der Schubhäftlinge aufzeigen, werden von den zuständigen Behörden und Entscheidungsträgern nicht als Warnschreie gesehen. Vielmehr vertritt das Innenministerium die Haltung „Österreich darf sich nicht erpressen lassen!“: *„Es ist eine Tatsache, dass sich in den Schubhaft-Gefängnissen jährlich tausend Menschen durch Hungerstreiks freipressen. Dann werden sie entlassen und können in den nächsten zwei Jahren nicht mehr in Schubhaft genommen werden. Sie tauchen dann unter und sind oft auch in kriminelle Handlungen verwickelt“*<sup>466</sup>. Und das betrifft nicht nur die Schubhaft, es fängt bereits im Erstaufnahmezentrum an. So spricht ein Beamter des BMI von

---

<sup>466</sup> Liese Prokop 2005, zit. nach: <http://www.deserteursberatung.at/article/240/>

„der Modeerscheinung sich selbst mit einem Bic-Rasierer zu schneiden“ und dass all die psychischen Probleme „vorgetäuscht“ sind<sup>467</sup>.

Anstatt das System zu hinterfragen werden Schubhäftlinge kriminalisiert. Anstelle zu fragen wie man einem Menschen helfen kann, der keinen anderen Ausweg als Schädigungen am eigenen Körper sieht, werden Hungerstreik und Selbstverletzungen als Taktik angesehen, mit der sich die „Häftlingen“ die Freiheit „erschleichen wollen“.

*„Die Gespräche, die ich mit den Flüchtlingen über die Gründe, Konsequenzen und gesundheitlichen Rahmenbedingungen eines Hungerstreiks geführt habe, waren niemals Ankündigungen ihres unbedingten Willens, ihres starken Selbstbewusstseins, sondern im Gegenteil Ausdruck eines verzweifelten und langwierigen Ringens um Anerkennung, das sich bei Menschen einstellt, die sich plötzlich ihrer Zukunft beraubt sehen“<sup>468</sup>.*

## 7.1. Hungerstreik

Der Hungerstreik ist das am häufigsten angewandte Mittel des Widerstands von Schubhäftlingen. Dabei gehen die Betroffenen bewusst hohe gesundheitliche Risiken ein und setzen nicht selten ihr eigenes Leben aufs Spiel. Immer wieder kommt es zu schwerwiegenden Erkrankungen und sogar Todesfällen von Hungerstreikenden, die nicht ausreichend medizinisch versorgt werden, wie in Kapitel 5.3. bereits aufgezeigt wurde.

Hungerstreiks kommen häufig vor, da sie die einzige erfolgsversprechende Möglichkeit eine Haftunfähigkeit und damit -entlassung zu bewirken darstellen. Besonders vor dem Hintergrund, dass eine Vielzahl der Schubhäftlinge nicht von der Möglichkeit einer Schubhaftbeschwerde in Kenntnis gesetzt sind<sup>469</sup>. Die **Gründe** sind meist nicht nur der Wunsch in Österreich zu bleiben, sondern die Angst vor der Abschiebung, die psychische Belastung in der Schubhaft und unzumutbare Haftbedingungen. Etwa die Hälfte aller Hungerstreikenden können eine Haftentlassung bewirken, wie Michaela Scolati bestätigt<sup>470</sup>.

Genauere Zahlen zu Hungerstreiks gibt es nicht, es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass jedes Jahr mehrere Tausend Schubhäftlinge mit einem Hungerstreik beginnen. No-racism.net zeigt einen Bericht der Tageszeitung Kurier aus dem Jahr 2009, in dem folgende Zahlen genannt werden:

---

<sup>467</sup> Vgl. Die Presse 27.1.2010

<sup>468</sup> Arge Schubhaft 2006, 53

<sup>469</sup> Vgl. UNHCR-Büro Österreich 2008, 14

<sup>470</sup> Vgl. Interview Scolati

*„497 Schubhäftlingen wurden allein heuer in Österreich Haftunfähigkeit wegen eines Hungerstreiks attestiert. Von den aktuell 201 Schubhäftlingen in Wien befinden sich im Moment 43 im Hungerstreik. Von österreichweit 3923 Schubhäftlingen in diesem Jahr (Stand Ende August) haben 1223 die Nahrung verweigert<sup>471</sup>“.*

In den vergangenen fünf Jahren war die Zahl jener, die als Widerstandsmaßnahme das Essen verweigerten, 2004 bei insgesamt 9.041 Schubhäftlingen am niedrigsten (1.072). Die meisten Hungerstreikenden gab es 2006 mit 2.338 Personen. Damals befanden sich 8.694 Menschen in Schubhaft. Durchschnittlich dauert ein Hungerstreik etwa zwölf bis 13 Tage, wie der stellvertretende Chefarzt des Innenministeriums 2009 bekannt gab<sup>472</sup>. Konkrete Statistiken zur Dauer des Hungerstreiks gibt es jedoch nicht.

- **Betreuung von Hungerstreikenden**

Tritt ein Häftling ungeachtet der hohen Risiken in den Hungerstreik, sind die weiteren Schritte der Beamten in der Anhalteordnung klar geregelt:

*„Häftlinge, die in Hungerstreik treten oder die Aufnahme von Flüssigkeit verweigern, sind unverzüglich dem Arzt vorzuführen; dieser hat das medizinisch Gebotene festzustellen und auf die gesundheitlichen Gefahren eines Hungerstreiks aufmerksam zu machen, wobei die gesundheitlichen Konsequenzen vom Arzt mit dem Angehaltenen, erforderlichenfalls unter Beiziehung eines Dolmetschers, zu besprechen sind. Es ist Sorge zu tragen, dass dem Häftling die nötige medizinisch gebotene Behandlung und Pflege zu teil wird und der Arzt nachweislich das Informationsblatt Hungerstreik in einer dem Häftling verständlichen Sprache übergibt. Leseunkundigen Häftlingen ist der Inhalt des Informationsblattes zur Kenntnis zu bringen. Solange ein Häftling beharrlich die Aufnahme von Nahrung verweigert, ist er in regelmäßigen Abständen ärztlich zu beobachten. Hierzu ist täglich zumindest eine klinische Untersuchung durchzuführen. Der Angehaltene hat an den unbedingt notwendigen Untersuchungen mitzuwirken<sup>473</sup>“.*

Das in der Theorie einheitliche und sorgfältige Vorgehen sieht in der Praxis anders aus. Zunächst wird das **Informationsblatt** ausgehändigt:

**„INFOBLATT BEI HUNGERSTREIK**

*Sie haben angekündigt, in den Hungerstreik gehen zu wollen.*

---

<sup>471</sup> <http://no-racism.net/article/3094>

<sup>472</sup> Vgl. <http://wien.orf.at/stories/389793/>

<sup>473</sup> Punkt 4 der Anhalteordnung, BGBl. II Nr. 128/1999 und BGBl. II Nr. 439/2005

*Der ärztliche Dienst des Polizeigefangenenhauses macht sie darauf aufmerksam, dass ein Hungerstreik durch die fehlende Nahrungszufuhr mit einer Gefährdung ihrer Gesundheit verbunden sein kann. Es kann dabei durch die fehlende Flüssigkeitszufuhr zur Eindickung des Blutes und zur Thrombosenbildungen mit tödlichen Lungenembolien kommen, aber auch letztendlich durch die fehlende Nahrungszufuhr zum Muskelabbau, zur Muskelschwäche und zu Unterzuckerungszuständen sowie Kreislaufproblemen kommen. Zusätzlich kann im Extremfall daraus Bewusstlosigkeit und Tod durch den Hungerstreik resultieren<sup>474</sup>“.*

Dieses Informationsblatt muss zur rechtlichen Absicherung bei Folgeerscheinungen durch den Hungerstreik von Häftlingen die in Hungerstreik getreten sind unterzeichnet werden. Alleine die nicht-Laien-gerechte Formulierung lässt den Rückschluss zu, dass bei der Erstellung des Infoblattes die Absicherung Vorrang gegenüber der Information des Häftlings genossen hat. Im Zuge des Berichts „Monitoring der Schubhaftsituation von Asylsuchenden“ 2008 sprach UNHCR mit sechs hungerstreikenden Schubhäftlingen. Zwei erklärten das Informationsblatt nicht erhalten zu haben, bei den vier anderen war sich die Mehrheit nicht der gesundheitlichen Langzeitfolgen des Hungerstreiks bewusst. UNHCR empfiehlt somit eine mündliche Informationsweitergabe durch eine Vertrauensperson<sup>475</sup>.

Der Hungerstreikende wird dann zur **Untersuchung den Amtsarzt** vorgeführt. Diesem liegt ein Hungerstreikformular vor, das eine einheitliche medizinische Mindestdokumentation, sowie Mindeststandards bei der Untersuchung vorsieht: Gewicht, Blutdruck, Puls, Hautturgor, Zunge, Blutzuckerwerte, allgemeiner und psychischer Zustand, Exiskosezeichen, Harn, Hämatokrit, Peristaltik, Größe, Herz- und Lungenfunktion und eine Inspektion des Mund- und Rachenraums. Obwohl die Untersuchung einheitlich geregelt ist, variiert sie in der Praxis stark, manchmal beschränken sich medizinische Untersuchungen auf grobe Beurteilungen<sup>476</sup>. Nach der Erstuntersuchung, die spätestens am zweiten Tag des Hungerstreiks erfolgen muss, sollte nach der Anhalteordnung eine tägliche ärztliche Untersuchung durchgeführt werden. In der Praxis müssen Hungerstreikende oft tagelang um einen Arzt bitten, bevor sie zu diesem gebracht werden. So berichtet Michaela Scolati von einem Hungerstreikenden, der nach zehn Tagen im Hungerstreik und zahlreichen Bitten um einen Arzt, nicht untersucht wurde<sup>477</sup>.

**Während des Hungerstreiks** obliegt es dem Amtsarzt zu entscheiden ob der Hungerstreikende in einer Krankenzelle oder in Einzelhaft untergebracht wird, oder ob

---

<sup>474</sup> Infoblatt bei Hungerstreik, Hofer 2006, 61

<sup>475</sup> Vgl. UNHCR-Büro Österreich 2008, 13

<sup>476</sup> Vgl. Hofer 2006, 59f

<sup>477</sup> Vgl. Interview Scolati

Besuchsverbot verhängt wird. Besuchsverbot und Einzelzelle sollen dazu dienen, den Willen des Häftlings zu brechen und seinen Einfluss auf andere Schubhäftlinge zu unterbinden.

Zur **Feststellung der Haftunfähigkeit** gibt es keine einheitlichen Standards, jeder Arzt ist dafür individuell zuständig. Michaela Scolati berichtet von der Praxis, Menschen zu Beginn des Hungerstreiks auf die Waage zu stellen und ein Gewicht festzusetzen, bei dem sie entlassen werden. Bei jungen Erwachsenen liegt das bei ca. 15 kg.

Im Fall einer **Entlassung** aufgrund Haftunfähigkeit werden die Hungerstreikenden auf die Straße gesetzt, eine Einweisung in ein Krankenhaus ist äußerst selten. Nach tage- bis wochenlangem Nahrungs- und oft auch Flüssigkeitsverweigerung, dramatischem Gewichtsverlust und zahlreichen körperlichen und psychischen Begleiterscheinungen stehen die Flüchtlinge ohne eine Ansprechperson, Geld oder einer Übernachtungsmöglichkeit, ganz zu sprechen von ärztlicher Betreuung, alleine da. Bis zum Zusammenbruch von Geoffrey A. im Jahr 2007<sup>478</sup> wurden auch Angehörige nicht verständigt, seit 2007 ist eine obligatorische Angehörigenverständigung vorgesehen. Viele Schubhäftlinge haben jedoch keine Angehörigen die sie informieren könnten oder diese sind telefonisch nicht erreichbar. Das Informieren von NGOs in diesem Fall ist nicht zwingend. Lediglich einzelne PAZ informieren die NGOs, die für die Schubhaftbetreuung zuständig sind oder andere Organisationen. So landen Menschen, die nicht einmal mehr alleine gehen können sich selbst überlassen auf der Straße<sup>479</sup>. Bei einer Besserung des Gesundheitszustandes kann es zu einer erneuten Inhaftierung kommen<sup>480</sup>.

- **Zwangsernährung**

Der Hungerstreik wird vom Innenministerium als Druckmittel gesehen, weshalb versucht wird, diesen so gut wie möglich zu unterbinden. Somit werden nicht die Haftbedingungen verbessert oder Alternativen zur Schubhaft selbst angedacht, sondern verschiedene Maßnahmen wie Gewaltanwendung, Isolation oder Zwangsernährung eingeführt um einen reibungslosen Ablauf der Abschiebung zu gewährleisten.

Mit dem Fremdenrechtspaket 2005 wurde die Möglichkeit der **Zwangsernährung** von Schubhäftlingen im Hungerstreik eingeführt. Die Zwangsernährung findet zwar keine direkte Erwähnung im Gesetz, sie wird jedoch durch zweifache Verweise auf weitere Gesetzestexte

---

<sup>478</sup> Siehe Kapitel 8.3.

<sup>479</sup> Vgl. Interview Scolati

<sup>480</sup> Vgl. Forum Asyl 2006, 23

ermöglicht<sup>481</sup>. Die Einführung der Zwangsernährung führte zu heftiger Kritik seitens Menschenrechtsorganisationen, Rechtsexperten und NGOs. Wie Manfred Nowak in einer Stellungnahme 2006 betont, handelt es sich bei der Zwangsernährung um einen Grundrechtskonflikt zwischen dem Recht auf Privatheit und Autonomie von Häftlingen nach Art. 8 der EMRK (welcher auch das Recht auf Nahrungsverweigerung bis hin zum Selbstmord umfasst, sofern die Person voll geschäftsfähig ist, also die Tragweite ihres Handelns nachvollziehen kann) und der positiven Gewährleistungspflicht des Staates nach Art. 2 der EMRK, das Leben und die Gesundheit von Häftlingen zu schützen<sup>482</sup>.

Im österreichischen Strafvollzugsgesetz ist Zwangsernährung in einer Krankenanstalt unter Schonung der Würde und der Rechte der Betroffenen dann vorgesehen, wenn eine Person nicht freigelassen werden kann, alle anderen Maßnahmen nicht geholfen haben und die Person in der Haft sterben würde. In der Malta Deklaration hat die World Medical Association bereits 1992 bekräftigt, dass es Ärzten aus Gründen der Ethik untersagt ist, eine Zwangsernährung durchzuführen, wenn der Häftling fähig ist die Konsequenzen seines freiwilligen Nahrungsverzichts zu verstehen<sup>483</sup>. Somit ist es schon im Falle eines Strafhäftlings vermutlich nicht leicht einen Arzt zu finden, der eine Zwangsernährung durchführt. Bei Schubhäftlingen verschärft sich das insofern, als es sich bei ihnen in der Regel nicht um Menschen handelt, die eine Straftat begangen haben. Die betreffende Person kann somit entlassen werden, da sie im Gegensatz zu gefährlichen Straftätern keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellt. Ein so schwerer Eingriff in die Rechte auf Privatheit und physischer Integrität ist somit nicht gerechtfertigt: *„Da entsprechende gelindere Mittel zur Verfügung stehen, stellt sich der oben beschriebene Extremfall eines Grundrechtskonflikts bei Schubhäftlingen niemals, so dass jede Zwangsernährung von Schubhäftlingen einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf Achtung der Privatheit in Art. 8 EMRK und möglicherweise auch eine erniedrigende Behandlung in Verletzung von Art. 3 EMRK darstellt“*<sup>484</sup>.

Zudem würde es sich als schwierig erweisen einen Arzt zu finden, der die Zwangsernährung durchführt. Reiner Brettenthaler, Präsident der Österreichischen Ärztekammer, wies darauf hin, dass kein Arzt zum Durchführen einer Zwangsernährung gezwungen werden dürfe. Nach

---

<sup>481</sup> So wird im Fremdenrechtspaket 2005 darauf hingewiesen, dass für die Anhaltung in der Schubhaft § 53d des Verwaltungsstrafgesetzes gilt, welcher regelt dass für den Vollzug von verwaltungsbehördlich erlassenen Freiheitsstrafen die Bestimmungen des Strafvollzugsgesetzes anzuwenden sind. Dort wird festgelegt, dass Strafgefangene wenn notwendig zwangsernährt werden können. Vgl.:

[http://www.jusline.at/53d\\_Vollzug\\_in\\_gerichtlichen\\_Gefangenenh%C3%A4usern\\_und\\_Strafvollzugsanstalten\\_VStG.html](http://www.jusline.at/53d_Vollzug_in_gerichtlichen_Gefangenenh%C3%A4usern_und_Strafvollzugsanstalten_VStG.html); <http://no-racism.net/print/1653/>

<sup>482</sup> Nowak 2006

<sup>483</sup> Siehe <http://www.wma.net/en/30publications/10policies/h31/index.html>

<sup>484</sup> Nowak 2006

einer Deklaration des Weltärztebundes haben der Wille und die Interessen des Patienten im Vordergrund zu stehen (auch dessen Wunsch eine Zwangsernährung zu verweigern), Ärzte die sich nicht an die Deklaration halten, haben mit einer Disziplinarstrafe zu rechnen<sup>485</sup>.

Bis heute wurde kein Fall von Zwangsernährung bei einem hungerstreikenden Schubhäftling bekannt.

## **7.2. Selbstverletzungen – Selbstmord(versuche)**

Ein anderes Mittel um auf sich aufmerksam zu machen sind Selbstverletzungen. Diese können von Verschlucken gefährlicher Gegenstände (Feuerzeuge, Rasierklingen, Batterien, Putzmittel oder Essbesteck), über das Einnehmen von Giften (Putzmittel) bis zum Zufügen von teils lebensgefährlichen Schnittverletzungen reichen. Selbstverletzungen unterscheiden sich vom Hungerstreik vor allem dahingehend, dass sie nur in seltenen Fällen zu einer Haftunfähigkeit führen. So wird im Falle von Verschlucken eine Spezialkost verabreicht, Verletzungen werden zwar behandelt, sie sind aber selten so tiefgehend, dass sie zu einer Entlassung führen<sup>486</sup>. Zahlen über Selbstverletzungen gibt es kaum, laut einer parlamentarischen Anfrage aus dem Jahr 1999 kam es in den Jahren 1996-1998 zu rund 100 Fällen jährlich<sup>487</sup>. Es gibt keine öffentlichen Statistiken über Selbstmorde und Selbstmordversuche in der Schubhaft. Laut einer parlamentarischen Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2005 werden Medienmitteilungen und Presseverlautbarungen bezüglich Suizide in der Schubhaft aus Sorge vor Nachahmungen sowie im Hinblick auf die Privatsphäre restriktiv behandelt<sup>488</sup>.

Selbstverletzungen und Selbstmord(versuche) weisen nicht nur auf den Wunsch der Häftlinge Aufmerksamkeit zu erregen hin, sondern sind vor allem Ausdruck ihrer labilen psychischen Verfassung. Im Gegensatz zum Hungerstreik handelt es sich dabei häufig nicht um eine Form politischen Protests, sondern zeigt die Verzweiflung und Hoffnungslosigkeit der Betroffenen. Sie sollten als Hilferufe gedeutet werden und mit einer umfassenden psychologischen Behandlung einhergehen. Dies geschieht in der Regel nicht. Generell ist die psychologische und psychiatrische Behandlung von Schubhäftlingen äußerst ungenügend. So berichtet UNHCR in seinem Monitoring-Bericht von 2008 von zahlreichen Personen, die keine oder

---

<sup>485</sup> Vgl. Hofer 2006, 65

<sup>486</sup> Vgl. Hofer 2006, 57

<sup>487</sup> Vgl. Hofer 2006, 57

<sup>488</sup> Vgl. Hofer 2006, 67

ungenügende psychologische Betreuung erhielten, unter Schlafstörungen, Kopfschmerzen oder Albträumen litten und apathisch, verzweifelt und niedergeschlagen wirkten<sup>489</sup>.

Besondere Bedeutung erhält hier die Erstuntersuchung, bei der potentiell gefährdete Personen erkannt und dementsprechend behandelt werden sollten. Hierbei ist jedoch ein gewisses Maß an Vertrauen, sowie Zeit, Geduld und Einfühlungsvermögen seitens der behandelnden Ärzte notwendig. Da dies nur in seltenen Fällen gegeben ist, werden Anzeichen bei der Erstuntersuchung nicht erkannt. Spätere Hinweise werden nicht gesehen und Wünschen und Bitten der Schubhäftlinge nach einer Beratung und psychologischen Hilfe wird oft nicht nachgegangen.

Bei Selbstmord(versuchen) scheitert die Betreuung durch die zuständigen Beamten und Ärzte völlig. In den meisten Selbstmordfällen sind vorab „Zeichen“ erkennbar, kaum jemand kündigt seine Tat nicht durch kleine Hinweise an. Im Gegensatz zu anderen Fällen von Selbstmord stehen Schubhäftlinge jedoch unter ständiger Beobachtung, sie können sich nicht zurückziehen, sondern sind täglich von den gleichen Personen umgeben. Es mag Ausnahmen geben, doch in den meisten Fällen sollte im Vorfeld bereits der Verdacht erkannt und die Person besonders betreut werden (etwa die Einweisung in eine psychiatrische Klinik).

### **7.3. Der mediale Umgang mit Widerstand in der Schubhaft**

Der Hungerstreik – und eingeschränkt Selbstverletzungen – ist somit eine Form von politischem Protest, auf den die Betroffenen aus Mangel an anderen Mitteln zurückgreifen. Der Widerstand hinter den Mauern der Schubhaftgefängnisse wird jedoch nur selten wahrgenommen. Meist schaffen es nur tragische Fälle in die Medien, Selbstmord oder Tod in Folge eines Hungerstreiks. Es muss also schon jemand hinter den Gittern sterben, dass die Öffentlichkeit direkt auf die Menschen hinter Gittern aufmerksam wird. Ein solcher Fall war der Tod von Ganganpreet Singh K., der im September 2009 an den Folgen seines 46tägigen Hungerstreiks starb. Zahlreiche Berichte in den unterschiedlichsten Medien und Solidaritätsbekundungen quer durch alle Bevölkerungsschichten und Parteien waren die Folge, es hagelte Kritik am restriktiven Vorgehen des Innenministeriums unter Maria Fekter<sup>490</sup>.

Bereits im Jahr 2006 wurde ein Fall eines Hungerstreikenden medial breit diskutiert. Es handelte sich dabei um den Nigerianer **Geoffrey A.**, der 1999 nach Österreich kam und mit

---

<sup>489</sup> UNHCR-Büro Österreich 2008, 14

<sup>490</sup> Vgl. Die Presse, 16.9.2009

einer österreichischen Staatsbürgerin verheiratet war. Am 23. 8. 2006 wurde er von zehn Polizisten festgenommen und in Schubhaft gebracht. Grund dafür war eine Straftat aus dem Jahr 2001, die er aus einer finanziellen Notlage als Asylwerber begangen hatte, seine Strafe hatte er bereits verbüßt. Er trat mit Beginn seiner Haft aus Protest gegen die Zerstörung seines Familienlebens in den Hungerstreik. Bei der Inhaftierung wog Geoffrey bei einer Größe von 1,75m 70kg, 40 Tage später wog er nur noch 48kg. Er hatte Kreislaufprobleme, zitterte, konnte kaum mehr sprechen und das Bett verlassen. Seine Frau durfte ihn aufgrund des Besuchsverbots nicht sehen. Das BMI hielt die Schubhaft aufrecht, obwohl die nigerianischen Behörden keine Zustimmung zu einer Rücknahme gaben und somit eine Abschiebung nicht möglich war. Nach 40 Tagen wurde er aufgrund seines kritischen gesundheitlichen Zustands aus der Haft entlassen, seine Frau wurde nicht informiert. Man setzte ihn ohne Betreuung auf die Straße, wo er zusammenbrach und schließlich von einem Freund gefunden und in ein Krankenhaus gebracht wurde<sup>491</sup>.

Der „Fall“ von Geoffrey A. schlug hohe Wellen in den Medien und zwang auch die politische Opposition zu Reaktionen. Die Abgeordnete der Grünen Terezija Stoisits brachte am 23. 1. 2007 eine parlamentarische Anfrage ein, in der sie den damaligen Innenminister Platter in 44 Fragen zu Geoffrey A. und zur Schubhaft allgemein zur Stellungnahme zwang<sup>492</sup>.

Der tragische Fall von Geoffrey A., der mit bleibenden Herzscheiden zu kämpfen hat<sup>493</sup>, konnte jedoch etwas bewirken. Immer wieder wurde die Frage gestellt warum seine Frau nicht über die Entlassung informiert war. Das Innenministerium erklärte dies damit, dass die Verständigung von Angehörigen auf freiwilliger Basis verlaufe und Geoffrey dies auch angeboten wurde. Ob dies der Fall war oder nicht, nach dem medial wahrgenommenen und heftig debattierten Zusammenbruch von Geoffrey auf der Straße, änderte das Innenministerium das Vorgehen bei Entlassungen aus dem Hungerstreik: *„Für künftige Entlassungen in dieser Fallkonstellation wurde nunmehr eine obligatorische Angehörigenverständigung angeordnet“*<sup>494</sup>. Ob das in der Praxis auch geschieht ist schwer zu überprüfen, zudem haben viele Hungerstreikende keine Angehörigen, die sie informieren könnten oder diese sind telefonisch nicht erreichbar.

Abgesehen von solch drastischen Fällen, bei denen die betreffenden Personen durch besonders schwerwiegende Verletzungen, besonders nachlässiges Verhalten von Beamten

---

<sup>491</sup> Siehe: <http://www.deserteursberatung.at/article/449/>; <http://www.gruene.at/menschenrechte/fallderwoche14/>; <http://no-racism.net/article/1841/>

<sup>492</sup> [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/AB/AB\\_00275/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/AB/AB_00275/index.shtml)

<sup>493</sup> Vgl. <http://akin.mediaweb.at/2010/27/27asyl.htm>

<sup>494</sup> [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/AB/AB\\_00275/index.shtmlk](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/AB/AB_00275/index.shtmlk)

oder gar durch ihren Tod, den Weg in die Medien schaffen, werden Hungerstreik und Selbstverletzungen nur selten breiter thematisiert. Immer wieder wird betont, dass es sich bei Hungerstreiks und Verletzungen des eigenen Körpers um Erpressungsversuche handelt, die von den NGOs unterstützt werden. Häufig wird den NGOs, die in der Schubhaft tätig sind, vorgeworfen, sie animieren die Schubhäftlinge zum Hungerstreik. *„Wenn Sie fragen warum das so ist, es ist ja ganz klar, wir haben im Gegensatz zu anderen tätigen Organisationen den Leuten immer reinen Wein eingeschenkt, wir haben geschaut dass wir sie informieren über ihren rechtlichen Status, was sie für Perspektiven haben, und wenn man ihnen das gesagt hat, dann war der Hungerstreik oft eine Reaktion wenn sie die Aussichtslosigkeit erkannt haben und gesehen haben da geht nichts mehr. Aber wir haben ihnen nie zum Hungerstreik geraten, das wäre ja fahrlässig, das ist ja eine sehr gefährliche Sache<sup>495</sup>“*.

*„Das Risiko bei einem Hungerstreik wird immer unterschätzt, ich würde nie einem Menschen zum Hungerstreik raten!<sup>496</sup>“* betont auch Michaela Scolati. Vielmehr kann eine gute Schubhaftbetreuung die Gefahr etwas minimieren in den Hungerstreik zu treten. Wenn ein Häftling gut informiert ist, wenn der Person zugehört wird und die Sorgen ernst genommen werden, sinkt die Gefahr eines Hungerstreiks<sup>497</sup>.

Selbstverletzungen und Hungerstreik sind somit zum einen Ausdruck psychischer Belastung, Verzweiflung und Hoffnungslosigkeit, zum anderen ein politisches Druckmittel und eine Protestform, um Aufmerksamkeit zu erlangen und aus der Schubhaft entlassen zu werden.

---

<sup>495</sup> Interview Riedl

<sup>496</sup> Vgl. Interview Scolati

<sup>497</sup> Vgl. Interview Scolati

## 8. Protest- und Widerstandsaktionen

„Wenn Recht zu Unrecht wird, wird Widerstand zur Pflicht“ Berthold Brecht

Proteste und Widerstand gegen die österreichische Asylpolitik und die Schubhaftpraxis im Speziellen gibt es seit den frühen 1990er Jahren. Getragen werden diese Proteste von politischen Akteuren (politische Initiativen, Grünen, Teile der SPÖ), von NGOs, kirchlichen Organisationen und Migrantenvereinen, sowie von Flüchtlingen. So kam es bereits 1990 zu Protesten von NGOs gegen eine geplante Abschiebung rumänischer Flüchtlinge in verschlossenen Eisenbahnwaggons. 1991 kampierten 50 AsylwerberInnen am Stephansplatz nach dem Beschluss des neuen Asylgesetzes, da ihnen die Aufnahme in die staatliche Bundesbetreuung verweigert wurde und sie nun obdachlos waren. Nach Inkrafttreten des Asylgesetzes 1992 kam es zu einer Reihe von Protest- und Blockadeaktionen (Demonstrationen, Kundgebungen, Mahnwachen, Sitzstreiks), an denen Vertreter aus Politik, NGOs, Zivilgesellschaft und der Migranten- und Flüchtlingscommunity beteiligt waren<sup>498</sup>.

Als Beginn einer öffentlichkeitswirksamen Mobilisierung gegen die Asylpolitik Österreichs kann das Lichtermeer 1993 gesehen werden, die Schubhaft und Abschiebungen traten durch den Tod von Marcus Omofuma 1999 ins Licht der Öffentlichkeit.

### 8.1. Das Volksbegehren „Österreich zuerst“ und das „Lichtermeer“ 1993

Wie bereits in Kapitel 4 dargestellt wurde, entstand eine aktive Auseinandersetzung mit Asyl Anfang der 90er Jahre mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Verbreitung der Schlagwörter „Wirtschaftsflüchtlinge“ und „Asylkriminalität“. Das ausschlaggebende Ereignis war **Kaisersteinbruch**, durch welches die „Ausländerfrage“ populär und zum Wahlkampfthema wurde. Kaisersteinbruch ist ein 260-Einwohner-Ort im Burgenland. Im März 1990 wollte das Innenministerium 800 männliche rumänische Asylwerber in einer außerhalb des Ortes gelegenen ehemaligen Bundesheerkaserne einquartieren. Der Widerstand der Bevölkerung führte bis zum Sperren der Straßen des Ortes, und das Innenministerium verwarf letzten Endes den Plan. Mit diesen Ereignissen rund um Kaisersteinbruch wurde das „Ausländerthema“ in den Medien populär und das „Ausländerproblem“ zu einem medial dominanten Thema. Das zeichnete sich auch in der Haltung der Bevölkerung ab<sup>499</sup>. So stimmten im Sommer 1990 64% der Bevölkerung der Behauptung zu „*Mit den Ausländern kommen vor allem Unsicherheit, Unordnung und Kriminalität nach Österreich*“<sup>500</sup>.

---

<sup>498</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 74; Vgl. auch Asyl Aktuell3/07

<sup>499</sup> Vgl. Zuser 1996, 21f

<sup>500</sup> Vgl. Matouschek/ Wodak/ Januschek 1995, 26

Vor diesem Hintergrund initiierte die FPÖ unter dem Parteivorsitzenden Jörg Haider 1992 das Volksbegehren „**Österreich zuerst**“. Es enthielt zahlreiche Forderungen zu weiteren gesetzlichen Restriktionen, sowie die Einbindung des Satzes „Österreich ist kein Einwanderungsland“ in die Verfassung. Das Volksbegehren wurde im Jänner 1993 durchgeführt und erzielte letztlich nur knapp über 400.000 Unterschriften. Der Misserfolg des Volksbegehrens mag verschiedene Gründe gehabt haben, etwa die allzu aggressive Rhetorik von Jörg Haider, einen entscheidenden Anteil hatte aber sicher auch der organisierte und öffentlich mobilisierte Protest durch Menschenrechtsorganisationen. So etwa gelang es der Plattform S.O.S Menschenrechte eine breite Bevölkerungsschicht zu mobilisieren und mit der Veranstaltung von **Lichtermeeren** mit mehr als 100.000 Teilnehmern österreichweit die größte Demonstration der Nachkriegszeit zu organisieren<sup>501</sup>. Zahlreiche Prominente nahmen daran teil, die Abendansprache hielt der bekannte Künstler André Heller. Das Ziel des Lichtermeers war es ein Zeichen gegen Fremdenfeindlichkeit und für Solidarität zu setzen: *„Verfehlte Integrationspolitik, verschärfte soziale Lebensbedingungen für breite Bevölkerungsteile und die Markierung von MitbürgerInnen entlang ihrer Herkunft sollten als Nährboden der Sündenbock-Politik der FPÖ abgetragen werden“*<sup>502</sup>.

In den Jahren danach folgten erste Proteste der NGOs gegen die österreichische Ausländerpolitik, wobei nicht Massenmobilisierungen im Zentrum standen, sondern die Ausarbeitung von konkreten Forderungen, die dann über Pressearbeit in die Öffentlichkeit getragen wurden. Mittel waren Pressekonferenzen, offene Briefe oder Petitionen. Eine nennenswerte Kampagne<sup>503</sup> war „**Licht ins Dunkel der Schubhaft**“ gegen die Inhaftierung von Asylwerbern: Diese Kampagne fand 1993 statt und wurde von SOS-Mitmensch und der Plattform gegen Fremdenhass getragen. Im Zug der Kampagne wurden einige öffentliche Aktionen beispielsweise am Wiener Graben veranstaltet, sowie eine Pressekonferenz mit anschließendem Besuch im PAZ Hernalser Gürtel<sup>504</sup>. Im Gegensatz zu den Lichtermeeren erreichte diese Kampagne jedoch nur geringe mediale Beachtung.

---

<sup>501</sup> Vgl. Matouschek/ Wodak/ Januschek 1995, 31

<sup>502</sup> Philipp Sonderegger 2003 in <http://www.sosmitmensch.at/stories/33/>

<sup>503</sup> Zivilgesellschaftliche Kampagnen zielen darauf ab, eine breite Mobilisierung und Protest zu einem bestimmten Thema zu erzeugen. Sie sollen zu einer Änderung von Meinung und Verhalten führen und gleichzeitig über Lobbying Druck auf die politischen Entscheidungsträger üben. Kampagnen in diesem Sinne sind nach Salzer *„dramaturgisch angelegte, thematisch begrenzte, zeitlich befristete kommunikative Strategien, die zum Ziel haben, im Sinne sozial benachteiligter, ausgegrenzter und diskriminierter Gruppen die öffentliche Meinung um politische Entscheidungsprozesse zu beeinflussen und langfristig Einstellungsmuster und Machtverhältnisse zu ändern“*. Salzer 2009, 67

<sup>504</sup> Vgl. [http://www.asyl.at/about/hist\\_93.htm](http://www.asyl.at/about/hist_93.htm)

Im Jahr 1994 kam es zudem zu einer breiten Initiative zahlreicher NGOs und dem UNHCR, ausgelöst durch das Asylgesetz 1992. Im Flüchtlingslager Traiskirchen fand eine vom UNHCR einberufene Tagung statt, an der zahlreiche heimische NGOs, sowie Vertreter des Innenministeriums teilnahmen. Dabei wurde die Gründung einer ständigen Arbeitsgruppe von NGOs unter der Leitung der asylkoordination beschlossen, an der das UNHCR als Beobachter teilnehmen sollte. Ziel der Arbeitsgruppe war es, *„in einzelnen Fällen nach gründlicher Beratung illegale Flüchtlinge dem UNHCR zur Anerkennung empfehlen<sup>505</sup>“*. Die **Gemeinsame Flüchtlingskommission** führte selbst Flüchtlingsfeststellungen durch, kam sie zu dem Schluss dass ein Asylwerber ein Flüchtling nach der GFK war, wurde das an das UNHCR und das Innenministerium herangetragen. UNHCR stellte dann einen Schutzbrief aus, in dem sie dem BMI nahe legten *„von jeglichen fremdenpolizeilichen Maßnahmen Abstand zu nehmen<sup>506</sup>“*, da dieser Mensch höchstwahrscheinlich unter ihr Mandat fällt. In dieser Zeit wurde keine Abschiebung einer betreffenden Person durchgeführt.

Die Gemeinsame Flüchtlingskommission wurde im Jahr 2000 eingestellt, die neue Gesetzeslage entschärfte die Problematik und legte das Hauptaugenmerk der NGOs auf andere Arbeitsbereiche, wie in der NGOs Konferenz Anfang 2000 erklärt wurde<sup>507</sup>.

## **8.2. Menschenrechte für Kinderflüchtlinge 1998-1999**

Im Jahr 1998 beschlossen einige in der Flüchtlingsjugendarbeit tätigen NGOs eine gemeinsame Kampagne zu starten, um auf die Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) aufmerksam zu machen und Verbesserungen zu bewirken. Das Ziel der Kampagne war es darauf hinzuweisen, dass UMFs eine besondere Betreuung benötigen, und aufgrund ihrer besonderen prekären Lage, Verpflegung und Unterkunft nicht ausreichend ist. Die inhaltliche Basis der Kampagne stellte eine Studie dar, die auf Initiative der asylkoordination und des UNICEF der UMF-Experte der asylkoordination, Heinz Fronck, erarbeitete<sup>508</sup>.

Am 20.10.1998 startete mit einer Pressekonferenz die UMF-Kampagne „Menschenrechte für Kinderflüchtlinge“, die aus Mitteln des Bundeskanzleramtes für das Menschenrechtsjahr 1998 finanziert wurde. Die zentralen Forderungen der Kampagne waren:

- *„Keine Schubhaftverhängung bei minderjährigen Flüchtlingen*
- *Die Unterbringung und Betreuung der Kinderflüchtlinge hat durch den zuständigen Jugendwohlfahrtsträger in geeigneten Einrichtungen zu erfolgen.*

---

<sup>505</sup> Asyl Aktuell1/95, XV

<sup>506</sup> Interview Riedl

<sup>507</sup> Vgl. Asyl Aktuell1b/00, 4

<sup>508</sup> Vgl. Asyl Aktuell2/98, 9

- *Einrichten von Clearingstellen (Erstaufnahmereinrichtungen)*
- *Faire Asylverfahren unter Berücksichtigung kinderspezifischer Fluchtgründe.*
- *Gesicherte Zugänge zu Deutschkursen, Ausbildung und Arbeit*<sup>509</sup>“.

Die Kampagne wurde sowohl inhaltlich als auch organisatorisch sehr gut umgesetzt und stieß von Anfang an auf sehr breite Resonanz. So waren bis zum 19. 2. 1999 bereits an die 100 Artikel in den Printmedien über die Kampagne erschienen, sowie einige Berichte im Fernsehen. Im Februar 1999 wurde eine große Pressekonferenz abgehalten, mit anschließendem Besuch einiger Nationalratsabgeordneten in der Schubhaft<sup>510</sup>. Die besuchten Minderjährigen wurden danach aus der Schubhaft entlassen<sup>511</sup>. Die Abschlussveranstaltung der Kampagne fand am 11. 5. 1999 im Parlament statt, dabei wurden einem Vertreter des Nationalratspräsidenten Heinz Fischer 10.580 Unterschriften übergeben<sup>512</sup>.

Die Kampagne wurde begleitet von aktivem Lobbying, Aktionstagen, Workshops, Plakaten, Unterschriftenlisten und einer Arbeitsgruppe, die österreichweit einheitliche Standards für die Unterbringung von UMFs erarbeitete, um auch direkte Maßnahmen präsentieren zu können. Wichtig war zudem die aktive Einbindung möglichst vieler Jugendorganisationen wie Katholische Jungschar, Sozialistische Jugend, Pfadfinder, Gewerkschaftsjugend u.a.<sup>513</sup>. Methodisch arbeitete die Kampagne überaus geschickt mit dem **Rechts-Frame**, als es Menschen- und Kinderrechte an die oberste Stelle setzte, diese Forderung nach der Einhaltung von Rechten jedoch mit allgemeinen gesellschaftlichen Interessen verband. Die Kampagne sprach Werte wie Familie, Schutz und die psychische und physische Gesundheit von Kindern an, mit welchen sich die Öffentlichkeit identifizieren kann und eine emotionale Verbundenheit zu den Flüchtlingskindern hergestellt werden konnte<sup>514</sup>.

Im Anschluss an die Kampagne fanden intensive Gespräche mit den Jugendwohlfahrtsträgern zur Umsetzung der ausgearbeiteten Standards statt. Unterstützt wurden die Bemühungen zur Umsetzung der Forderungen vom Bericht des Menschenrechtsbeirats zur Situation von UMFs in Österreich, der sich in seinen Feststellungen mit denen der Kampagne deckte<sup>515</sup>. Ein erster Erfolg war die Einrichtungen von Clearingstellen, die am 11. 5. 2001 beschlossen wurden<sup>516</sup>.

---

<sup>509</sup> Asyl Aktuell4/98, 8

<sup>510</sup> Vgl. Asyl Aktuell1a/99, 8

<sup>511</sup> Vgl. Asyl Aktuell2/99, 9

<sup>512</sup> Eine vollständige Chronologie der Kampagne siehe Asyl Aktuell2/99, 8ff

<sup>513</sup> Vgl. Asyl Aktuell1a/99, 17

<sup>514</sup> Vgl. Salzer 2009, 87f

<sup>515</sup> Siehe Kapitel 6.4.

<sup>516</sup> Vgl. Asyl Aktuell2/01, 24

### 8.3. kein Mensch ist illegal – Die Kampagne 1999



Abb. 2: Das Logo der Kampagne<sup>517</sup>

Ebenfalls im Jahr 1998 erreichte das **Netzwerk „kein Mensch ist illegal“** Österreich<sup>518</sup>. Die europaweite Initiative, die sich nach dem berühmten Zitat von Elie Wiesel nennt, startete 1997 in Deutschland und trat für ein generelles Bleiberecht von Asylsuchenden, Bürgerkriegsflüchtlingen und illegalen Einwanderern ein. Sie ist heute noch als Netzwerk aktiv und läuft in Österreich über die Plattform [www.no-racism.net](http://www.no-racism.net). Konzipiert ist es als Bündnis von Gruppen, Projekten und Einzelpersonen, die illegalisierte Menschen unterstützen. In direkter Anlehnung an das Netzwerk in Deutschland war das Ziel Gruppen, NGOs und Einzelpersonen zu vernetzen, um so der Gleichsetzung von Illegalität und Kriminalität entgegenzutreten. Eine Hauptforderung des Netzwerkes ist illegalen Menschen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen. „Kein Mensch ist illegal“ organisiert zahlreiche Proteste, Kundgebungen und Aktionen gegen die Illegalisierung von Menschen und macht auf ihre wirtschaftliche Situation aufmerksam<sup>519</sup>.

Im Februar 1999 übernahm die Deserteurs- und Flüchtlingsberatung in Wien für das Europäische Jahr der Menschenrechte die Organisation einer **Kampagne unter dem Motto „kein Mensch ist illegal“** in Österreich bis zum Sommer 1999<sup>520</sup>. Finanziert wurde die Kampagne aus Mitteln des Bundeskanzleramtes, Informationsveranstaltungen, Plakate, Folder und gezielte Medienarbeit sollten die Öffentlichkeit auf die Inhalte aufmerksam machen<sup>521</sup>. Zahlreiche Projekte (Veranstaltungen an Schulen, Workshops u.ä.) wurden in diesem Zeitraum von der Deserteurs- und Flüchtlingsberatung koordiniert und durchgeführt.

Bei einem Treffen der teilnehmenden NGOs im Februar 1999 wurde die Strategie der Kampagne beschlossen: *„Illegalität kann nicht nur auf gesetzlicher Ebene diskutiert werden, sondern auch auf Ebene der Bewertungen und Assoziationen. Auf die Ängste der Bevölkerung*

<sup>517</sup> Aus: <http://www.kmii-koeln.de/index.php?special=%C3%9Cber+uns>

<sup>518</sup> Vgl. Asyl Aktuell2/98, 41

<sup>519</sup> Vgl. <http://www.kmii-koeln.de/index.php?special=%C3%9Cber+uns>

<sup>520</sup> Vgl. Kritischer Rückblick: <http://deserteursberatung.at/projekt/article/986/194/>

<sup>521</sup> Vgl. Asyl Aktuell1/99, 44f

*soll zielgruppenspezifisch eingegangen werden. Die Kampagne will die Menschen zum Nachdenken und zur Reflexion von übernommenen Einstellungen anregen*<sup>522</sup>“.

Dem Treffen folgten zahlreiche Aktionen, die einen Schwerpunkt auf die Sichtbarmachung der Lebenswelten und -realitäten von Illegalisierten legten: eine Auftakts-Presskonferenz fand statt bei der die Plakate präsentiert und Radiospots abgespielt wurden, Filmvorführungen wurden abgehalten und Veranstaltungen unter dem Motto „kein Mensch ist illegal“, unter dem auch der Flüchtlingsball 1999 lief, organisiert. Demonstrationen fanden statt und es gab eine Unterstützungserklärung, die von rund 30 Personen und Gruppen unterzeichnet wurde, zudem wurde eine Homepage eingerichtet: [www.illegalisiert.at](http://www.illegalisiert.at), die heute unter [www.no-racism.net](http://www.no-racism.net) läuft. Auch in Schulen wurden Veranstaltungen und Workshops organisiert.

Insgesamt gab es in den sechs Monaten, in denen die Deserteurs- und Flüchtlingsberatung die Organisation der Kampagne betrieb, 12 Plena an denen rund 85 Menschen teilnahmen, 8.000 Plakate, 20.000 Aufkleber in 9 Sprachen, 4.000 Postkarten, 5.000 Broschüren und tausende von Flugblättern wurden gedruckt, 11 verschiedene Radiospots unter anderem zum Thema Schubhaft aufgenommen, eine Stadtführung „Wien illegalisiert“ abgehalten, an der rund 20 Journalisten teilnahmen und eine Info-Telefonnummer eingerichtet. Die mediale Resonanz war trotzdem gering, die „großen“ Medien berichteten fast ausschließlich über die Presskonferenz, lediglich die Alternativmedien beobachteten die Kampagne genau.

In die Kampagne wurden hohe Erwartungen gesteckt, die letzten Endes nicht zur Gänze umgesetzt werden konnten: *„Unser Anspruch, einerseits die eingereichten Projekte durchzuführen und damit eine Diskussion über Illegalisierung in den Medien zu forcieren, aber auch eine Struktur zu schaffen, in der die Arbeit danach weitergehen kann, konnte nicht vollständig erfüllt werden*<sup>523</sup>“, so das Resümee.

Ein Kritikpunkt, den die Deserteurs- und Flüchtlingsberatung rückblickend selbst sieht, ist die mangelnde Miteinbeziehung von Illegalisierten selbst: *„Zwar wurden mit einzelnen Illegalisierten Interviews geführt, bestand über die Beratungstätigkeit der diversen beteiligten NGOs ein Kontakt zu Illegalisierten und wurden auch deren Aussagen immer wieder zur Argumentation, für Radiospots usw. herangezogen, doch war es zu keinem Zeitpunkt so, daß illegalisierte Menschen die Möglichkeit bekamen, selbständig auf eine ihnen zur Verfügung gestellte Infrastruktur zurückgreifen zu können*<sup>524</sup>“.

---

<sup>522</sup> Überblick über die Kampagne, zeitlicher Ablauf, Teilprojekte, Resümee: <http://deserteursberatung.at/projekt/article/986/204/>

<sup>523</sup> Überblick über die Kampagne, zeitlicher Ablauf, Teilprojekte, Resümee: <http://deserteursberatung.at/projekt/article/986/204/>

<sup>524</sup> Kritischer Rückblick: <http://deserteursberatung.at/projekt/article/986/194/>

#### 8.4. Der „Fall“ Marcus Omofuma, die „Operation Spring“ und „Deportation Class Stopp“ 1999

Im Mai 1999 kam es zum tragischen Tod des nigerianischen Schubhäftlings Marcus Omofuma, ein abgewiesener Asylwerber, der im Zuge seiner Abschiebung erstickte. Kurz darauf folgte am 27. Mai die größte Polizeiaktion in der Zweiten Republik, die unter dem Namen „Operation Spring“ bekannt wurde. Dabei sollte der nigerianische Drogenhandel zerstört und so die innere Sicherheit Österreichs aufrechterhalten werden. Bis heute gibt es Überlegungen zu einem Zusammenhang zwischen den beiden Ereignissen, welche von offizieller Seite jedoch vehement zurückgewiesen wurden<sup>525</sup>.

**Marcus Omofuma** sollte am 1. Mai 1999 nach einem negativen Bescheid auf seinen Asylantrag über den Luftweg von Wien via Bulgarien nach Nigeria zurückgeschoben werden. Während des Fluges nach Bulgarien wurden ihm von den drei anwesenden Beamten die Arme und Beine mit Klettverschlüssen gefesselt, der Mund mit Leukoplast und Paketklebeband zugeklebt, der Kiefer nach oben und der Kopf an die Nackenstütze fixiert. Bei der Zwischenlandung in Sofia wurde sein Tod festgestellt<sup>526</sup>.

Es entstand eine hitzige Debatte über Zuständigkeit, Verantwortung und Legitimität der Knebelung bei der Abschiebung, die quer durch alle Parteien polarisierte und von den Medien unterstützt wurde. So kommentierte der Kronen-Zeitung Herausgeber Hans Dichand den Protest der NGOs: *„Die Meute aber wartet nicht. Sie fiel sofort wie immer bei ähnlichen Vorkommnissen über Polizei und Innenminister her. [...] diese Humanitätsdilettanten, weit weg von den Gefahren, die sich durch Randalieren in einem Flugzeug ergeben können, wissen es ja immer besser“*<sup>527</sup>. Am 8. Mai fanden in vielen Städten Trauermärsche zum Gedenken an Marcus Omofuma statt, alleine in Wien nahmen rund 6.000 Personen, darunter auch bekannte Künstler und Politiker, teil. Breite Teile in der Bevölkerung solidarisierten sich mit der African Community, ebenso wie die Grünen und das Liberale Forum, wie Obiora Ofoedu in seinem Bericht „Morgengrauen“ schildert: *„Ich blickte mich um, sah all die Menschen, sah unter ihnen Diplomaten, Anwälte, Ärzte, Politiker, Lehrer, Studenten, Journalisten. Hautfarbe, Religion, Politik – sie machten keinen Unterschied, und es tat mir wohl, eine so große Menge für die Sache eines einzelnen, toten Schwarzen eintreten zu sehen“*<sup>528</sup>.

---

<sup>525</sup> Vgl. Zupanich 2003, 6f

<sup>526</sup> Vgl. CPT 1999, <http://www.cpt.coe.int/documents/aut/2001-08-inf-deu.pdf>, 14f

<sup>527</sup> Asyl Aktuell2/99, 4

<sup>528</sup> Ofoedu 2000, 97

Diesen Demonstrationen folgte die „**Operation Spring**“, die zu diesem Zeitpunkt größte kriminalpolizeiliche Aktion der Zweiten Republik mit 850 beteiligten Polizisten. Am 27. Mai 1999 führte die Polizei eine nächtliche Großrazzia in Asylheimen und Privatwohnungen durch, um das „organisierte nigerianische Drogenkartell“ zu zerschlagen. Über 100 Schwarzafrikaner wurden festgenommen und aufgrund zweifelhafter Anklagen vor Gericht gebracht. Sowohl der Verlauf der Verhaftungen, als auch die Ermittlungsmethoden, die Auswertung des „Beweismaterials“ und die Prozessführung waren hoch umstritten. Drogen wurden kaum gefunden. Die Razzia fand in der Öffentlichkeit kaum Beachtung, die Medien berichteten äußerst zurückhaltend und wenn, dann wurde der „Erfolg“ der Polizei gelobt<sup>529</sup>. Die Politik reagierte jedoch, besonders Jörg Haider wusste die Razzia „gegen das Drogenkartell“ zu nutzen: *„Dem Risiko einer Abschiebung muss das Risiko einer Vernichtung von jungen Menschen entgegeng gehalten werden: Mörder unserer Kinder haben hier in Österreich nichts verloren“*<sup>530</sup>.

Mit der Aktion „Operation Spring“ wurde vor allem zweierlei erreicht<sup>531</sup>:

- Den Afrikanischen Communitys wurde jedes Selbstbewusstsein genommen, öffentliches Auftreten war kaum mehr möglich. Dies erscheint deshalb wichtig, als die Communitys nach dem Tod von Marcus Omofuma erstmals den Schritt in die Öffentlichkeit gewagt, sich formiert und zusammengeschlossen hatten, und auch auf eine breite Unterstützung in der Öffentlichkeit zählen konnten.
- Und das Bild des „schwarzen Drogendealers“, der „unsere Kinder abhängig macht“ hat, sich bis heute in die Köpfe der Bevölkerung festgesetzt.

Bereits in den 1990er Jahren formierte sich vom deutschen Netzwerk „kein Mensch ist illegal“ und dem „Autonom Centrum“ in Amsterdam ausgehend Widerstand und Protest gegen die Abschiebepaxis der Fluggesellschaften. Mit der Kampagne „**Deportation Class Stopp – Stoppt das Geschäft mit Abschiebungen**“, die 1999 als Reaktion auf den Tod des Sudanese Amir Agib gestartet wurde, sollte die Öffentlichkeit auf Abschiebungen in Linienflügen generell und die Abschiebepaxis aufmerksam gemacht werden. Amir Agib war am 28.5.1999 im Zuge seiner Abschiebung nach Kairo an Bord einer Lufthansa-Maschine

---

<sup>529</sup> Die Literatur rund um die „Operation Spring“ ist umfassend, zu empfehlen ist der Film „Operation Spring“ von Angelika Schuster und Tristan Sindelgruber 2005, oder die Arbeit von Gertrude Zupanich 2003.

<sup>530</sup> Zit. in Asyl Aktuell 2/99, 6

<sup>531</sup> Vgl. Obernosterer 2007, 14f

erstickt, nachdem ihn die Beamten schwer misshandelt hatten<sup>532</sup>. Die Kampagne war von Anfang an international ausgerichtet, sie sollte europaweit Protestbewegungen vernetzen und ihnen eine Plattform zur Kooperation bieten. Das Ziel war durch das Aufzeigen des Geschäfts mit Flüchtlingen das Image der Fluglinien wie Lufthansa oder Air France zu schwächen und die Fluglinien zum Handeln zu zwingen. Sie startete in Deutschland mit regelmäßigen Demonstrationen vor Flugschaltern, Reisebüros und bei den jährlichen Aktionärsversammlungen der Deutschen Lufthansa AG. Zahlreiche NGOs, Künstler und Flüchtlingsorganisationen beteiligten sich an den Protesten, und gingen direkt auf die Fluggäste und das Flugpersonal zu<sup>533</sup>.

Mit Erfolg: *„Gezielte Aktionen gegen das Geschäft mit Abschiebungen haben die europäischen Fluggesellschaften verunsichert“*<sup>534</sup>. Kampagnen in der Schweiz, Belgien, Deutschland und den Niederlanden führten zu ersten Ergebnissen: Das Flugpersonal der Swissair weigerte sich Abschiebehäftlinge die geknebelt, gefesselt oder betäubt waren, an Bord zu nehmen. Die niederländische Martin Air zog sich aus dem Abschiebe-Geschäft zurück, ebenso wie die belgische Airline Sabena.

2001 machte sich Deportation Class Stop die neuen Medien zunutze und weitete seine Proteste auf das Internet aus. Angelehnt an Sitzblockaden sollte durch Tausende Internetnutzer der Server der Lufthansa AG überlastet und so der Zugang zur Homepage versperrt werden. Die Online-Demonstration fand parallel zu einer Demo bei der Aktionärsversammlung am 20.6.2001 statt, etwa zehntausend Personen nahmen daran teil<sup>535</sup>. Der Demonstration folgte eine Anklage durch die Staatsanwaltschaft auf *„Nötigung und öffentliche Aufforderung zu Straftaten“*<sup>536</sup>, welche fünf Jahre später mit einem Freispruch endete. Die Mitorganisatoren Libertad! kommen somit zum Schluss *„Auch das Internet ist ein Ort für Proteste und Demonstrationen“*<sup>537</sup>.

Aufgrund der Protestaktionen in Deutschland beschäftigte sich auch die Vereinigung Cockpit, die Interessensvertretung der Piloten mit Abschiebungen und den juristischen Folgen für die Piloten. Sie rief die Piloten dazu auf, nur Menschen zu befördern, die freiwillig in den Maschinen sind und keine Zwangsbeförderungen durchzuführen<sup>538</sup>.

---

<sup>532</sup> Vgl. <http://www.oocities.org/initialnet/aktuelles06.html>

<sup>533</sup> Vgl. Hofer 2006, 104

<sup>534</sup> <http://www.libertad.de/inhalt/projekte/depclass/index.shtml>

<sup>535</sup> Vgl. <http://www.libertad.de/inhalt/projekte/depclass/index.shtml>

<sup>536</sup> <http://www.libertad.de/inhalt/projekte/depclass/index.shtml>

<sup>537</sup> <http://www.libertad.de/inhalt/projekte/depclass/index.shtml>

<sup>538</sup> Vgl. Hofer 2006, 105

Obwohl in Österreich durch den Tod von Marcus Omofuma ebenfalls Proteste stattfanden, griff Deportation Class Stopp nicht wirklich auf Österreich über. Trotz zahlreicher Solidaritätsbekundungen kam es zu keinem organisierten Widerstand gegen Abschiebungen. Das kann daran liegen, dass die Politik durch die Einrichtung des Menschenrechtsbeirats und der Buchung von Charterflügen für „Problemabschiebungen“ rasch reagierte.

## 8.5. Die Initiative „Flucht ist kein Verbrechen“ 2007



Abb. 3: Das Logo der Initiative<sup>539</sup>

### • *Forderungen und Verlauf*

Das Jahr 2006 zeigte, dass die Asylgesetznovelle 2005 erwartungsgemäß zu einem dramatischen Anstieg der Zahl an Schubhäftlingen geführt hat. Bei dem jährlichen Treffen der im Asylwesen tätigen NGOs in Innsbruck 2006 wurde von den Teilnehmern beschlossen eine Initiative gegen diese Praxis ins Leben zu rufen. Ziel sollte sein die Öffentlichkeit zu sensibilisieren, dass Asylwerber keine Straftäter sind und somit auch nicht in Haft genommen werden dürfen, sowie auf die Haftbedingungen von Schubhäftlingen aufmerksam zu machen. Der Kern der Kampagne war jedoch die politische Forderung nach einer **Beendigung der Schubhaft für Flüchtlinge**.

Im Sommer 2007 startete die Initiative unter der Schirmherrschaft des Forums Asyl. Zunächst wurde die Homepage [www.fluchtistkeinverbrechen.at](http://www.fluchtistkeinverbrechen.at) erstellt, diese blieb die gesamte Kampagne lang ein zentrales Instrument. Sie diente zur Information, enthielt eine Unterschriftenliste und präsentierte Fälle der Woche<sup>540</sup>. Das Logo der Initiative wurde mit dem Link auf Postkarten gedruckt und in Lokalen und bei Veranstaltungen verteilt.

Die Initiative umfasste zwölf konkrete Forderungen, die auf der Homepage und auf der Unterschriftenliste aufgelistet waren:

---

<sup>539</sup> Aus: [www.fluchtistkeinverbrechen.at](http://www.fluchtistkeinverbrechen.at)

<sup>540</sup> Vgl. Asyl Aktuell2/07, 36

## **„Wir fordern**

1. *Keine Schubhaft für AsylwerberInnen*
2. *Jedenfalls keine Schubhaft für AsylwerberInnen während der Prüfung, welches Land für das Asylverfahren zuständig ist („Dublin-Verfahren“)*
3. *Jedenfalls keine Schubhaft für Personen mit besonderen Bedürfnissen (Minderjährige, Traumatisierte, Schwangere, Alte, Kranke, Menschen mit Behinderung)*
4. *Unverzögliche Information über die Haftgründe und Rechte von Schubhäftlingen unter Beiziehung von qualifizierten DolmetscherInnen*
5. *Kostenlose unabhängige Rechtsberatung innerhalb von 24 Stunden*
6. *Umgehende und regelmäßige automatische gerichtliche Haftprüfung samt Haftverhandlung mit Möglichkeit der Verfahrenshilfe*
7. *Alternative Anhalteformen zur Schubhaft*
8. *Schubhäftlinge brauchen Tagesstruktur, Beschäftigungsangebote, allgemeines Besuchsrecht und die Möglichkeit auf freie Religionsausübung*
9. *Schubhäftlinge brauchen sprachlich kompetente und behördenunabhängige medizinische Betreuung*
10. *Zentrale Erfassung der Schubhäftlinge in einer Datenbank*
11. *Datenweitergabe an Schubhaftbetreuungsorganisationen*
12. *Transparente Statistiken*<sup>541</sup>“

Die Kampagne startete mit einer Pressekonferenz am 11. 6. 2007 im Cafe Central in Wien, bei der die Vorsitzenden der NGOs die Forderungen präsentierten. Im September wurde im Wiener Schikaneder-Kino ein Tag zum Thema Schubhaft veranstaltet, in dem Pressegespräche abgehalten, eine Vernissage eröffnet und ein Film gezeigt wurden<sup>542</sup>. Im Dezember fand vor dem PAZ Hernalser Gürtel eine Demonstration statt und der jährlich stattfindende „Flüchtlingsball“ des Integrationshauses wurde unter das Motto „Flucht ist kein Verbrechen“ gestellt. Plakate und T-Shirts wurden nur in geringem Ausmaß gedruckt, und eher intern verteilt. Im Laufe der Kampagne wurden 9 Presseaussendungen verfasst, ein TV-Beitrag erschien in der Sendung „Orientierung“ im ORF.

Während der gesamten Kampagne wurde versucht intensives Lobbying zu betreiben, so wurden zahlreiche Gespräche mit den Menschenrechtssprechern der verschiedenen Parteien geführt, in denen über die Situation in der Schubhaft gesprochen und der dringende Handlungsbedarf aufgezeigt wurde. Es wurde ein Brief an das Innenministerium, an die Bundes- und Landesregierungen, an die Sicherheits- und Polizeidirektionen und an den Menschenrechtsbeirat verfasst, in der um eine Stellungnahme gebeten wurde. Die Reaktionen waren jedoch spärlich<sup>543</sup>.

---

<sup>541</sup> [http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap\\_4.htm](http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap_4.htm)

<sup>542</sup> Vgl. Salzer 2009, 126

<sup>543</sup> Vgl. Salzer 2009, 131

Am 11. März 2008 überreichten der Ehrenvorsitzende des Integrationshauses, der Musiker Willi Resetarits, und Michael Chalupka, Direktor der Diakonie, eine Liste mit 10.334 Unterschriften an Präsidentinnen des Nationalrates Barbara Prammer (SPÖ) und Eva Glawischnig (Grüne). Im Anschluss an die Übergabe fand eine Abschlusspressekonferenz statt, bei dem auch ein tschetschenischer Flüchtling zu Wort kam und über seine Erfahrungen in der Schubhaft sprach<sup>544</sup>.

- ***Aktionsformen und Framing***

Die Initiative verfolgte zwei unterschiedliche Strategien und Ziele: Zum einen sollten die politischen Entscheidungsträger angesprochen werden und konkrete Änderungen in der Verhängung der Schubhaft erreicht werden. Zum anderen sollte die Kampagne auch die Öffentlichkeit erreichen und zur Aufklärung und Sensibilisierung der Bevölkerung beitragen. So sollte eine öffentliche Diskussion angeregt werden, welche den Druck auf die Politik verstärken sollte. Das zentrale Frame der Initiative war das **Rechts-Frame**, es wurde ein „menschenrechtskonformer Umgang mit Flüchtlingen“<sup>545</sup> gefordert. Durch die Darstellung der „verheerenden Auswirkungen der Schubhaft auf AsylwerberInnen“<sup>546</sup> wurden dieser durch das Humanitäts-Frame erweitert und ergänzt.

**Kernziel** war das Erreichen der Politik und die konkrete Änderung der Schubhaftanwendung in Österreich entsprechend den 12 konkreten Forderungen der Initiative. Dabei wurde Wert auf eine realpolitische Umsetzbarkeit der Forderungen gelegt. So war die zentrale Forderung zwar keine Schubhaft für Asylwerber generell, in Forderung zwei und drei wurde diese jedoch abgeschwächt und auf bestimmte Personengruppen eingeschränkt. Argumentiert wurde über die menschenrechtlichen Verpflichtungen die Österreich zu erfüllen hat. Auf der Homepage finden sich zahlreiche Verweise auf nationale und internationale Gesetzestexte, EU-Richtlinien, Konventionen, sowie Analysen, Stellungnahmen und Berichte verschiedener nationaler und internationaler Organisationen.

Zum Mittelpunkt der Kampagne wurden die **bestimmten Personengruppen**, auf die in Forderung zwei und drei eingegangen wird. Über besonders gefährdete Personengruppen (Kinder, Schwangere, Traumatisierte Flüchtlinge) sollte eine Verbundenheit mit der Bevölkerung hergestellt werden<sup>547</sup>. Die Unterschriftenliste war hierbei ein zentrales Element,

---

<sup>544</sup> Vgl. Salzer 2009, 124

<sup>545</sup> <http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/index.htm>

<sup>546</sup> <http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/index.htm>

<sup>547</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 169

zu Beginn der Kampagne wurde von 10.000 Unterschriften ausgegangen. Die Erwartungen waren somit von Anfang an nicht sehr hoch, als die Inhaftierung von Flüchtlingen kaum eine Welle der Solidarität im Land auslösen kann<sup>548</sup>. Die wöchentlich auf der Homepage präsentierten Fallbeispiele sollten den Betroffenen ein Gesicht geben und so an das Mitgefühl und die Solidarität der Menschen appellieren. Sie scheiterten jedoch in ihrer Umsetzung, im Laufe der Zeit wurde es immer schwieriger jede Woche neue Fälle zu dokumentieren, ab November wurde nur noch monatlich ein neuer Fall dargestellt<sup>549</sup>.

Eine wichtige Strategie der Initiative war die **Unterstützung durch Prominente** aus Politik, Wirtschaft, Kultur, Sport und Musik. Dafür wurden Wortspenden gesammelt und auf Plakaten und auf der Homepage mit Fotos der Prominenten veröffentlicht. Die Zitate bezogen sich meist auf menschenrechtliche Standards, Errungenschaften und Normen und die Notwendigkeit diese einzuhalten. Dabei beschrieben die Prominenten Einzelfälle, um so eine persönliche Bindung der Leser zum Thema Menschenrechte für Flüchtlinge herzustellen:

*„Ich war nur wenige Stunden in Schubhaft. Damals war ich fünfzehn. Meine Eltern und ich wurden an diesem Tag aus den USA abgeschoben. Was ich in jener kurzen Zeit erleben musste, belastet mich bis heute und wird mich wahrscheinlich mein Leben lang begleiten, und doch ist es nur ein Bruchteil von dem, was Schutzsuchende in Österreich durchleiden, die in österreichischen Gefängnissen einsitzen müssen“<sup>550</sup>.*

Der Vergleich mit Praktiken der NS-Zeit schafft im Sinne des Frame-extension einen direkten Bezug zu Flüchtlingen und appelliert an die Bevölkerung diese zu verhindern: *„Was gegenwärtig mit Schubhäftlingen – was für ein Wort, schon das alleine erinnert an Vershubbahnhof und Menschenverschickung - passiert, erinnert an die dunkelsten Kapitel der Geschichte“<sup>551</sup>.*

Ein Problem bei der Konzeption und Durchführung der Kampagne waren die **geringen finanziellen Mitteln**, welche den Einsatz von teurem Werbematerial, Werbespots oder Druckaufträgen unmöglich machte. Dies sollte mit einem hohen Personaleinsatz der teilnehmenden Organisationen wieder ausgeglichen werden, die Öffentlichkeitsabteilungen und die Mitarbeiter in der Schubhaftbetreuung wurden in die Kampagne miteinbezogen<sup>552</sup>. Da keine Gelder für die Schaltung von Anzeigen vorhanden waren, sollten die Medien dazu angeregt werden, von sich aus zu berichten. Wichtig dafür waren die Pressekonferenzen und

---

<sup>548</sup> Vgl. Salzer 2009, 117

<sup>549</sup> Vgl. Salzer 2009, 127

<sup>550</sup> Schriftsteller Vladimir Vertlib aus: [http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap\\_5\\_3.htm](http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap_5_3.htm)

<sup>551</sup> Schriftsteller Franzobel aus: [http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap\\_5\\_3.htm](http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap_5_3.htm)

<sup>552</sup> Vgl. Salzer 2009, 114f

der Auftritt bekannter Gesichter: Zu Beginn und am Ende der Kampagne wurde je eine Pressekonferenz abgehalten, bei denen die Vertreter der teilnehmenden Organisationen am Podium sprachen. Bei sämtlichen öffentlichen Auftritten wurde versucht, die Vorstände der Organisationen zu Wort kommen zu lassen, um so die „Nachrichtenwert“ zu erhöhen und die Bedeutung der Kampagne für die Organisationen zu unterstreichen<sup>553</sup>.

- ***Erfolg und Auswirkungen***

Die Kampagne lief 9 Monate und wurde mit der Überreichung von 10.334 Unterschriften an den Nationalrat beendet. Aufgrund eines Fehlers auf der Unterschriftenliste (keine Angabe von Geburtsdatum) wurde die Liste offiziell von der grünen Nationalratsabgeordneten Brigid Weinzinger überreicht<sup>554</sup>. Sowohl die Anzahl der Unterschriften, als auch die Unterstützer bei den diversen Aktionen und die Nachfrage nach Materialien und Informationen fielen relativ gering aus. Auch das Medienecho der Kampagne war gering, insgesamt sieben Meldungen über den Start der Kampagne und neun über die Abschlusskonferenz wurden geschaltet<sup>555</sup>.

Politisch wurde Ende Mai die Petition erstmals im Petitionsausschuss behandelt, der Antrag der Grünen auf Zuweisung zum Menschenrechtsausschuss wurde jedoch abgelehnt. Einzig auf die Forderung einer Stellungnahme des Innenministeriums konnte man sich einigen<sup>556</sup>.

Am 22. 4. 2009 verabschiedete der steirische Landtag in einem Dreiparteienbeschluss (SPÖ, KPÖ, Grüne) einen Antrag der Grünen, in dem die Bundesregierung aufgefordert wird, die Schubhaft abzuschaffen. Dieser Beschluss ist ein direktes Ergebnis der Kampagne: *„Die Arbeit dieses breiten Bündnisses hat ein neues Bewusstsein geschaffen und das Bekenntnis für Menschenrechte und Menschenwürde von Flüchtlingen im Landtag Steiermark erst ermöglicht“* sagte Edith Zitz, LAbg. der Grünen<sup>557</sup>. Die steirische FPÖ reagierte prompt: *„Damit wurde ein Signal gesetzt, dass die Steiermark von Illegalen überflutet werden soll“*<sup>558</sup>.

Zusammenfassend hatte die Kampagne nur geringe Auswirkungen, weder kam es zu politischen Veränderungen, noch konnte ein öffentliches Bewusstsein für die Schubhaft-Problematik geschaffen werden. Gerhild Salzer sprach mit den teilnehmenden Organisationen über die Gründe des mangelnden Erfolgs<sup>559</sup>. Als Hauptgrund wurde dabei die unzureichenden

---

<sup>553</sup> Vgl. Salzer 2009, 121

<sup>554</sup> Vgl. Salzer 2009, 135

<sup>555</sup> Vgl. Salzer 2009, 136

<sup>556</sup> Vgl. Asyl Aktuell02/08, 30

<sup>557</sup> Zit. in Asyl Aktuell1/08, 41

<sup>558</sup> Zit. in ebd.

<sup>559</sup> Vgl. Salzer 2009, 138ff

finanziellen Mittel und die letztlich ungenügende Einbindung der Öffentlichkeitsabteilungen der größeren NGOs gesehen. Daneben wurde auch die Sperrigkeit des Themas genannt: die negative Haltung in ganz Europa bezüglich Flüchtlinge und die Komplexität der Materie, die es schwierig macht sie auf simple, auch für Laien verständliche Forderungen und Aussagen zu reduzieren, erschweren öffentlich wirksame Aktionen zum Thema Schubhaft.

## **8.6. Bürgerinitiativen rund um ein Bleiberecht im Jahr 2007**

### **• Forderungen und Verlauf**

Im Frühjahr 2007 kam österreichweit eine Debatte um ein humanitäres Bleiberecht für Langzeitasylwerber in Gang. Grund dafür war die geplante Abschiebung der Familie Zogaj. Sie führte zu einer breiten Welle des Mitgefühls und zu einer öffentlichen Erregung, die monatelang anhalten sollte. Anstoß war der negative Asylbescheid in letzter Instanz und damit verbunden die geplante Abschiebung für die aus dem Kosovo stammende Familie Zogaj, deren Vater im Mai 2001 nach Österreich geflüchtet ist und dessen Frau und fünf Kinder im September 2002 illegal nachgereist sind. Doch bereits vor „dem Fall Arigona“ kam Bewegung in die öffentliche Debatte um Langzeitasylwerber, ausgehend von Oberösterreich.

Durch die Änderungen aufgrund des Ausländerbeschäftigungsgesetzes 2006 erschwerte sich der Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylwerber, auch wenn sie schon länger legal beschäftigt waren. Dies hatte zahlreiche amtliche Bescheide zur Folge, die auf eine baldige Abschiebung der Asylwerber vorbereiteten<sup>560</sup>. In Oberösterreich gab es besonders viele Fälle von gut integrierten Asylwerbern, die aufgrund langjähriger Asylverfahren nach Jahren des Aufenthalts, in denen sie Zugang zum Arbeitsmarkt fanden und sich ein soziales Netz aufgebaut hatten, in ihre Heimat abgeschoben werden sollten<sup>561</sup>. Dies stieß auf Widerstand seitens der Bevölkerung. Die betroffenen Asylwerber wurden als „eine von ihnen“ gesehen, eine Abschiebung ist unverständlich: „*Das ist keine Art wie man Menschen behandelt, die ein schweres Schicksal gehabt haben*“<sup>562</sup>. Es bildeten sich Bürgerinitiativen, die unterstützt von politischen Mandataren meist in Einzelfällen zu intervenieren versuchten und humane politische Lösungen forderten. Das mediale Interesse wurde durch Briefe und Emails an die Zeitungen und an die zuständigen Behörden geweckt<sup>563</sup>. Aufgrund der zunehmenden Vernetzung zwischen den Bürgerinitiativen wurde auch deren Vorgehen professioneller und

---

<sup>560</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 171

<sup>561</sup> In Oberösterreich wurde der Zugang von Asylwerbern zum Arbeitsmarkt relativ spät eingeschränkt, weshalb viele Langzeitasylwerber einer Arbeit nachgingen.

<sup>562</sup> Asyl Aktuell2/07, 34

<sup>563</sup> Vgl. Asyl Aktuell2/07, 24ff

lauter, sie fanden immer häufiger Gehör in den Medien. Aktiv beteiligt waren im Gegensatz zu den NGOs die Grünen, die eine Petition starteten: „Daham is Daham“, in denen sie ein Bleiberecht für Langzeitasylwerber forderten und einen Gesetzesentwurf für ein Bleiberecht vorlegen. Die Forderungen der Petition waren<sup>564</sup>:

- *„Eine einmalige Regelung für Altfälle.  
Wer fünf Jahre hier ist, darf bleiben. Die Aufenthaltsdauer wird individuell geprüft.*
- *Die Sanierung der Bleiberechtsbestimmungen.  
Ein menschenrechtskonformes Verfahren, das humanitäre Gründe berücksichtigt und vor Abschiebung schützt“*

Auch einzelne Anwälte unterstützten die Initiativen und versuchten vor den Höchstgerichten ein Bleiberecht für einzelne Fälle zu erreichen. Die Bewegung zeigte immer mehr Erfolg: *„Einzelne Bezirkshauptmannschaften setzten Abschiebungen generell aus, weil die Bezirkshauptleute massiven Widerstand der Bevölkerung fürchteten, aber auch weil sie sich nicht an der Exekutierung von als unmenschlich erlebten Gesetzen beteiligten wollten“<sup>565</sup>.*

Die Petition der Grünen wurde in kürzester Zeit von über 10.000 Menschen unterschrieben, insgesamt sechs Bundesländer forderten in Landtagsbeschlüssen ein Bleiberecht und Meinungsumfragen im Juni 2007 zeigten, dass die Mehrheit der Bevölkerung sich für ein Bleiberecht aussprach. Eine im September 2007 präsentierte Neuregelung des Humanitären Bleiberechts stellte sich jedoch als reines Lippenbekenntnis dar, es enthielt kein Bleiberecht für Langzeitasylwerber<sup>566</sup>.

- *Der „Fall“ Arigona Zogaj*



**Arigona soll bleiben**  
[www.gruene.at/arigona](http://www.gruene.at/arigona)  
**BITTE PETITION UNTERSCHREIBEN!**



Abb. 4: Petition der Grünen<sup>567</sup>

Als „Untermauerung“ der Neuregelung zeigte das Innenministerium im Herbst 2007 „Härte“, und schob zuerst eine Familie aus dem steirischen Peggau ab, und wollte dann die Abschiebung der Familie Zogaj im oberösterreichischen Frankenburg vollstrecken. Während der Vater und die vier Geschwister von Arigona in den Kosovo geflogen wurden, tauchte die

<sup>564</sup> <http://www.gruene.at/index.php?id=29921>

<sup>565</sup> Asyl Aktuell4/07, 25

<sup>566</sup> Vgl. Asyl Aktuell04/07, 25

<sup>567</sup> Aus: <http://www.gruene.at/index.php?id=100205>

15jährige Arigona jedoch im September unter, und löste einen medialen Hype aus. Ganz Österreich diskutierte über die geplante Abschiebung. Arigona polarisierte: während ein Teil der Österreicher sich vehement gegen eine Abschiebung aussprach, waren andere für eine „harte Linie“ um ein Signal zu setzen. Auch im Innenministerium wollte man sich nicht „erpressen“ lassen und blieb weiter bei seiner harten Gangart, Arigona sollte gefunden und abgeschoben werden. Es kam zur direkten „Kräftemessen“ zwischen Arigona und Innenminister Platter. Österreichweit kam es zu Demonstrationen, Solidaritätskundgebungen und öffentlichen Stellungnahmen prominenter Personen. Eine mediale Kampagne lief an, die basierend auf dem Humanitäts-Frame, das unmenschliche und rücksichtslose Vorgehen des Innenministeriums anprangerte. Auch die NGOs setzten große Hoffnungen in Arigona: *„Ein Einlenken Platters könnte nämlich mit etwas Glück der Angelpunkt für einen Kurswechsel in der österreichischen Fremdenrechtspolitik werden“*<sup>568</sup>.

Die oberösterreichische Landesregierung wandte sich mit der Bitte um ein Bleiberecht an das Innenministerium. Im Oktober sah sich Platter mit der Entscheidung des VfGH konfrontiert ein Gesetzesprüfungsverfahren einzuleiten, da das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz hinsichtlich des Bleiberechts für nicht verfassungskonform gehalten wurde<sup>569</sup>. Zwei Wochen nach ihrem Verschwinden wurde Arigona bei einem Pfarrer im Bezirk Vöcklabruck gefunden. Eine Pressekonferenz, die am 12.10. vom Pfarrer und Arigona abgehalten wurde, sorgte für nationale Aufregung. Arigona und ihre Mutter durften bis zu einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes über ihre Ausweisung in Österreich bleiben. Dieser wies die Beschwerde der Familie ab, worauf hin Platter die Abschiebung nach Ende des Schuljahres im Sommer 2008 bekannt gab.

- ***Aktionsformen und Framing der Initiativen***

Die Aktionen rund um die Bleiberechtsforderungen entstanden nicht aus einer Idee einiger NGOs oder der politischen Opposition heraus, sie begann mit Initiativen einzelner Bürger und Bürgerorganisationen. Flüchtlingsorganisationen waren über weite Teile nicht an der Organisation der Aktionen beteiligt, sondern unterstützten diese nur fallweise. Es waren zunächst Bürger einzelner Gemeinden, Schulen und Regionen, die sich für jeweilige Einzelfälle stark machten. Insofern waren es zu Beginn intermediäre oder demonstrative Aktionen, mit denen die Bürger auf die Schicksale „ihrer“ Asylwerber aufmerksam machten.

---

<sup>568</sup> Philipp Sonderegger (SOS-Mitmensch) in Asyl Aktuell1/08, 7

<sup>569</sup> Vgl. Asyl Aktuell1/11, 3

Ziel war dabei stets ein konkretes Ergebnis im Einzelfall zu bewirken, die Forderung einer allgemeinen politischen Lösung entwickelte sich erst durch die Beteiligung der Grünen.

Die Bürger zielten in ihren Aktionen darauf ab, regionale Politiker zum Handeln zu bringen. Dies umfasste Briefe, E-Mails, persönliche Gespräche, Unterschriftenlisten und Leserbriefe an die lokalen Medien, welche die mediale Aufmerksamkeit auf die Einzelfälle lenken sollten.

Mit der Initiierung der Petition der Grünen wurde eine umfassende politische Lösung gefordert, unabhängig von den jeweiligen Einzelschicksalen. Die Grünen versuchten über intermediäre Aktionen wie Parlamentarische Anfragen, Anträge und Sondersitzungen, das Thema Bleiberecht auf die politische Tagesordnung zu setzen<sup>570</sup>. Dadurch verbreiteten sich auch die intermediären Aktionen der Bürger von der regionalen auf die Bundesebene. Es wurden Briefe und Mails an die Asyl- und Fremdenpolizeibehörden geschickt und Leserbriefe an die bundesweiten Medien gesandt. Die demonstrativen Aktionen umfassten Demonstrationen, Mahnwachen, Lichterketten und Benefizveranstaltungen. Besondere Aufmerksamkeit erhielten Aktionen von Schulen, deren Schüler von einer drohenden Abschiebung betroffen waren<sup>571</sup>. Auf Initiative der Grünen wurde eine Kundgebung am 3. 10. 2007 und eine Großdemonstration am 9. 10. 2007 abgehalten. Eine besondere Rolle nahmen die Medien ein, spätestens mit Arigona Zogaj waren sie ein wichtiger und unabhängiger Akteur in der Bleiberechtsdebatte.

Die Forderung eines Bleiberechts für die Familien wurde in ein **Humanitäts-Frame** gesetzt und auf Menschlichkeit appelliert: *„Ich möchte Ihnen in diesen Brief schildern, wie unmenschlich mittlerweile unsere Asylpolitik geworden ist. Auch ist es für mich und meine Familie völlig unverständlich, wie es möglich ist, dass ein 8jähriges Kind ohne Mutter von der Fremdenpolizei einfach mitgenommen werden kann“*<sup>572</sup>. Es wurde aufgezeigt dass sie integriert, „normal“ und wirtschaftlich unabhängig sind. Als Mitglieder der Gemeinden, die sich nicht von anderen unterscheiden und nicht dem Klischee der „integrationsunwilligen“ oder „passiv-hilfslosen“ Asylwerber entsprechen, wurde ihre Abschiebung als „unmenschlich“ gesehen, da sie als „eine von uns“ quasi die Bürger selbst traf. Es wurde somit Wert darauf gelegt, den Betroffenen möglichst viel Profil zu geben, ihre persönliche Geschichte und ihr Umfeld darzustellen und so die Verbundenheit mit den Betroffenen zu erläutern und auf die breite Masse auszudehnen.

---

<sup>570</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 171

<sup>571</sup> Vgl. Die Presse 16.10.2007

<sup>572</sup> Ein Bürgerbrief aus Vöcklabruck an Asyl in Not 2007: [http://www.asyl-in-not.org/php/brief\\_aus\\_voecklabruck\\_familie\\_berisha.14024,11211.html](http://www.asyl-in-not.org/php/brief_aus_voecklabruck_familie_berisha.14024,11211.html)

*„Die Familie ist wirtschaftlich unabhängig und erhält keine staatliche Unterstützung, aber seit ihr Asylverfahren negativ beschieden wurde, auch keine Familienbeihilfe mehr (!), sie hat eine Wohnung in Grein gemietet. Mutter Naxhile Ganiji leistet unentgeltliche Hausbesorgerarbeiten und hilft einem im selben Haus wohnenden älteren Ehepaar mit Botengängen, Begleitung zum Arzt und beim Einkauf. Vor zwei Jahren hat das Ehepaar Ganiji aus eigenem Interesse einen Integrationskurs bei der VHS besucht.*

*Die beiden Kinder der Familie, Sohn Ljundrim (12) und Tochter Hava (14) besuchen die Hauptschule Grein. Beide sind fleißige, erfolgreiche und beliebte Schüler, Hava wurde heuer von ihren Mitschülern sogar zur Klassensprecherin gewählt.*

*Schulfreundinnen von Hava bewiesen Engagement und Zivilcourage, sie halfen beim Sammeln von Unterschriften für den Greiner „Appell an die Menschlichkeit“.*

*Ljundrim spielt beim örtlichen TSV Grein Fußball. Die Kinder sind in der Schule bestens integriert, sprechen ausgezeichnet Deutsch und haben jeden Bezug zu ihrem Herkunftsland verloren. Sie sind Österreicher geworden.*

*Die soziale Integration der Familie in Grein ist ebenfalls stark verfestigt. Als der Familie die unmittelbare Abschiebung drohte, hat eine breite Bürgerbewegung in Grein Unterstützungserklärungen – insgesamt fast 3.000 Unterschriften (über 1300 davon in Grein) gesammelt<sup>573</sup>.*

Mit der Petition der Grünen und der Forderung einer allgemeinen Lösung für die „Altfälle“, wurde auch eine zweite Strategie verfolgt. Neben der persönlichen Ebene, auf der über das Humanitäts-Frame Verbundenheit mit Einzelschicksalen hergestellt werden sollte, wurde versucht auf rechtlicher Ebene zu argumentieren und über die Einschaltung von Anwälten und Höchstgerichten eine Lösung für ein Bleiberecht herbeizuführen. Über das **Frame „Menschenrechte“** wurden die individuellen Rechte der Betroffenen betont und eine Regelung gefordert, die im Einklang mit der EMRK steht. Dabei wurde auch der Begriff „Rechtsstaat“ diskutiert. Während die einen auf die Durchsetzung der Abschiebungen pochten, da sich der österreichische Rechtsstaat nicht erpressen lassen durfte, forderten die anderen ein Bleiberecht das auf rechtsstaatlichen Prinzipien beruht und verwiesen auf die Menschenrechte als Grundlage jeden Rechtsstaates<sup>574</sup>. Die **Schubhaft** wurde zu diesem Zeitpunkt der Initiativen nur sehr selten thematisiert. Kern der Mobilisierungen war die Abschiebung selbst, die Verhängung oder die Bedingungen in der Schubhaft standen dabei im Hintergrund.

- **Erfolg und Auswirkungen**

Die Protestaktionen im Jahr 2007 zeigten Wirkung: einige Bezirkshauptleute weigerten sich die Abschiebungen durchzuführen, in insgesamt sechs Bundesländern (Niederösterreich, Oberösterreich, Wien, Burgenland, Steiermark, Salzburg) kam es zu Beschlüssen der

---

<sup>573</sup> Brief des Vizebürgermeisters von Grein an Asyl in Not bezüglich einer von der Abschiebung bedrohten Familie in Grein: [http://www.asyl-in-not.org/php/hilferuf\\_aus\\_grein.14024,9934.html](http://www.asyl-in-not.org/php/hilferuf_aus_grein.14024,9934.html)

<sup>574</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 174

Landtage, die ein Bleiberecht forderten. Trotzdem kam es zu keinen Änderungen auf Bundesebene, eine gesetzliche Änderung des Bleiberechts blieb aus und das Innenministerium betonte sich auf keinem Fall erpressen zu lassen. Es reagierte somit mit einem „Counterframing“, aus den „normalen Mitbürgern“ wurden wieder Kriminelle gemacht, die sich dem österreichischen Recht entgegensetzten. Auch im Fall Arigona setzte das Innenministerium auf das Missbrauchs- und Kriminalitäts-Frame. So wurde der Vater mit kriminellen Handlungen in Zusammenhang gebracht und mit dem Vorwurf konfrontiert, durch das Beantragen von über 100 Verfahren Asylmissbrauch begangen zu haben<sup>575</sup>.

Wie bisherige Mobilisierungen erwies sich auch diese als weitgehend erfolglos<sup>576</sup>. Doch der Druck der Öffentlichkeit hielt über das Jahr 2007 hinaus an und gewann im Jahr 2008 durch die Bleiberechtskampagne wieder an Aufwind.

## 8.7. Die Bürgerinitiativen vernetzen sich – die Bleiberechtskampagne seit 2008



Abb. 5: Das Logo der Bleiberechtskampagne<sup>577</sup>

### • *Forderungen und Verlauf*

Obwohl es nun in den Medien rund um Arigona wieder ruhiger wurde, blieben die Bürgerinitiativen weiterhin aktiv und begannen nun auch unter Führung der NGOs und dem Forum Asyl sich stärker zu vernetzen. Am 4. 4. 2008 kam es zur ersten österreichweiten Bleiberechtskonferenz in Linz, an der Betroffene, Bürgerinitiativen und NGOs teilnahmen. Die Konferenz kann als Beginn der Bleiberechtskampagne gesehen werden<sup>578</sup>. Ein konkretes Ergebnis war der Beschluss eines Tages des Bleiberechts, der für den 10. Oktober ausgerufen wurde. Zudem bildete sich die **Plattform Bleiberecht** ([www.bleiberecht.at](http://www.bleiberecht.at)), die von SOS-Mitmensch betrieben wurde. Die Forderungen der Plattform waren:

*„1) Eine menschenwürdige Bleiberechtsregelung mit Antragsrecht und Instanzenzug, wie auch vom Verfassungsgerichtshof gefordert.*

<sup>575</sup> Vgl. Asyl Aktuell01/11, 3

<sup>576</sup> Vgl. asylkoordination 2009, 180

<sup>577</sup> Aus: <http://www.bleiberecht.at/stories/2064>

<sup>578</sup> Vgl. Asyl Aktuell01/11, 3

2) *Eine Sanierung des Asyl-Rückstaus durch eine einmalige Stichtagsregelung nach fünf Jahren.*

3) *Und "einen Kurswechsel in der Fremdenpolitik, weg von wahlpolitischen Überlegungen hin zu sachgerechten Lösungen"<sup>579</sup>.*

Am 10.10.2008 wurde der **Tag des Bleiberechts** aufgerufen. In den Wochen davor wurden Konferenzen abgehalten um die Aktionen rund um den Tag zu organisieren und vorzubereiten. Das zentrale Aktionselement des Bleiberechtstages 2008 war die österreichweite Installation eines „Sesselmeeres“, das den ausreichenden Platz in Österreich für die betroffenen Asylwerber signalisieren sollte<sup>580</sup>. Auch nach dem Tag des Bleiberechts kam es Österreichweit immer wieder zu Protestaktionen, zu denen die Bleiberechtskampagne aufrief. Zentrales Mittel blieb dabei der symbolische Sessel, so kann man etwa über die Homepage einen „Sessel der Solidarität“ erwerben<sup>581</sup>.

Schon im Juli 2008 erklärte der Verfassungsgerichtshof das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz tatsächlich als verfassungswidrig, im März 2009 präsentierte die Regierung die Gesetzesnovelle, die seitens NGOs, UNHCR und einigen Ländern heftig kritisiert wurde.

Am 20.10.2009 fand vor dem Innenministerium in Wien eine große Demonstration unter dem Motto „**Asyl ist Menschenrecht**“ statt. Auch diese wurde von zahlreichen Prominenten besucht, die Stellung zu dem neuen Fremdengesetz nahmen und dagegen protestierten. Erfolglos, am nächsten Tag wurde die Novelle im Nationalrat angenommen, während vor dem Parlament zahlreiche NGOs protestierten: „*Die Zivilgesellschaft bewegt sich also, die Politik ebenso. Nur leider in völlig entgegen gesetzte Richtungen*“<sup>582</sup>.

Die Novelle brachte zwar vereinzelt Verbesserungen, war im Kern jedoch unzureichend und mit einigen restriktiven Detailregelungen behaftet<sup>583</sup>. Somit gab es auch nach der Gesetzesnovellierung immer wieder Fälle von drohenden Abschiebungen, die zu Protesten der Gemeinden, Bürger und NGOs führten. Österreichweite bekannt wurde beispielsweise der Widerstand der Gemeinde Röhthis gegen die Abschiebung der kosovarischen Familie Durmisi. Als die Gemeinde kurzfristig von einer unmittelbar bevorstehenden Abschiebung der Eltern und zweier Kinder im Alter von drei und fünf in der Nacht erfuhr, fanden sich binnen kurzer Zeit um die 40 Personen vor Ort ein um mit den Beamten, den Behörden und den lokalen und

---

<sup>579</sup> <http://bleiberecht.sosmitmensch.at/stories/2005/>

<sup>580</sup> Vgl. etwa <http://bleiberecht.sosmitmensch.at/?day=20080919>

<sup>581</sup> <http://bleiberecht.sosmitmensch.at/stories/2195/>

<sup>582</sup> Asyl Aktuell03/09, 17

<sup>583</sup> Vgl. <http://bleiberecht.sosmitmensch.at/stories/2214/>

regionalen Politikern zu sprechen und deren Solidarität einzufordern. Als der Bürgermeister von Röthis offiziell erklärte, eine Abschiebung in dieser Form nicht zuzulassen wurde eingelenkt, die Abschiebung wurde ausgesetzt.

Röthis war als Beispiel von Zivilcourage und Menschlichkeit in aller Munde. Selbst die deutsche Wochenzeitung „Die Zeit“ wurde auf Röthis aufmerksam und nannte die 2.000-Einwohner Gemeinde: „*Das Dorf der Widerspenstigen*“<sup>584</sup>. Videos und Fotos der nächtlichen Protestaktionen waren im Umlauf und verliehen der Protestaktion ein mediales Gesicht.

Mit der Gesetzesnovelle wurde es ruhiger rund um die Bleiberechtskampagne, die Bürgerinitiativen blieben in Einzelfällen jedoch aktiv. Im **Herbst 2010** erhielten die zivilgesellschaftlichen Proteste jedoch eine neue Dynamik, wofür auch die Initiative „Gegen Unrecht“ sorgte. Bereits im Fall der Familie Durmisi waren es die Kinder der Familie, die besondere Beachtung fanden. Im Herbst häuften sich einige Fälle von Kinderabschiebungen, die für Empörung sorgten und eine neue Protestmobilisierung ins Leben riefen.

- ***Aktionsformen und Framing der Bleiberechtskampagne***

Die Bleiberechtskampagne entstand aus den vereinzelt Bürgerinitiativen und hat zum Ziel diese zu vernetzen und so zu stärken. Die angewendeten Aktionsformen haben sich als erfolgreich erwiesen Menschen zu mobilisieren und die Öffentlichkeit zu erreichen. Die Kampagne ruft somit weiterhin zu intermediären Aktionen in Form von Briefen, Emails und Stellungnahmen auf. Darüber hinaus versucht die Kampagne über österreichweite Aktionen auf sich aufmerksam zu machen. Dies sollte als erster Schritt über den Tag des Bleiberechts erreicht werden. Mit der öffentlichwirksamen Sessel-Aktion wurde auf die unmenschliche Politik hingewiesen und gezeigt, dass durchaus „Platz“ für die betroffenen Asylwerber in Österreich ist.

Über die Homepage [www.bleiberecht.at](http://www.bleiberecht.at) wird zudem aktiv Aufklärungsarbeit geleistet und die Protestaktionen dargestellt. Zahlreiche Videos, Fotos und Radiobeiträge zu Demonstrationen, den Sesselmeeren und Protesten können darauf abgerufen werden.

Die Forderungen der Bürgerinitiativen wurden weiterhin vorrangig in ein **Humanitäts-Frame** gesetzt, auch die Medien unterstrichen das, wie das Beispiel von Röthis zeigt: „*Seit viereinhalb Jahren durchlebt die Familie aus dem Kosovo in Röthis ein langwieriges Asylverfahren. Gleichzeitig haben sich die Eltern zweier Kinder um die Erfüllung der Kriterien bemüht, welche zum humanitären Bleiberecht führen. Sie sprechen Deutsch, in der Firma Omicron warten Jobs auf sie und unter Freunden und Nachbarn wurden 350*

---

<sup>584</sup> <http://www.zeit.de/2010/12/A-Abschiebung-Oesterreich>

*Unterschriften zusammengetragen, welche den Wunsch zum Ausdruck bringen, dass die Familie bleiben kann*<sup>585</sup>“

Die Kampagne setzt auch auf das Mitgefühl und die Solidarität der Öffentlichkeit, stellt die Forderungen jedoch deutlicher als die Bürgerinitiativen auch in ein **Menschenrechts-Frame**. In Stellungnahmen, die auch auf die Homepage gestellt werden, wird die Novellierung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes in zahlreichen Punkten kritisiert und auf rechtliche Verpflichtungen verwiesen<sup>586</sup>. Dabei wird ebenso auf die Initiative „Gegen Unrecht“ Bezug genommen, die ihre Forderungen noch deutlicher mit Menschenrechten und menschenrechtlichen Verpflichtungen des Staates verbindet. Auch bei der Bleiberechtskampagne waren prominente Stimmen Teil der Strategie. Auf der Homepage finden sich einige Stellungnahmen Prominenter, die meisten nehmen auf die Rechte der Flüchtlinge Bezug:

*„Das Bleiberecht heißt so, weil es ein Recht ist, und keine Gnade*<sup>587</sup>“.

*"Wir brauchen ein Bleiberecht, dass kein Akt von Ministers Gnaden ist, sondern eine rechtsstaatliche Selbstverständlichkeit*<sup>588</sup>".

*"Es ist höchst an der Zeit, auf politischer Ebene dafür zu sorgen, dass Aufenthaltsgenehmigungen künftig nach nachvollziehbaren, menschenrechtskonformen Kriterien gewährt werden*<sup>589</sup>“.

*„Ein Bleiberecht, das nicht auf Willkür, sondern auf Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit setzt, ist daher unbedingt notwendig*<sup>590</sup>“.

Auch die Bleiberechtskampagne thematisiert die Schubhaft nicht direkt, ebenso wie die Bürgerinitiativen setzt sie das Verlassen der neuen Heimat und die Abschiebungspraxis in den Mittelpunkt, die Inhaftierung und die Haftbedingungen sind selten Thema der Diskussion.

- **Erfolg und Auswirkungen**

In dieser Phase der Bleiberechtskampagne kam es zu einer österreichweiten Vernetzung der Bürgerinitiativen und der Beteiligung zentraler NGOs. Dies war ein wichtiges Zeichen nach außen, welche sich auf die einzelnen Initiativen auswirkte. Durch den Informationsaustausch und die Unterstützung großer Menschenrechtsorganisationen konnten die Forderungen und

---

<sup>585</sup> <http://www.vol.at/news/vorarlberg/artikel/roethis-geplante-abschiebung-verhindert/cn/news-20100225-08513228>

<sup>586</sup> Vgl. <http://bleiberecht.sosmitmensch.at/stories/2214/>

<sup>587</sup> Josef Hader, Kabarettist: <http://www.bleiberecht.at/stories/2008>

<sup>588</sup> Thomas Baum, Autor: <http://www.bleiberecht.at/stories/2008>

<sup>589</sup> Margit Hauff, Katholische Aktion OÖ: <http://www.bleiberecht.at/stories/2008>

<sup>590</sup> Willi Resetarits, Musiker: <http://www.bleiberecht.at/stories/2008>

Anliegen noch effizienter in die Bevölkerung getragen werden und große Aktionen wie das Sesselmeer durchgeführt werden, welche für größere Aufmerksamkeit sorgen. Das Thema Bleiberecht konnte langfristig und nachhaltig als öffentliches Thema etabliert und eine regelmäßige Berichterstattung über Fälle von Abschiebungen erreicht werden.

Eine tatsächliche Veränderung konnte die Bleiberechtskampagne nur in Einzelfällen erreichen, die Gesetzesnovelle 2009 stellte sich abermals als unzulänglich heraus, einzelne Detailrestriktionen lassen es weiterhin nicht zu von einer humanitären und menschenrechtlich konformen Lösung zu sprechen. Obwohl die Bleiberechtskampagne somit keine gesetzlichen Verbesserungen bewirken konnte, ist ihre Öffentlichkeitsarbeit als großer Erfolg anzusehen. Früheren Kampagnen, die sich mit Asyl- und Flüchtlingsthemen beschäftigten, mangelte es meist an einer breiten Medienresonanz, Berichte in den großen Tageszeitungen waren spärlich. Zudem flaute das Interesse der Öffentlichkeit schnell wieder ab. Der Protest rund um das Bleiberecht hielt jedoch an, sowie die Bereitschaft der Medien darüber zu berichten. Durch die Aktionen konnte ein öffentliches Bewusstsein für das Bleiberecht geschaffen und eine breite Masse für das Thema gewonnen werden, die mit der Initiative „Gegen Unrecht“ im Jahr 2010 sprunghaft an Unterstützern gewann.

## 8.8. Stop Deportation – Der Aktionstag am Wiener Flughafen 2009



Abb. 6: Flyer der Kampagne<sup>591</sup>

Am 23. Oktober 2009 fand am Wiener Flughafen Schwechat ein **Aktionstag zur Abschaffung von Abschiebungen** statt. Dieser wurde im Rahmen des „Noborder“-Netzwerkes von zahlreichen Aktivisten und Organisationen veranstaltet, so war etwa die Hochschülerschaft Wien an der Planung beteiligt. Das Netzwerk „Noborder“ tritt für „*Bewegungsfreiheit für Alle*“ ein und „*gegen jegliche Versuche Migration einzuschränken oder zu kontrollieren*“<sup>592</sup>. Ziel der Aktion am Wiener Flughafen war es, lautstark gegen Abschiebungen und das Grenzsystem generell zu protestieren: „*In Solidarität mit allen*“

<sup>591</sup> Aus: <http://stopdeportation.blogspot.de/materialien/>

<sup>592</sup> <http://stopdeportation.blogspot.de/grundverstaendnis/>

*täglich unmittelbar gegen das Grenzregime Kämpfenden ist für die sofortige Abschaffung der Schubhaft und Abschiebungen, als eine der rassistischen Maßnahmen, zu kämpfen*<sup>593</sup>“.

Dem Aktionstag gingen zahlreiche Informations- und Mobilisierungsveranstaltungen voraus, die sich mit dem Thema Abschiebungen befassten. Verschiedene Vorträge beschäftigten sich mit „Der Abschottungspolitik Europas“, der Grenzschutzorganisation FRONTEX, der Abschiebepaxis in Österreich und der Situation in der Schubhaft und während der Abschiebung selbst. In Mobilisierungsveranstaltungen wurden Strategien und Maßnahmen entwickelt und anhand von Filmbeispielen und Mitschnitten von Protestaktionen aus anderen Ländern Aktionsideen diskutiert. Auf der Homepage [www.stopdeportation.blogspot.de/](http://www.stopdeportation.blogspot.de/) wurde auf die Veranstaltungen hingewiesen und Informationen rund um den Aktionstag, wie die Anreise zum Flughafen, bereitgestellt. Die Teilnehmer wurden aufgefordert möglichst „touristisch“ am Flughafen zu erscheinen und nicht in allzu großen Gruppen.

Die Aktionen am Flughafen umfassten das Verteilen von Flugblättern und Aufhängen/Tragen von Transparenten, einen Demonstrationzug durch die Hallen, „falsche“ Stewardessen informierten Passagiere über Abschiebungen und wie sie diese verhindern können und ein Straßentheater thematisierte polizeiliche Gewalt. Durch den Aktionstag konnten einen Nachmittag lang Menschen erreicht werden, die sich ansonsten nicht mit dem Thema auseinandersetzen. Doch wie auch die Veranstalter selbst resümieren: „[...] *ein solcher Aktionstag kann nur symbolischen Protestformulieren. Um Abschiebungen zu verhindern, braucht es mehr: mehr Aufmerksamkeit, mehr Vernetzung, mehr Widerstand*“<sup>594</sup>.

## 8.9. Die Initiative „Gegen Unrecht“ 2010

**KINDER gehören  
NICHT ins  
GEFÄNGNIS**

**Ein Zeichen setzen!  
[www.gegen-unrecht.at](http://www.gegen-unrecht.at)**

Abb. 7: Das Logo der Initiative<sup>595</sup>

### • *Forderungen und Verlauf*

Die Initiative „Gegen Unrecht – Kinder gehören nicht ins Gefängnis“ wurde am 14. Oktober 2010 mit einem offenen Brief an den Nationalrat von Caritas, Diakonie, SOS Kinderdorf und

<sup>593</sup> Flyer des Aktionstages: <http://stopdeportation.blogspot.de/materialien/>

<sup>594</sup> Noborder 11/09: <http://www.univie.ac.at/unique/unique/index.php/widerstand/1275-09/11/2119-abschiebung-abschaffen>

<sup>595</sup> Aus: [http://www.gegen-unrecht.at/download/mail\\_banner\\_gefaengnis.gif](http://www.gegen-unrecht.at/download/mail_banner_gefaengnis.gif)

Amnesty International ins Leben gerufen. Anlass waren die Fälle von Abschiebungen von Kindern, die in den Tagen davor bekannt geworden sind.

Rund um die Bleiberechtskampagne wurde es nach der Gesetzesnovelle ruhiger, die Bürgerinitiativen waren jedoch nach wie vor aktiv und der zivilgesellschaftliche Widerstand gegen die Abschiebung von Asylwerbern kam nicht zum Erliegen. So sorgte die **Abschiebung von Flüchtlingen aus Nigeria** im Mai 2010 für öffentliche Proteste. Den Abschiebungen ging eine Intervention von Außenminister Michael Spindeleggers beim nigerianischen Außenministerium voraus, Heimreisezertifikate für rund 1000 Nigerianer zu unterzeichnen, um Abschiebungen nicht länger zu verzögern. Anfang Mai wurden die ersten Personen abgeschoben, darunter auch zwei junge Männer, die bei dem Fußballverein „FC Sans Papiers“ spielten. Diese wurden direkt am Spielfeld verhaftet und in Schubhaft genommen, worauf hin sich breiter Protest formte. Noch am gleichen Abend wurde eine Demonstration vor dem Polizeianhaltezentrum Hernalser Gürtel organisiert, die mit zahlreichen Festnahmen endete. Am Tag der Abschiebung wurde wieder demonstriert, rund 200 Personen fanden sich vor dem PAZ Rossauer Lände ein, einige protestierten am Flughafen Schwechat, während die Abschiebung vollzogen wurde<sup>596</sup>.

Im September 2010 eröffnete der Verein Purple Sheep das „**Freunde Schützen Haus**“ im 12. Wiener Gemeindebezirk<sup>597</sup>. In diesem Haus werden von der Abschiebung bedrohte Familien untergebracht und sozial und rechtlich betreut. In den folgenden Monaten sorgte das Haus immer wieder für Schlagzeilen, da es einige Familien versorgte, deren Schicksal mediales Aufsehen erregte. Der Verein versucht aktiv nach außen zu gehen und Einzelschicksale aufzuzeigen, wodurch eine positive Haltung zu einem neuen Bleiberechtsgesetz in der Bevölkerung erzielt werden soll.

Im Oktober 2010 kam es zu einigen Fällen von Abschiebungen von Kindern, die für öffentliche Empörung sorgten und sowohl den Anstoß für die Initiative „Gegen Unrecht“ gaben, als auch die Bleiberechtskampagne neu belebten:

Am 7. Oktober wurden die **achtjährigen Zwillinge Daniella und Dorentina Komani** gemeinsam mit ihrem Vater in den Kosovo abgeschoben, obwohl sich ihre Mutter noch in stationärer Behandlung in einem Wiener Spital befand. Der Fall sorgte für große Aufregung, da nicht nur die Abschiebung selbst kritisiert wurde, sondern auch das Vorgehen der Polizei. So wurde die Familie in der Nacht durch die Wiener Spezialeinheit COBRA überraschend

---

<sup>596</sup> Vgl. Die Presse 5.5.2010; Salzburger Nachrichten 5.5..2010

<sup>597</sup> Vgl. <http://www.purplesheep.at/index.php?i=UGdrgCNyto>

abgeholt und direkt abgeschoben. Massenproteste, Demonstrationen und Kritik von allen politischen Seiten bis hin in die eigenen Reihen waren die Folge. Auch die Medien stellten sich massiv hinter die Kinder: „*Politik geht vor Herz: Kinder abgeschoben!*“<sup>598</sup>

Während der „Fall Arigona“ die Öffentlichkeit noch polarisierte, fanden sich im Fall der Komani-Zwillinge kaum Stimmen, die das Vorgehen der Fremdenpolizei akzeptabel fanden. Der Druck auf die Innenministerin erhöhte sich, als am 14.10. vier große und namhafte Hilfsorganisationen in Österreich in einem **offenen Brief an den Nationalrat** gegen die Inhaftierung und Abschiebung von Kindern protestierten. In dem Brief wurde eine uneingeschränkte Aufnahme der Kinderrechtskonvention in die Verfassung, sowie ein neues Fremdengesetz gefordert. Unterstützt wurden sie durch Bundespräsident Fischer, der sich für eine gesetzmäßige Verankerung von Kinderrechten aussprach und betonte, dass „*Kinder in Gefängnissen nichts verloren haben*“<sup>599</sup>. Die öffentliche Debatte rund um das Bleiberecht hatte sich mit der Initiative „Gegen Unrecht“ nun endgültig auf Kinder verlagert.

*„Sehr geehrte Frau Abgeordnete, sehr geehrter Herr Abgeordneter, am 6. Oktober 2010 wurden zwei gut integrierte, achtjährige Mädchen von ihrer kranken Mutter getrennt, ins Gefängnis gesteckt und mit ihrem Vater in den Kosovo abgeschoben. Es kann für die Sicherheit der Republik nicht notwendig sein zwei Kinder von ihrer Mutter zu trennen und mit Gewalt außer Landes zu schaffen. Wir dürfen nach so einem Fall jetzt nicht einfach zur Tagesordnung übergehen, denn aus unserer täglichen Arbeit wissen wir, dass dies kein Einzelfall ist. Die ständigen Verschärfungen des Asyl- und Fremdenrechts haben dazu geführt, dass die Gesetze selbst für RechtsexpertInnen kaum mehr verständlich und auch für die Behörden nicht mehr eindeutig anwendbar sind. VertreterInnen der Polizei beharren darauf, dass die Vorgehensweise rechtmäßig und unvermeidbar gewesen sei. Wenn es aber die Rechtslage erfordert, Familien auseinander zu reißen und kleine Kinder frühmorgens mit gezücktem Sturmgewehr aus den Betten zu holen, um sie abschieben zu können, dann gehören diese Gesetze geändert.“*

**Über alle Parteigrenzen hinweg fordern wir daher das Bekenntnis, dass Kinder nicht ins Gefängnis gehören.**

*Es ist nur schwer zu begreifen, dass gut integrierte Familien, deren Kinder den größten Teil ihres Lebens in Österreich verbracht haben, und die besser Deutsch als ihre Muttersprache sprechen, kein humanitäres Bleiberecht erhalten. Bleiberecht darf nicht zum Lotteriespiel verkommen. Denn nicht nur im aktuellen Fall der Familie K. wurden offensichtlich anerkannte Menschenrechte verletzt und gegen die Kinderrechtskonvention verstoßen. Österreich hat zwar die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen bereits im Jahr 1992 ratifiziert, an eine Verankerung im Verfassungsrang für Kinder im Asyl- oder Bleiberechtsverfahren wurde aber nicht gedacht. Die Kinderrechtskonvention verlangt den Vorrang des Kindeswohls bei jeder Form staatlichen Handelns und sieht ausdrücklich den Schutz von Kindern im Asylverfahren und Fremdenrecht vor. Das Vorgehen der Polizei, die Zerreißung von Familien durch Einsperren und getrennte Abschiebung zeigen aktuell die Missachtung dieses Grundsatzes. Daher weisen wir Sie darauf hin, dass die Rechte der*

---

<sup>598</sup> Heute 8.10.2010

<sup>599</sup> Die Presse, 15.10.2010

*Kinder für alle Kinder gelten müssen und über die Standards der europäischen Menschenrechtskonvention hinausreichen.*

***Sie haben es in der Hand! Wenn Sie nicht wollen, dass weiterhin Kinder in Gefängnissen landen, dann sollten Sie die Kinderrechtskonvention endlich uneingeschränkt in die Verfassung aufnehmen. Wenn Sie nicht wollen, dass weiterhin Kinder in Schubhaft landen und Familien auseinandergerissen werden, dann müssen Sie ein Zeichen setzen und ein neues Fremdenrecht fordern***<sup>600</sup>.

Innenministerin Fekter versuchte in Folge einzulenken, sprach im Falle der Komani von einem Einsatz, der „nicht optimal gelaufen“<sup>601</sup> war und enthob den Chef der Wiener Fremdenpolizei mit sofortiger Wirkung seines Amtes. Abschiebungen von Familien und Kindern sollen künftiger sensibler erfolgen und die Beamten besonders geschult werden. Zudem sollen alle drohenden Abschiebungen von Familien in Zukunft durch das Innenministerium und den Menschenrechtsbeirat noch einmal geprüft werden, hieß es weiter aus dem BMI<sup>602</sup>. Fekter schiebe damit nur die Verantwortung an die Beamtenschaft ab, klagte die Opposition<sup>603</sup>. Die Bevölkerung protestierte weiter gegen die Abschiebung der Komani, es folgten Ankündigungen weitere Demonstrationen und Fackelzüge.

Am 17. 10. 2010 fand am Wiener Stephansplatz eine **stille Demonstration** gegen die Inhaftierung und Abschiebung von Kindern statt. Organisiert wurde die Demonstration von der Initiative „Gegen Unrecht“. Hunderte Menschen standen mit Kerzen für ihre Forderungen ein. Zeitgleich debattierten im Rahmen der ORF-Sendung „Im Zentrum“ Experten über die Abschiebep Praxis in Österreich. Am 18. 10. beugte sich Fekter dem Druck der Bevölkerung und erklärte den Bescheid zur Abschiebung als aufgehoben, die Familie dürfe zurück, ein humanitäres Aufenthaltsrecht wird gewährt. Begründet wurde das mit einem fehlenden Einwand des zuständigen Magistrats Steyr in Oberösterreich gegen die Abschiebung, es handelte sich somit um einen formalen Fehler<sup>604</sup>.

Noch während über ein Bleiberecht für die Komani-Zwillinge diskutiert wurde, folgte der „nächste Asylschock“<sup>605</sup>. Beamte der Fremdenpolizei sollten während des Unterrichts die **14jährige Schülerin Araksya** zur Sicherung der Abschiebung nach Armenien in Gewahrsam nehmen. Sie lief weg und tauchte bis zum nächsten Tag unter. Der Aufsehen erregende Fall erhöhte den Druck auf Innenministerin Fekter stark, so titelte die Tageszeitung Heute: „Fekter

---

<sup>600</sup> [http://www.gegen-unrecht.at/download/Brief\\_Abgeordnete.pdf](http://www.gegen-unrecht.at/download/Brief_Abgeordnete.pdf)

<sup>601</sup> Die Presse 16.10.2010

<sup>602</sup> Vgl. Die Presse 16.10.2010

<sup>603</sup> Vgl. Die Presse 17.10.2010

<sup>604</sup> Vgl. Heute, 19.10.2010

<sup>605</sup> Heute 15.10.2010

steckt in Asyl-Krise<sup>606</sup>“. Es folgten zahlreiche Proteste, an denen auch die Schule aktiv teilnahm. Die Mitschüler forderten in einem Brief an die Innenministerin ein humanitäres Bleiberecht für die Schülerin und ihre Mutter und kündigten Schülerstreiks und Demonstrationen am Ballhausplatz an. Die Abschiebung wurde ausgesetzt<sup>607</sup>.

Neben Araksya und den Komani-Zwillingen gab es noch einige andere Fälle von geplanten oder durchgeführten Abschiebungen von Familien mit kleinen Kindern, welche dafür sorgten, dass die Medien das Thema längere Zeit mit Priorität behandelten<sup>608</sup>. Zudem sorgte auch die Rückkehr von Arigona Zogaj für Aufregung. Sie verließ am 15. Juli 2010 nach einem langen Rechtsstreit und einem negativen Asylbescheid in letzter Instanz Österreich. Am 24. November reiste sie gemeinsam mit ihrer Mutter und zwei Geschwistern wieder in Österreich ein, die Mutter erhielt eine befristete Arbeitserlaubnis, die Kinder Schülervisa.

Am 11. November 2010 wurden über 110.000 Unterstützungserklärungen an die Nationalratspräsidentin Barbara Prammer übergeben; die Initiative wurde zusätzlich von vier Abgeordneten parteiübergreifend im Parlament eingebracht. Dabei wurden die **vier Forderungen an die Politik** noch einmal konkretisiert<sup>609</sup>:

1. Übernahme der UN-Kinderrechtskonvention in die österreichische Verfassung per 1. 1. 2011. Um dies zu ermöglichen wird das Parlament aufgerufen eine parlamentarische Enquete zum Thema „Kinderrechte in der Verfassung“ unter Miteinbeziehung des „Österreichischen Netzwerks Kinderrechte“ einzuberufen.
2. Alle Abschiebungen von Kindern, Jugendlichen und deren Eltern sollen bis zum Beschluss eines kinder- und bleiberechtlich einwandfreien Gesetzes ausgesetzt werden. Besonders für Familien, die bereits jahrelang in Österreich leben muss im Hinblick auf das Wohl der Kinder eine rasche Lösung gefunden werden. Nur so kann eine Inhaftierung, Trennung oder Abschiebung von gut integrierten Familien mit Kindern verhindert werden.
3. Kinder müssen einen eigenen Anspruch auf Bleiberecht haben, unabhängig von ihren Eltern. Sie dürfen niemals für ihre Eltern haften. Anstelle eines „Gnadenaktes“ muss der Bleiberechtsanspruch österreichweit einheitlich, und nach genauen Kriterien geregelt werden. Diese müssen menschenrechtskonform, transparent, differenziert und individuell

---

<sup>606</sup> Heute 15.10.2010

<sup>607</sup> Vgl. Heute, 19.10.2010

<sup>608</sup> Etwa die geplante Abschiebung einer Georgierin und ihrem ein Jahr alten Kind, oder die Abschiebung des jungen Geschwister-Pärchens Ewa und Rafi. Vgl. Heute, 19.10.2010

<sup>609</sup> Vgl. Presseaussendung vom 11.11.2010: [http://www.gegen-unrecht.at/presse.php?pid=2010\\_11\\_11\\_1](http://www.gegen-unrecht.at/presse.php?pid=2010_11_11_1)

auf die einzelnen Elemente wie Aufenthaltsdauer, Integration, Sprachkenntnisse und Lebensführung abgestimmt sein.

4. Diese neuen Regelungen zu Kinder-Menschenrechten und zum Bleiberecht müssen in das Asyl- und Fremdenrecht eingebaut werden, sie müssen sich ergänzen und dürfen nicht von den jeweils anderen Behörden unterlaufen werden. *„Schnelligkeit, Qualität, Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Konsistenz von Verfahren sind kein Widerspruch sondern möglich und ein Gebot der Fairness und der Menschenrechte“.*

- ***Aktionsformen und Framing der Initiative***

Das Ziel war die gesetzliche Verankerung der Kinderrechte, sowie die Umsetzung der zentralen Forderung „Keine Schubhaft für Kinder“. Es war die erste Kampagne seit „Flucht ist kein Verbrechen“, die konkret die Schubhaft thematisierte. Die Forderung, dass Kinder nicht in Schubhaft genommen und abgeschoben werden sollten, wurde dabei in ein Rechts-Frame gestellt. Die zentrale Argumentationsbasis war die UN Kinderrechtskonvention, die Österreich unterzeichnet hat. Auf der Homepage ([www.gegen-unrecht.at](http://www.gegen-unrecht.at)) sind neben dem Brief an den Nationalrat, Presseaussendungen und dem Banner nur noch die Kinderrechtskonvention als Download verfügbar. Immer wieder wurde von den Aktivisten auf die menschenrechtliche Verpflichtung Kinder zu schützen verwiesen und betont, dass eine Inhaftierung und Abschiebung von Kindern nicht mit den Prinzipien eines Rechtsstaats einhergehen kann: *„Die Kinderrechtskonvention verlangt den Vorrang des Kindeswohls bei jeder Form staatlichen Handelns und sieht ausdrücklich den Schutz von Kindern im Asylverfahren und Fremdenrecht vor. Das Vorgehen der Polizei, die Zerreißung von Familien durch Einsperren und getrennte Abschiebung zeigen aktuell die Missachtung dieses Grundsatzes<sup>610</sup>“.* *„Wir sind froh, wenn die Regierung jetzt einen ersten Schritt zur Verankerung der Kinderrechtskonvention in der Verfassung setzt, denn Kinderrechte sind Menschenrechte und Menschenrechte sind unteilbar<sup>611</sup>“.*

Eine Besonderheit der Initiative ist die **rege Beteiligung der Medien**. Selbst Medien, die in der Regel eine restriktive Haltung gegenüber Flüchtlingen einnehmen, unterstützten die Forderungen der Initiative und solidarisierten sich mit der Initiative: *„In aller Stille und würdevoll machten die Initiatoren am Sonntag erneut auf das Schicksal der Zwillinge*

---

<sup>610</sup> Presseaussendung vom 14.10.2010: [http://www.gegen-unrecht.at/presse.php?pid=2010\\_10\\_14\\_1](http://www.gegen-unrecht.at/presse.php?pid=2010_10_14_1)

<sup>611</sup> Michael Landau zit. in Presseaussendung vom 16.10.2010: [http://www.gegen-unrecht.at/presse.php?pid=2010\\_10\\_16\\_1](http://www.gegen-unrecht.at/presse.php?pid=2010_10_16_1)

*Daniella und Dinetrinya [...] aufmerksam*<sup>612</sup>. Titelblätter, Überschriften und die Berichte waren dabei je nach politischer Ausrichtung der Medien in einen **Rechts- oder einen Humanitäts-Frame** gestellt. „*Human abschieben?*“<sup>613</sup>, „*Demo am Stephansplatz gegen menschenunwürdige Asyl-Politik*“<sup>614</sup>, „*Herz siegte doch: Zwillinge zurück!*“<sup>615</sup>, so drei Titelzeilen der Tageszeitung Heute innerhalb von fünf Tagen.

Am 17. 10. 2010 fand eine Demonstration am Wiener Stephansplatz statt, an der hunderte Menschen und auch die Vorstände der vier großen Hilfsorganisationen, sowie zahlreiche Prominente wie der Kabarettist Thomas Mauerer teilnahmen<sup>616</sup>. Bis Jänner 2011 wurden elf Presseaussendungen verschickt, etwa zum Internationalen Tag der Kinderrechte am 20. 11. oder am Internationalen Tag der Menschenrechte am 10. 12. Doch das wichtigste Handlungsfeld der Initiative ist das Internet. Über die Homepage kann die Petition unterzeichnet werden, bereits nach 20 Tagen waren die angestrebten 100.000 Unterschriften erreicht. 76 Organisationen, die im Bereich Kinder- und Flüchtlingsarbeit tätig sind unterstützen die Initiative. Die Initiative bedient sich der beiden Onlineplattformen Twitter und Facebook, die Gruppe Gegen-Unrecht auf Facebook hat derzeit über 34.000 Mitglieder. Seit den ersten Tagen der Initiative fand über diese Seite eine lebhaftere Kommunikation statt, die bis heute anhält.

Während somit andere Kampagnen und Initiativen über intermediäre Aktionen versuchten Aufmerksamkeit zu erreichen, setzte die Initiative „Gegen Unrecht“ auf die Mobilisierungskraft der Kernforderungen selbst und auf die Unterstützung von Partnerorganisationen, der Medien und einzelner Prominenter. Zu einem Zeitpunkt, als das Bleiberecht breit diskutiert wurde, erregte die Initiative Aufmerksamkeit. Und durch die Einbindung sozialer Netzwerke im Internet wurden ebenfalls neue Mobilisierungsmöglichkeiten genutzt.

- ***Erfolg und Auswirkungen***

Bereits nach 20 Tagen erreichte die Initiative ihr Ziel von 20.000 Unterschriften, die für die Onlinepetition stimmten. Knapp einem Monat nach dem Start konnte die Petition an den Nationalrat übergeben werden. Als direkte Auswirkung der Initiative wurde im Jänner 2011 im Parlament ein **Verfassungsentwurf** im Verfassungsausschuss behandelt, der Kinderrechte,

---

<sup>612</sup> Heute, 18.10.2010

<sup>613</sup> Heute, 15.10.2010

<sup>614</sup> Heute, 18.10.2010

<sup>615</sup> Heute, 19.10.2010

<sup>616</sup> Siehe: <http://www.youtube.com/watch?v=W6tlCWRQa4Y>

wie in der UN-Kinderrechtskonvention, die Österreich 1992 unterzeichnet hat, mit einbezieht. Kinderrechtsorganisationen und die Initiative „Gegen Unrecht“ kritisierten jedoch die fehlende Einbindung von zentralen Kinderrechten wie das Recht auf Gesundheit und Bildung und den speziellen Schutz von Kindern und Jugendlichen vor jeglicher Diskriminierung und von Kinderflüchtlingen. Zudem sah der Entwurf einen Gesetzesvorbehalt vor, durch den straf- oder fremdenrechtliche Maßnahmen Einschränkungen gerade der zentralen Rechte ermöglichen können<sup>617</sup>. Trotz der Kritik von Menschenrechtsorganisationen wurde der Verfassungsentwurf angenommen. Nach dem Beschluss durch Stimmen von SPÖ, ÖVP, FPÖ und BZÖ protestierten am 18. 1. rund 30 Organisationen gegen die unzureichende Aufnahme der Kinderrechte in die Verfassung<sup>618</sup>.

Die Initiative konnte eine Einbindung der UN-Kinderrechtskonvention in die österreichische Verfassung erreichen, jedoch wurde nur ein kleiner Teil aufgenommen und einige Gesetzesvorbehalte eingebaut. Somit konnte „Gegen-Unrecht“ zwar die rechtlichen Ziele nicht erreichen, jedoch die Öffentlichkeit für das Thema Asyl und Schubhaft weiter sensibilisieren. Sie schaffte es die österreichischen Medien für ein sonst eher schwieriges und kontroverses Thema zu vereinen und in der Bevölkerung einen breiten Konsens für den Schutz von Asylwerbern herzustellen, und die Inhaftierung und Abschiebung von Kindern als grausam, unmenschlich und menschenrechtlich nicht legitimierbar zu erkennen. Gemeinsam mit der Bleiberechtskampagne schaffte es „Gegen-Unrecht“ die meist negative Grundhaltung in der Bevölkerung zu ändern. Dass jedoch keine wesentlichen politischen Veränderungen erzielt werden konnten, zeigte die Asyl- und FremdenGesetznovelle 2011, welche die Schubhaftbedingungen für Kinder und Jugendliche weiter verschärfte.

## **8.10. Aktuelle Entwicklungen: Machen wir uns stark!**

Als im Jänner 2011 der **Gesetzesentwurf für die Asyl- und FremdenGesetznovellierung 2011** vorgelegt wurde, kam es erneut zu lautstarker Kritik und zu Protesten. Nationale und internationale Organisationen kritisierten den Entwurf als nicht menschenrechtskonform. So sagt das UNHCR in einer Stellungnahme bezüglich des Hinabsetzens des Gelinderen Mittels auf 16 Jahre: *„Das ist nicht mit dem Grundsatz des Wohls des Kindes, wie es die UN-Kinderrechtskonvention oder die EU-Grundrechtecharta vorsieht, in Einklang zu bringen“*<sup>619</sup>.

---

<sup>617</sup> Vgl. [http://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110111\\_OTS0088/kinderrechte-in-der-verfassung-ungenuegend-unbeachtet-unwuerdig](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110111_OTS0088/kinderrechte-in-der-verfassung-ungenuegend-unbeachtet-unwuerdig)

<sup>618</sup> [http://diepresse.com/home/bildung/erziehung/626170/Kinderrechte\\_NGOs-protestieren-gegen-Entwurf](http://diepresse.com/home/bildung/erziehung/626170/Kinderrechte_NGOs-protestieren-gegen-Entwurf)

<sup>619</sup> UNHCR: 22.2.2011:

<http://www.unhcr.at/presse/pressemitteilungen/artikel/ee54ce21e9b2214b0db52157715eeb35/unhcr-zu-ministerratsbeschluss-rueckschritt-beim-fluechtlingsss.html>

Auch heimische NGOs waren über den Gesetzesentwurf empört, Caritas-Präsident Franz Küberl sprach hinsichtlich der Familienregelung für die Schubhaft von „*einer Wahl zwischen Pest und Cholera*“<sup>620</sup>. Christoph Riedl brachte die Empörung der Unterzeichner der Petition „Gegen Unrecht“ auf den Punkt: „*Das ist ein Bruch aller Kinderrechte und ein Schlag ins Gesicht jener 115.000 Menschen, die nach der Abschiebung der Komani-Zwillinge im Internet den Aufruf ‚Kinder gehören nicht ins Gefängnis‘ unterzeichnet haben*“<sup>621</sup>. Auch die Facebook-Gruppe „Gegen Unrecht“ rief zum Protest gegen die geplanten Änderungen auf. Über Facebook wurde zu einem österreichweiten **Online-Protest** gegen die Novelle aufgerufen. SOS-Mitmensch erstellte eine Protestmail, die bis zum 22. 2. 2011 von über 10.000 Personen an die Ministerien und das Bundeskanzleramt geschickt wurde<sup>622</sup>.



Abb. 8, 9: Protest gegen die Asyl- und FremdenGesetznovelle 2011<sup>623</sup>

Am 21.2.2011 fand vor dem Parlament eine **Protestaktion** statt, an der auch der Kabarettist Josef Hader und Ute Bock teilnahmen<sup>624</sup>. Anschließend luden die vier NGOs der Initiative „Gegen Unrecht“ zu einer **Pressekonferenz** um abermals darauf hinzuweisen, dass Kinder nicht ins Gefängnis gehören<sup>625</sup>. Am 27.4.2011 wurde in Wien eine **Demonstration gegen die Novellierung** abgehalten, mit einer Abschlusskundgebung vor dem Parlament<sup>626</sup>. Bereits am Tag davor rief „Machen wir uns stark“ zu einem Flashmop an drei Orten in Wien auf.

„**Machen wir uns stark**“ ist eine Initiative „*die sich für einen positiven Kurswechsel in der Menschenrechtspolitik, eine mutige Bildungspolitik, eine gerechte Verteilung des Wohlstands*

<sup>620</sup> Der Standard, 8.2.2011: <http://derstandard.at/1296696683433/Auslaendergesetz-Novelle-Schubhaft-fuer-Kinder-als-Angebot-an-Eltern>

<sup>621</sup> Christoph Riedl, zit. in: Profil online, 12.2.2011: <http://www.profil.at/articles/1106/560/288826/rauslaendernovelle>

<sup>622</sup> Vgl. <http://www.sosmitmensch.at/stories/2745/>

<sup>623</sup> Aus: <http://www.sosmitmensch.at/stories/2770/> und <https://www.facebook.com/event.php?eid=164056190309952>

<sup>624</sup> Vgl. <http://www.sosmitmensch.at/stories/2770/>

<sup>625</sup> Vgl. [http://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110217\\_OTS0242/aviso-212-1000-uhr-pk-gegen-unrecht-kinder-gehoren-nicht-ins-gefaengnis](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110217_OTS0242/aviso-212-1000-uhr-pk-gegen-unrecht-kinder-gehoren-nicht-ins-gefaengnis)

<sup>626</sup> Aus: <http://machen-wir-uns-stark.at/content/site/kontakt/index.html>

und für ein gutes Zusammenleben stark macht<sup>627</sup>“ und Anfang 2010 vom Integrationshaus, M-Media und SOS-Mitmensch gegründet wurde. Die Initiative setzt sich für ein Ressort für Diversität und Integration ein, um den Bereich Asyl und Einwanderung vom Innenministerium zu trennen<sup>628</sup>. Österreichweite Aufmerksamkeit erregte die Initiative im September 2010, als sie zu einer Großkundgebung vor dem Wiener Heldenplatz aufrief. Dabei wurden vor etwa 7.000 Menschen zahlreiche Organisationen und Kleininitiativen vorgestellt und vor dem Hintergrund eines breiten Rahmenprogramms (etwa musikalische Beiträge von Josef Hader und Wolfgang Ambros) eine Verbesserung der Bildungspolitik, eine gerechtere Verteilung des Wohlstandes und ein radikaler Kurswechsel in der Fremdenpolitik gefordert. Die notwendigen finanziellen Mittel für die Kundgebung wurden zuvor von einzelnen Bürgern gespendet, die Veranstaltung somit „von unten“ getragen<sup>629</sup>.

Am 14.10.2010 rief das „Bündnis für Menschenrechte und Zivilcourage zu einer Online-Demonstration gegen Abschiebungen unter dem Motto: **„Abschiebungen sind eine Schande für eine Demokratie!“** über Facebook aus. Über 13.400 Personen luden sich das Logo als Profilfoto auf ihren Facebook-Account.



Abb. 10: Onlinedemonstration gegen die österreichische Abschiebepaxis<sup>630</sup>



Abb. 11: Solidaritätskomitee Ousmane<sup>631</sup>

Auch die Bleiberechtskampagne ist weiter aktiv. Schon seit 2010 ist als ein Beispiel von vielen das „**Solidaritätskomitee Ousmane**“ bemüht die Abschiebung von Ousmane Camara zu verhindern. Ousmane ist ein Flüchtling aus Guinea, der aufgrund der Dublin II Regelung von England nach Österreich gebracht, und direkt in Schubhaft genommen wurde. Nach

<sup>627</sup> <http://machen-wir-uns-stark.at/content/site/impressum/index.html>

<sup>628</sup> Vgl. [http://machen-wir-uns-stark.at/site/article\\_list.siteswift?do=all&c=gotosection&d=site%2Farchiv%2Fheldenplatz2011%2Fappell](http://machen-wir-uns-stark.at/site/article_list.siteswift?do=all&c=gotosection&d=site%2Farchiv%2Fheldenplatz2011%2Fappell)

<sup>629</sup> Vgl. <http://machen-wir-uns-stark.at/content/site/archiv/heldenplatz2011/presse/article/93.html>

<sup>630</sup> Aus: <https://www.facebook.com/event.php?eid=167017043308333>

<sup>631</sup> Aus: <https://www.facebook.com/event.php?eid=142987589093454#!/pages/Ousmane-MUSS-Bleiben/174750025888322>

Protesten vor dem PAZ Rossauer Lände musste die Abschiebung verschoben werden, sie wurde anschließend auch vom Verfassungsgerichtshof aufgeschoben<sup>632</sup>.

Die **zweite österreichische Bleiberechtskonferenz** fand am 25.5.2011 in Linz statt und diente der weiteren Vernetzung und dem Erfahrungsaustausch. Dabei nahmen rund 130 Personen teil, auch Vertreter vom Menschenrechtsbeirat und aus der Politik waren anwesend. Zentrales Thema war die drohende Abschiebung von Lamin Jaithe, ein 20jähriger Flüchtling aus Gambia, der in Tirol lebte. Die Veranstalter, Teilnehmer und teilnehmenden Organisationen verabschiedeten auf der Konferenz eine Resolution „**Lamin Jaithe muss bleiben!**“<sup>633</sup>.

Der Gambier verfügte über gute Deutschkenntnisse, hatte sich ein soziales Umfeld aufgebaut und eine Jobzusicherung. Eine Onlinepetition gegen die Abschiebung von Lamin erzielte binnen weniger Tage über 2.800 Unterschriften, die Grünen versuchten vehement seine Abschiebung zu verhindern. Zahlreiche Aktivisten fanden sich täglich in Hall ein um zu protestieren. Am 9.Mai etwa haben 200 Unterstützer in einer über 4stündigen Sitzblockade die Abschiebung von Lamin verhindern können, er wurde freigelassen, da der Haupteingang des Haller Polizeigebäudes blockiert war<sup>634</sup>. Am 28.5. wurde Lamin trotz Bemühungen zahlreicher Abschiebegegner vor Ort am Flughafen nach Gambia abgeschoben<sup>635</sup>.

Doch auch abseits der jährlichen Bleiberechtskonferenzen wird der Erfahrungsaustausch und das Bilden von Netzwerken gefördert. Am 18.6.2011 rief SOS-Mitmensch anlässlich des Weltflüchtlingstages zu einer Podiumsdiskussion „**Ziviler Ungehorsam – BürgerInnen gegen Abschiebungen**“ in Oberwart auf. Dabei wurden verschiedene Projekte präsentiert, Erfahrungen ausgetauscht, Kontakte geknüpft und Ideen für künftiges Vorgehen besprochen. Der Einladung war ein Beitrag von SOS-Mitmensch Burgenland beigelegt, der die Forderungen zusammenfasste, Ideen für Aktionen und Maßnahmen listete, und positive Beispiele von Flüchtlingen, bei denen der Widerstand der Bevölkerung eine Abschiebung verhindern konnte aufzeigte. Unter anderem der Fall der Familie Hoti, die 2005 aus dem Kosovo nach Österreich geflüchtet ist und nach massiver Unterstützung der Ortsbevölkerung von Rechnitz eine Niederlassungsbewilligung erhalten konnte. Oder die Familie Avagjan,

---

<sup>632</sup> Vgl. Augustin 4/11: <http://www.scribd.com/doc/53675709/Wenn-Wider-Stand-Zur-Pflicht-Wird-Ousmane-bleibt-Augustin-4-2011#fullscreen:on>

<sup>633</sup> Vgl. <http://bleiberecht.sosmitmensch.at/stories/2971/>

<sup>634</sup> Vgl. <http://www.imzoom.info/article.php/2011051007562565>

<sup>635</sup> Ein kurzer, sehr bildlicher Report zur Abschiebung von Lamin ist unter <http://www.youtube.com/watch?v=VDYg-LkzePg> zu sehen.

deren Niederlassungsansuchen 16 Monate nicht bearbeitet wurde und nach konsequenter Öffentlichkeitsarbeit seitens der Gemeinde positiv entschieden wurde<sup>636</sup>.

---

<sup>636</sup> Vgl. Rainer Klien, SOS-Mitmensch Burgenland: [http://www.sosmitmensch-bgld.at/materialien/texte/Ziviler\\_Ungehorsam.htm](http://www.sosmitmensch-bgld.at/materialien/texte/Ziviler_Ungehorsam.htm)

## Schlussfolgerungen

Die seit bereits vier Jahren laufenden Bürgerproteste gegen die österreichische Abschiebep Praxis sind nicht verstummt, auch wenn sie derzeit eher nur regionale Beachtung finden. Dies alleine ist ein Hinweis darauf, dass es in den letzten Jahren zu einer veränderten öffentlichen Wahrnehmung der Asyl- und Abschiebethematik gekommen ist.

Inhalt der vorliegenden Arbeit ist es zu überprüfen, ob sich Qualität und Quantität der Protest- und Widerstandsaktionen gegen die Schubhaft, einhergehend mit einer veränderten öffentlichen Partizipation, in den letzten Jahren verändert haben. Dabei wurde nach einer ausführlichen Analyse der österreichischen Asylgesetzgebung aus historischer Sicht, Kritik von nationalen und internationalen Organisationen, Möglichkeiten des Widerstands der Betroffenen selbst, sowie nationale Protestaktionen und –initiativen untersucht.

- *Aktionsformen, Strategien und Bilder*

Vor dem Hintergrund einer immer restriktiveren Asylgesetzgebung, und einer zunehmenden „Verpolizeilichung“ des Asyl- und Fremdenengesetzes, welche ein drastisches Ansteigen der Schubhaftgründe mit sich zog, formierten sich seit den 1990er Jahren regelmäßig Widerstand und Protestaktionen, welche auf Unmenschlichkeiten und menschenrechtsverletzende Praktiken besonders bei der Schubhaft aufmerksam machten. Diese Aktionen wurden von NGOs getragen, die im Flüchtlingsbereich tätig sind. Aufgrund zahlreicher Faktoren, wie ungenügende personelle und finanzielle Mittel, sowie ein mangelndes mediales Interesse an der Thematik, fanden die Aktionen kaum Resonanz in der Öffentlichkeit. Meist wurden nur Menschen auf die Proteste aufmerksam, die ohnehin schon gegen die Asylpraxis eintraten. Beispiele dafür waren die Kampagne „kein Mensch ist illegal“ und die Initiative „Flucht ist kein Verbrechen“, die beide Male kaum die ohnehin niedrigen Erwartungen erfüllen konnten. Bei einigen Aktionen vor 2007 war die Abschaffung oder zumindest eingeschränkte Verhängung der Schubhaft die zentrale **Forderung**. So war die erste Forderung der Kampagne „Menschenrechte für Kinderflüchtlinge“ keine Schubhaft für Minderjährige, die Kampagne „Flucht ist kein Verbrechen“ wurde als Reaktion auf die Schubhaftpraxis ins Leben gerufen und forderte die Beendigung der Schubhaft für Flüchtlinge generell.

Die Forderungen wurden dabei meist in ein **Rechts-Frame** gestellt, die Bevölkerung sollte kein Mitleid mit den Betroffenen entwickeln, sondern die ungenügende Wahrung der Menschenrechte erkennen. Dies sollte erreicht werden über Pressekonferenzen, Verteilen von Flugblättern und Karten, sowie über die Einbindung von zahlreichen Organisationen,

Prominenten und Oppositionspolitikern. Die NGOs griffen dabei auch auf **nationale und internationale Stellungnahmen zur Schubhaftsituation** zurück, etwa seitens des UNHCR oder des MRB, die seit den 1990er Jahren die Asylpraxis in Österreich beobachten, dokumentieren und Kritiken und Empfehlungen aussprechen. Gerade die Schubhaftpraxis wurde besonders häufig kritisiert, und zahlreiche Gesetzestexte und Praktiken aus menschenrechtlicher Sicht als bedenklich eingestuft.

Mit den Bürgerinitiativen rund um das Bleiberecht ab dem Jahr 2007 änderten sich die Proteste grundlegend. Erstmals waren es nicht NGOs, von denen der Protest ausging, sondern die Aktionen wurden **von den Bürgern ins Leben gerufen und getragen**. Die Initiativen entstanden von „unten herauf“, die NGOs nahmen erst später daran teil. Durch die Bleiberechtskampagne, die von NGOs organisiert wurde, kam es zu einer Vernetzung und einem Erfahrungsaustausch der einzelnen Initiativen. Beim jährlichen Tag des Bleiberechts kommen Aktivisten und Vertreter von einzelnen Organisationen aus ganz Österreich zusammen, um Aktuelles und Künftiges zu besprechen. Doch davon ungeachtet existieren weiterhin Initiativen, die nicht bei der Vernetzung teilnehmen oder eigenständig entstehen und agieren<sup>637</sup>. Durch diese „**Bottom up**“ Initiativen kam es auch zu einer Veränderung der Aktionsformen, der Forderungen selbst und des Framings.

**Framing:** Während die NGOs darauf bedacht waren, ihre Forderungen in ein Rechts-Frame zu stellen und im Sinne des Frame-extension das Humanitäts-Frame anwandten, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen, waren die Forderungen der einzelnen Bürgerinitiativen aufgrund der persönlichen Betroffenheit vorrangig in ein Humanitäts-Frame eingebettet. Abschiebungen von gut integrierten Familien und Kindern, die vielleicht Schulfreunde oder Arbeitskollegen sind, wurden als „unmenschlich“ und „grausam“ angesehen. Während die NGOs oder prominente Stimmen wiederum auf die menschenrechtlichen Verpflichtungen nach der EMRK aufmerksam machten, forderten Schulen, Nachbarn, Bürgermeister und Freunde ein „humanitäres Vorgehen, das auf den Menschen Rücksicht nimmt“. Insbesondere Kinder stehen seit der Abschiebung von Arigona Zogaj im Blickpunkt der Öffentlichkeit, die NGOs reagierten mit der Initiative „Gegen Unrecht“ 2010. Kindern und Jugendlichen ist nicht das Bild der Kriminalität und des „Sozialraubs“ angehaftet, die „klassischen“ Argumente von Abschiebungsbefürwortern greifen bei Kindern somit nicht.

---

<sup>637</sup> Vgl. Sonderegger 2011, 5

**Forderungen:** Die Initiativen fordern nur teilweise grundsätzliche Veränderungen in der Asyl- und Abschiebepaxis, wie es Protest- und Widerstandsaktionen seitens NGOs tun, meist steht der individuelle Fall im Vordergrund. Auch ist die Schubhaft nicht mehr im Zentrum der Proteste, sondern die Abschiebung der betroffenen Flüchtlinge direkt.

**Aktionsformen:** Durch den veränderten Hintergrund und die Organisation der Proteste durch Bürger wurden direkte und demonstrative Aktionsformen in den Vordergrund gestellt. Waren es vormals besonders intermediäre Aktionen wie Petitionen, mobilisieren die Bürgerinitiativen neben Protestbriefen über Demonstrationen, Mahnwachen, Blockaden und Sit-ins. Sie wenden somit *„Strategien an, für die die Berührungängste der Hilfsorganisationen und ihr sozialarbeiterisches Selbstverständnis zu groß sind“*<sup>638</sup>.

Einer großen, im Sozialbereich tätigen NGO fällt es schwer bei direkten Aktionen offen teilzunehmen. Während die Hauptbereiche der NGOs, wie die Betreuung von Kranken oder älteren Menschen unantastbar sind, ist der Flüchtlingsbereich nach wie vor umstritten und stellt auch nur einen kleinen Teil des Aufgabengebietes dar<sup>639</sup>. Bürgerinitiativen müssen sich nicht um ihr öffentliches Ansehen oder öffentliche Aufträge kümmern, sie können ein breites Spektrum an Aktionsformen anwenden. So kam Philipp Sonderegger bereits bei der Analyse der Großkundgebung von „Machen wir uns stark“ im September 2010 zu dem Schluss: *„Die Paradigmen für zivilgesellschaftliche Beteiligung haben sich verschoben“*<sup>640</sup>. Auch diese Veranstaltung wurde „von unten“ getragen, über 3.000 Bürger haben mit ihren Spenden die Kundgebung möglich gemacht.

- ***Auswirkungen der öffentlichen Kritiken, Proteste und Widerstände***

Die meisten Protestaktionen gegen die Schubhaft konnten rückblickend nur wenige Erfolge vorweisen. Zum einen gestaltet sich die Asyl- und Fremden-gesetzgebung mit jeder Novellierung restriktiver in Bezug auf die Schubhaft, zum anderen konnten die Aktionen nur wenig mediales Interesse erzeugen und somit auch die Bevölkerung nur schwer erreichen. Durch die intensive Berichterstattung in den Fällen von Arigona Zogaj, den Komani-Zwillingen bis hin zu Lamin Jaithe, wurde in den letzten Jahren jedoch ein öffentliches Bewusstsein für die Abschiebung von Flüchtlingen geschaffen. Waren es zuvor nur einige wenige, welche die Abschiebepaxis kritisierten, hat sich nun eine breite Öffentlichkeit gebildet, die einen Richtungswechsel in der Asylpolitik fordert. Dies betrifft in erster Linie

---

<sup>638</sup> Sonderegger 2011, 5

<sup>639</sup> Vgl. Interview Scolati

<sup>640</sup> Sonderegger 2010, 36f. In: Asyl Aktuell3/10

das humanitäre Bleiberecht von Langzeitasylwerbern und gut integrierten Familien, die breite Masse der Asylwerber ist darin noch nicht enthalten. Doch Initiativen wie „Gegen Unrecht“ zeigen, dass eine breite Mobilisierung gegen die Schubhaft mehr Aufmerksamkeit und Resonanz aus der Bevölkerung erhält. Auch „Gegen Unrecht“ konnte keine gesetzlichen Veränderungen bewirken, neben einer nur unzureichenden Einbindung der UN-Kinderrechtskonvention, wurde nur kurze Zeit nach der Übergabe der Petition ein Asyl- und Fremden-gesetz abgesehen, das Kinder von deren Eltern trennt, wenn sie nicht in die Schubhaft mitgenommen werden. Doch die Bevölkerung weiß nun, dass auch Kinder inhaftiert werden, auch die Medien fragen nach der Zahl von Kindern in Schubhaft. So erklärte Innenministerin Johanna Mikl-Leitner im Sommer 2011, dass keine Kinder in Schubhaft sind und auch nicht genommen werden. Nur kurze Zeit später vermeldete die Tageszeitung „Die Presse“: *„Die Innenministerin dürfte nicht korrekt informiert worden sein, denn die Zahlen des Innenministeriums sagen anderes“*<sup>641</sup>. So waren bis zum 17. 6. im Jahr 2011 32 Familien mit Kindern in Schubhaft, auch im Kardinal-König-Haus, das Schubhaftcharakter aufweist, warten 66 Kinder auf ihre Abschiebung<sup>642</sup>. Die Tatsache, dass sich das BMI erstmals öffentlich für diese Zahlen rechtfertigen muss, kann als kleiner Erfolg der Kampagne „Gegen Unrecht“ gewertet werden und deutet auf ein gestiegenes Bewusstsein der Bevölkerung gegen die Inhaftierung von Flüchtlingen hin.

- ***Möglichkeiten des Widerstandes der Betroffenen selbst***

Vor dem Hintergrund von internationaler Kritik an der Verhängung der Schubhaft und der Schubhaftbedingungen, sowie lautstarken Protesten, versuchen Schubhäftlinge selbst auf sich aufmerksam zu machen und eine Beendigung ihrer Haft zu erreichen. Da sie in der Regel über kein Kapital verfügen, das sie einsetzen können um auf sich aufmerksam zu machen, greifen Schubhäftlinge oftmals auf ihren eigenen Körper zurück. Hungerstreik, Selbstverletzungen bis hin zu Selbstmordversuchen, dokumentieren die psychische Belastung in der Schubhaft. Einzig Erfolg versprechend ist der Hungerstreik, er stellt einen häufigen Haftentlassungsgrund dar, hinterlässt jedoch deutliche physische und psychische Folgeschäden. Bei den Protestaktionen hört man selten Stimmen der Betroffenen selbst, nur in Ausnahmefällen spricht ein ehemaliger Schubhäftling und berichtet von seinen Erfahrungen. Protest und Widerstand gegen die Schubhaft ist somit ein „Stellvertreter-Protest“, die Betroffenen sind auf die Solidarität der Bevölkerung und deren kritischen Stimmen angewiesen.

---

<sup>641</sup> Die Presse 26.7.2011

<sup>642</sup> Vgl. Die Presse 26.7.2011

- ***Weiter Widerstand zeigen!***

Am 2. 12. 2010 fand in Wien eine Buchpräsentation zum Thema Asylpolitik in Österreich<sup>643</sup> statt, bei der anschließenden Podiumsdiskussion wurde über die aktuellen Proteste gegen Abschiebungen gesprochen und die Frage gestellt was getan werden kann. Dabei zeigte sich, wie wichtig die Initiativen von Einzelnen sind. So meinte Alev Korun, dass die Einzelnen aufstehen müssen und Emails, Briefe an die Regierungsparteien schicken und sie im Sinne der Wiederwahl auf ihre Wünsche aufmerksam machen sollen. Schweigen hilft nicht, man muss laut, lästig und ungehorsam sein, bestätigte auch Karin Claric vom Verein Purple Sheep. Die Bleiberechtskonferenzen und regionale Vernetzungstreffen unterstützen diese Forderung, gemeinsam wird überlegt welche neuen Schritte getätigt werden können.

Seit 2007 hat sich einiges in Österreich verändert, in zahlreichen Orten und Gemeinden haben sich regionale Bürgerinitiativen und Netzwerke entwickelt<sup>644</sup>, die nach wie vor aktiv sind und die sich unermüdlich für die Rechte Einzelner stark machen. In Einzelfällen konnte so bereits viel erreicht werden. Doch noch reagiert die Politik nur mit Lippenbekenntnissen, generelle gesetzliche Veränderungen konnten noch nicht erreicht werden. Es bleibt zu hoffen, dass die derzeit positive Stimmung im Land genutzt werden kann, und weitere Aktionen wie die Initiative „Gegen Unrecht“ folgen. Dabei sind neben der Zivilgesellschaft auch die NGOs gefragt. Die derzeitigen Initiativen sind „von unten“ entstanden, werden von der Bevölkerung getragen. Diese Grundbereitschaft muss weiter genutzt werden, um Forderungen an die Politik zu stellen, die von der Bevölkerung unterstützt werden. Wenn die Situation auch nicht mehr die gleiche ist wie vor zwei Jahren, selten gab es so gute Voraussetzungen für NGOs, Opposition und Bürgerinitiativen, gegen die österreichische Asyl- und Fremdenpolitik, gegen den Umgang mit Flüchtlingen und gegen die systematische Verhängung der Schubhaft zu protestieren.

---

<sup>643</sup>[http://politikwissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user\\_upload/inst\\_politikwiss/Veranstaltungen/Einladung\\_Buchpr%C3%A4sentation\\_Asylpolitik\\_in\\_%C3%96.pdf](http://politikwissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_politikwiss/Veranstaltungen/Einladung_Buchpr%C3%A4sentation_Asylpolitik_in_%C3%96.pdf)

<sup>644</sup> Ein Mapping der Protestaktionen erstellt das Forschungsprojekt DEMO: <http://inex.univie.ac.at/mapping-protest/>

## Abkürzungsverzeichnis

AI	Amnesty International
APA	Austria Presse Agentur
Art.	Artikel
BGBL	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium für Inneres
BZÖ	Bündnis Österreich
bzw.	beziehungsweise
CPT	Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung
ebd.	Ebenda
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
EG	Europäische Gemeinschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ENAR	European Antiracist Network
EU	Europäische Union
EURODAC	European Dactylographic comparison system
f.	folgende
ff.	folgende (Mehrzahl)
FPG	Fremdenpolizeigesetz
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreich
FRONTEX	Frontières extérieures for „external borders
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GONGO	government-organized Non-Government-Organization
HRSG	Herausgeber
IOM	International Organization for Migration
LEFÖ	Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen
KPÖ	Kommunistische Partei Österreich
MRB	Menschenrechtsbeirat
NGO	Non-Government Organisation
ORF	Österreichischer Rundfunk
ORK	Österreichisches Rotes Kreuz
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PAZ	Polizeianhaltezentren
RL	Richtlinie
RCO	Refugee Community Organisation
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreich
UBAS	unabhängiger Bundesasylsenat
UMF	unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
UN	United Nations
UNDESA	United Nations Departement of Economic and Social Affairs
UNICEF	United Nations International Children“s Emergency Fund
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
Vgl.	Vergleiche
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VMÖ	Verein Menschenrechte Österreich
ZARA	Verein Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit
z.B.	zum Beispiel
zit.	zitiert

# Literaturverzeichnis

## 1. Sekundärliteratur

Agamben, Giorgio 2002 (1995): Homo Sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

Agamben, Giorgio 2004 (2003): Ausnahmezustand. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

Alvaro, Alexander/ Steffen Zorn (2007): Die Situation der Grund- und Menschenrechte innerhalb der EU. Eine Analyse der rechtlichen und politischen Hintergründe. Hamburg: Verlag Dr. Kovač.

Alt, Jörg (2003): Leben in der Schattenwelt. Problemkomplex illegale Migration. Karlsruhe: Von Loeper Literaturverlag.

Balistier, Thomas (1996): Strassenprotest: Formen oppositioneller Politik in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1979 und 1989. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Balluch, Martin (2009): Widerstand in der Demokratie. Ziviler Ungehorsam und konfrontative Kampagnen. Wien: Promedia Verlag.

Baringhorst, Sigrid (1998): Politik als Kampagne. Zur medialen Erzeugung von Solidarität. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Binder, Susanne/ Tošić Jelena (2002): Preface. In: Binder, Susanne/ Tošić Jelena (2002): Refugee Studies and Politics. Wien: WUV Universitätsverlag.

Böckelmann, Janine/ Frank Meier (Hrsg.) (2007): Die gouvernementale Maschine. Zur politischen Philosophie Giorgio Agambens. Münster: UNRAST Verlag.

Brandstötter, Reinhard (2005): Österreichs Asylgesetzgebung. Entwicklungstendenzen im Spiegel originärer Intentionen des internationalen Flüchtlingsrechts und der Menschenrechte. Wien: Univ.-Dipl.

Brewer, Marilyn B./ Michael D. Silver (2000): Group Distinctiveness, Social Identification, and Collective Mobilisation. In: Stryker, Sheldon/ Timothy J. Owens/ Robert W. White (Hrsg.) (2000): Self, Identity, and Social Movements. Minneapolis: University of Minnesota Press. S. 153-171.

Brezna, Christa (2001): „Volks“abstimmung, „Volks“begehren, „Volks“befragung – direkte Demokratie in Österreich. Wien: Univ.-Dipl.

Brübach, Thomas (1997): Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf dem Gebiet Inneres und Justiz, unter besonderer Berücksichtigung der Asyl- und Einwanderungspolitik sowie der polizeilichen Zusammenarbeit: Zugleich ein Beitrag zur Regierungskonferenz 1996 zur Revision des Maastrich-Vertrags. Aachen: Shaker Verlag.

- Butler, Judith (2001): Was ist Kritik? Ein Essay über Foucaults Tugend. transform.epicp.net, 05/2001. <http://eipcp.net/transversal/0806/butler/de>
- Castles, Stephen/ Mark J. Miller (1993): The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World. New York: The Guilford Press.
- Chabera, Bernhard (2003): Die Einflussnahme nichtstaatlicher Akteure auf die Entscheidungsprozesse der EU. Wien: Univ-Dipl.
- Della Porta, Donatella/ Mario Diani (2006): Social Movements. An Introduction. Malden: Blackwell Publishing.
- Edwards, Bob/ John D. McCarthy (2004): Resources and Social Movement Mobilisation. In: Snow, David A./ Sarah A. Soule/ Hanspeter Kriesi (Hrsg.) (2004): The Blackwell Companion to Social Movements. Oxford: Blackwell Publishing Ltd. S. 116-152.
- Ette, Andreas/ Axel Kreienbrink (2008): Kooperation statt Harmonisierung: Konsequenzen europäischer Governance für die Europäisierung der deutschen Rückkehr- und Abschiebungspolitik. In: Hunger, Uwe et. (Hrsg.) (2008): Migrations- und Integrationsprozesse in Europa. Vergemeinschaftung oder nationalstaatliche Lösungswege? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seite
- Fassmann, Heinz/ Heide-Marie Fenzl (2003): Asyl und Flucht. In: Fassmann, Heinz/ Irene Stacher (Hrsg.) (2003): Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Wien: Verlag Drava Klagenfurt/ Celovec. S. 284-305.
- Folkvord, Anne (1994): Harmonisierung der Asylpolitik in der Europäischen Gemeinschaft. Wien: Univ.-Dipl.
- Gachowetz, Iris (2005): (N)irgendwo in Österreich. Eine sozialanthropologische Untersuchung des (Zusammen)lebens von AsylwerberInnen und Einheimischen in einer österreichischen Gemeinde. Wien: Univ-Dipl.
- Gaigg, Wolfgang (2009): Mittendrin statt nur dabei? Empirische Untersuchung der Integrationspotentiale von AsylwerberInnen in Wien. Wien: Dipl.
- Goffman, Erving (1974): Frame Analysis. An Essay on the Organization of Experience. New York: Harper & Row.
- Götzelmann, Andrea (2008): Entscheidungsprozesse in der österreichischen Asylgesetzgebung. Wien: Univ-Dipl.
- Groebel, Jo (2001): Medien, Gewalt und Fremdenfeindlichkeit. In: Forum Politische Bildung (2001): Dazugehören? Fremdenfeindlichkeit. Migration. Integration. Informationen Politische Bildung; Sonderband. Wien, Innsbruck: Studien-Verlag. S. 131-136
- Habbe, Heiko (2004): Flüchtlinge müssen draußen bleiben. Europäische Union beschneidet Asylrecht. In: Forum Recht 04/2004. S. 114-117.
- Habermas, Jürgen (1983): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Darmstadt: Luchterhand.

- Habermas, Jürgen (1990): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Hailbronner, Kay (2000): Immigration and Asylum Law and Policy of the European Union. The Hague: Kluwer Law International.
- Heiss, Gernot/ Oliver Rathkolb (Hrsg.) (1995): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Ludwig-Boltzmann-Institut für Geschichte und Gesellschaft, Band 25. Wien: J&V Edition Wien.
- Hofer, Brigitte (2006): kein mensch ist illegal. Körper – Gewalt: Schubhaft und Abschiebung von AsylwerberInnen in Österreich. Wien: Univ.-Dipl.
- Hunt, Scott A./ Robert D. Benford (2004): Collective Identity, Solidarity, and Commitment. In: Snow, David A./ Sarah A. Soule/ Hanspeter Kriesi (Hrsg.) (2004): The Blackwell Companion to Social Movements. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Jaeggi, Rahel (Hrsg.) (2009): Was ist Kritik? Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Jauk, Barbara (2004): Exekutive und Menschenrechte. Analyse eines Spannungsfeldes zwischen Schutz und Bedrohung. Studienreihe des Ludwig Boltzmann Institutes für Menschenrechte 14. Wien: Verlag Österreich.
- Kern, Thomas (2008): Soziale Bewegungen. Ursachen, Wirkungen, Mechanismen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Klandermans, Bert/ Marga de Weerd (2000): Group Identification and Political Protest. In: Stryker, Sheldon/ Timothy J. Owens/ Rober W. White (Hrsg.) (2000): Self, Identity, and Social Movements. Minneapolis: University of Minnesota Press. S. 68-90.
- Kohlbacher, Josef/ Ursula Reeger (2003): Xenophobie aus der Perspektiv der „Anderen“ – Erfahrungen und Bewältigungsstrategien betroffener Ausländer. In: Fassmann, Heinz/ Irene Stacher (Hrsg.) (2003): Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Klagenfurt/Celovec: Drava Verlag. S. 356-366.
- Kratzmann, Katerina 2007: “Auf einmal war ich illegal” Undokumentierte Migranten in Österreich. Wien: Univ.-Diss.
- Lebhart, Gustav/ Rainer Münz (2003): Migration und Fremdenfeindlichkeit in Österreich – Perzeption und Perspektiven. In: Fassmann, Heinz/ Irene Stacher (Hrsg.) (2003): Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Klagenfurt/Celovec: Drava Verlag. S. 343-355.
- Luhmann, Niklas (1990): Soziologische Aufklärung 5: Konstruktivistische Perspektiven. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Matouschek, Bernd/ Ruth Wodak/ Franz Janouschek (1995): Notwendige Maßnahmen gegen Fremde? Genese und Formen von rassistischen Diskursen der Differenz. Wien: Passagen Verlag.
- Mayrl, Martin (1998): Die Inszenierung von Öffentlichkeit in massenmedialen Mobilisierungskampagnen neuer sozialer Bewegungen. Wien: Univ.-Dipl.

- Melucci, Alberto (1988): Getting Involved: Identity and Mobilization in Social Movements. In: Klandermans, Bert/ Hanspeter Kriesi/ Sydney Tarrow (Hrsg.) (1988): International Social Movement Research, Volume 1. Greenwich: JAI Press. S. 329-348.
- Monar, Jörg (2001): Justice and home affairs after Amsterdam: the treaty reforms and the challenge of their implementation. In: Monar, Jörg/ Wolfgang Wessels (Hrsg.) (2001): The European Union after the Treaty of Amsterdam. London: Continuum. S. 267-295.
- Neidhardt, Friedhelm (1994): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegung. In: Neidhardt, Friedhelm (1994): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegung. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 7-41.
- Nover, Sabine Ursula (2008): Protest und Engagement. Wohin steuert unsere Protestkultur? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Obernosterer, Sarah (2007): Wie die Medien das kollektive Gedächtnis beeinflussen – eine inhaltsanalytische Untersuchung anhand des Fallbeispiels „Operation Spring“. Wien: Univ-Dipl.
- Ofoedu, Obiora CI-K (2000): Morgengrauen. Wien: Mandelbaum Verlag.
- Opp, Karl-Dieter (2009): Theories of Political Protest and Social Movements. A multidisciplinary Introduction, Critique, and Synthesis. Oxon: Routledge.
- Paier, Margit (2010): Partizipation und Einflussnahme von Menschenrechtsorganisationen in der Union: European Governance im Politikfeld Asyl. Wien: Univ-Dipl.
- Perchinig, Bernhard (2006): Einwanderungs- und Integrationspolitik. In: Tálos, Emmerich (Hrsg.) (2006): Schwarz-Blau. Eine Bilanz des „Neu-Regierens“. Wien: Lit Verlag. S. 295-312.
- Prader, Thomas (1992): Die Würde des Menschen ist unantastbar. In: Prader, Thomas (Hrsg.) (1992): Moderne Sklaven: Asyl- und Migrationspolitik in Österreich. Wien: Promedia. S.12-48.
- Projektutorium Abschiebehaft (2002): Sind Sie mit der Abschiebung einverstanden? Beiträge zu einer Ethnologie der Abschiebehaft in Berlin. Berlin: Kramer Verlag.
- Raschke, Joachim (1987): Soziale Bewegungen. Ein historisch-systematischer Grundriß. Frankfurt/Main: Campus Verlag.
- Reinprecht, Astrid-Marie (2006): Lager- Wartezone- Schubhaft: Heterotopien als biopolitische Instrumente der Ein- und Ausgrenzung von Flüchtlingen. Eine theoretische Auseinandersetzung nach Michel Foucault. Wien: Univ.-Dipl.
- Röttgers, Kurt (1975): Kritik und Praxis. Zur Geschichte des Kritikbegriffs von Kant bis Marx. Berlin: De Gruyter.
- Rohrböck, Josef (1992): Asylpolitik und Asylgesetz in Österreich. In: Althaler, Karl S./ Andrea Hohenwarter (Hrsg.) (1992): Torschluß. Wanderungsbewegungen und Politik in

- Europa. Wien: Verlag für Gesellschaftskritik. (Österreichische Texte zur Gesellschaftskritik; Bd.57). S.84-100.
- Rucht, Dieter (1994): Modernisierung und neue soziale Bewegungen: Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich. Frankfurt/ Main: Campus Verlag.
- Rucht, Dieter (2007): Engagement in sozialen Bewegungen. Voraussetzungen, Formen, Wirkungen. In: Felix Kolb (Hrsg.) (2007): Damit sich was bewegt. Wie soziale Bewegungen und Protest Gesellschaft verändert. Hamburg: VSA-Verlag. S. 13-44.
- Salzer, Gerhild (2009): Advocacy und advocacy campaigning im Flüchtlingsbereich. Eine kommunikationswissenschaftliche Untersuchung anhand der Kampagne „Flucht ist kein Verbrechen“. Wien: Univ-Dipl.
- Schmidt, Sybille (2007): Für den Zeugen zeugen. Versuch über Agambens „Was von Auschwitz bleibt“. In: Böckelmann, Janine/ Frank Meier (Hrsg.) 2007: Die gouvernementale Maschine. Zur politischen Philosophie Giorgio Agambens. Münster: Unrast-Verlag. S.90-107.
- Schwenken, Helen (2006): Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Bielefeld: transcript Verlag.
- Schoißwohl, Ulrike (2007): Irreguläre Migration und Menschenschmuggel in Österreich: unter besonderer Berücksichtigung der Vorgehensweise der Schlepper. Wien: Univ.-Dipl.
- Sonderegger, Philipp (2011): Bleiberecht! Bewegung?. In: Asyl Aktuell 01/2011. Wien: asylkoordination österreich.
- Spreitzhofer, Gisela (2004): Gender – Migration – Flucht. Theoretische Reflexionen und ausgewählte Fallbeispiele. Wien: Univ.-Dipl.
- Stern, Joachim (2009): Komplementärer Rechtsschutz – Volksanwaltschaft und Menschenrechtsbeirat. In: Handbuch der Menschenrechte. S. 588-615.
- Tarrow, Sydney (1994): Power in movement. Social movements, collective action and politics. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tálos, Emmerich/ Bernard Kittel (2001): Gesetzgebung in Österreich. Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen. Wien: WUV Universitätsverlag.
- Taylor, Verta/ Nella van Dyke (2004): “Get up, Stand up”: Tactical Repertoires of Social Movements. In: Snow, David A./ Sarah A. Soule/ Hanspeter Kriesi (Hrsg.) (2004): The Blackwell Companion to Social Movements. Oxford: Blackwell Publishing Ltd. S. 262-293.
- Touraine, Alain (1981): The Voice and the Eye. An Analysis of Social Movements. Cambridge: Cambridge University Press.
- Unger, Melanie 2007: Homo Sacer und Pädagogik. Die „bloße“ Existenz des Menschen als Homo Sacer bei Giorgio Agamben aus einer pädagogisch – anthropologischen Perspektive. Wien: Univ-Dipl.

- Vajda, Michael (2010): Die österreichische Asyl- und Flüchtlingsdebatte im Wandel. Eine Untersuchung parlamentarischer Quellen von 1955 bis zur Gegenwart. Wien: Univ.-Dipl.
- Valeš, Vlasta (1995): Die tschechoslowakischen Flüchtlinge 1968-1989. In: Heiss, Gernot/ Oliver Rathkolb (Hrsg.) (1995): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Ludwig-Boltzmann-Institut für Geschichte und Gesellschaft, Band 25. Wien: J&V Edition Wien. S.172-182.
- Vasiljevic, Milanka (2007): Management und Betreuung von AsylwerberInnen aus dem ehemaligen Jugoslawien: Evaluierung der Motivation von AsylwerberInnen sowie Analyse der Situation in der Schubhaft. Wien: Univ-Dipl.
- Zeiringer, Anja (2008): Die Anwendung des fremdenpolizeilichen Mittels der Schubhaft in der österreichischen Asylpolitik. Wien: Univ-Dipl.
- Zetter, Roger/ Martyn Pearl (2000): The Minority within the Minority: Refugee Community-Based Organisations in the UK and the Impact of Restrictionism on Asylum-Seekers. In: Journal of Ethnic and Migrations Studies, Vol 26, 2000, 675-697.
- Zierer, Brigitta (1998): Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien. Wien: Braumüller.
- Zirakzadeh, Cyrus Ernesto (2006): Social Movements in Politics. Basingstoke: Palgrave Macmillian.
- Zupanich, Gertrude (2003): Alltagsrassismus und institutioneller Rassismus am Beispiel Marcus Omofuma und Operation Spring. Wien: Univ-Dipl.
- Zuser, Peter (1996): Die Konstruktion der Ausländerfrage in Österreich: Eine Analyse des öffentlichen Diskurses 1990. Wien: Institut für Höhere Studien, Reihe Politikwissenschaft Nr. 35.

## 2. Primärliteratur

- *National:*

Amnesty International (2009): Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz 2005 – Bund 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden.

Arge Schubhaft 2006: Schubhaft – Haft ohne Delikt

Asylkoordination (2009): Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU. Forschungsbericht im Rahmen des Programms New orientations for Democracy in Europe >node<.

Asylkoordination (2009a): Stellungnahme zum Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz - Bund 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden.

Asylkoordination/ Integrationshaus/ Diakonie/ SOS-Mitmensch/ Volkshilfe (2010): Ein Jahr „Bleiberecht“. Eine Analyse mit Fallbeispielen.

Bundesministerium für Inneres (2009): Forced Return Monitoring. Powerpointpräsentation, vorgestellt beim Contact Committee on the Return Directive, Brüssel 18.9.2009.

Bundesministerium für Inneres (2010): Abschiebepaxis - Maßnahmen 12 10 2010 (Familien, 6-Punkte-Programm FBM, Umsetzung). 29.10.2010.

BZÖ Parteiprogramm 2010: [http://www.bzoe.at/assets/files/Programm\\_BZOE\\_WEB.pdf](http://www.bzoe.at/assets/files/Programm_BZOE_WEB.pdf)

Diakonie Flüchtlingsdienst 2009: Jahresbericht 2009.  
[http://fluechtlingsdienst.diakonie.at/Data/content/MediaDB/content/FD/content/downloadable-files-berichte--geschichten/1269607930\\_xdbyh1bjzr/Jahresbericht%202009\\_web.pdf](http://fluechtlingsdienst.diakonie.at/Data/content/MediaDB/content/FD/content/downloadable-files-berichte--geschichten/1269607930_xdbyh1bjzr/Jahresbericht%202009_web.pdf)

Die Grünen Grundsatzprogramm 2001:  
[http://www.gruene.at/uploads/media/Gruenes\\_Grundsatzprogramm2001\\_01.pdf](http://www.gruene.at/uploads/media/Gruenes_Grundsatzprogramm2001_01.pdf)

ECRE und Amnesty International Europe 2008: Joint open letter from ECRE and Amnesty International to the LIBE Committee, European Parliament, on the Return Directive.

Flughafensozialdienst 2006: Bericht des Flughafen-Sozialdienst – für den Zeitraum 01.01.06 – 11.11.06.

Forum Asyl 2006: Wahrnehmungsbericht 2006: Auswirkungen des Fremdenrechtspakets auf den Asylbereich. [www.integrationshaus.at/cgi-bin/file.pl?id=214](http://www.integrationshaus.at/cgi-bin/file.pl?id=214).

FPÖ Parteiprogramm 2005:  
[http://www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/09/fp\\_parteiprogramm\\_neu.pdf](http://www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/09/fp_parteiprogramm_neu.pdf)

- Internationale Organisation für Migration (2006): Rückkehrmigration in Österreich.
- Interview mit Giorgio Agamben 2001: Ohne Bürgerrechte bleibt nur das nackte Leben. In: Arge Schubhaft 2006: Schubhaft – Haft ohne Delikt.
- Menschenrechtsbeirat (1999): Bericht des Menschenrechtsbeirates zu den sogenannten “Problemabschiebungen”.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/thematische\\_berichte/1999\\_problemabschiebungen\\_vt.PDF](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/thematische_berichte/1999_problemabschiebungen_vt.PDF)
- Menschenrechtsbeirat (2000): Bericht des Menschenrechtsbeirats zum Problem „Minderjährige in Schubhaft“.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/thematische\\_berichte/2000\\_minderjaehrige\\_vt.PDF](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/thematische_berichte/2000_minderjaehrige_vt.PDF)
- Menschenrechtsbeirat (2002): Bericht zur medizinischen Betreuung von angehaltenen Personen.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/thematische\\_berichte/2002\\_medizinische\\_betreuung.pdf](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/thematische_berichte/2002_medizinische_betreuung.pdf)
- Menschenrechtsbeirat (2002a): Bericht des Menschenrechtsbeirates zum Problem der Information von angehaltenen Personen.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/thematische\\_berichte/2002\\_information.pdf](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/thematische_berichte/2002_information.pdf)
- Menschenrechtsbeirat (2002b): Bericht des Menschenrechtsbeirats beim Bundesministerium für Inneres über seine Tätigkeit im Jahr 2002.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/jahresberichte/jahresbericht\\_2002.pdf](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/jahresberichte/jahresbericht_2002.pdf)
- Menschenrechtsbeirat (2004): „Einsatz polizeilicher Zwangsgewalt – Risikominimierung in Problemsituationen“ Fixierungsmethoden – Lagerbedingter Erstickungstod.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/thematische\\_berichte/2004\\_fixierungsmethoden.pdf](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/thematische_berichte/2004_fixierungsmethoden.pdf)
- Menschenrechtsbeirat (2007): Gesundheitsversorgung in Schubhaft. Bericht und Empfehlungen des Menschenrechtsbeirates anlässlich des Todes von Yankuba Ceesay im PAZ Linz.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/thematische\\_berichte/2007\\_Gesundheitsversorgung\\_in\\_Schubhaft.pdf](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/thematische_berichte/2007_Gesundheitsversorgung_in_Schubhaft.pdf)
- Menschenrechtsbeirat (2008): Rechtsschutz für Schubhäftlinge. Bericht und Empfehlungen des Menschenrechtsbeirates.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/thematische\\_berichte/2008\\_rechtsschutz.pdf](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/thematische_berichte/2008_rechtsschutz.pdf)
- Menschenrechtsbeirat (2009): Haftbedingungen in Anhalteräumen der Sicherheitsbehörden.  
[http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb\\_pdf/thematische\\_berichte/2009-10-31\\_Haftbedingungen\\_in\\_Anhalteraumen\\_der\\_Sicherheitsbehoerden-homepage.pdf](http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/mrb_pdf/thematische_berichte/2009-10-31_Haftbedingungen_in_Anhalteraumen_der_Sicherheitsbehoerden-homepage.pdf)

Nowak, Manfred: Meine Einschätzung der Abschiebebeobachtung in Österreich.  
Unveröffentlichte Stellungnahme.

Nowak, Manfred (2006): Rechtsgutachten zur Frage der Zwangsernährung von  
Schubhäftlingen in Österreich. Stellungnahme vom 3.2.2006.

ÖVP Grundsatzprogramm 1995:  
[http://www.ooevp.at/uploads/media/Grundsatzprogramm\\_01.pdf](http://www.ooevp.at/uploads/media/Grundsatzprogramm_01.pdf)

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Barbara Rosenkranz, Kolleginnen und Kollegen an  
den Bundesminister für Inneres betreffend Kosten Asyl- und Fremdenwesen. 4.10.2007.  
Schriftliche Anfrage 1587/J:  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/J/J\\_01587/imfname\\_087913.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/J/J_01587/imfname_087913.pdf)

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Barbara Rosenkranz, Kolleginnen und Kollegen an  
den Bundesminister für Inneres betreffend Kosten (*des*) Asyl- und Fremdenwesens.  
9.4.2008. Schriftliche Anfrage 4066/J:  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/J/J\\_04066/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/J/J_04066/index.shtml)

Schuster Angelika/ Tristan Sindelgruber (2005): Operation Spring. (DVD) Wien: Docu-Shop.

SPÖ Parteiprogramm 1998: <http://www.spoe.at/page.php?P=104134>

ZARA Jahresbericht 2008

- ***Gesetzestexte national:***

Bundesgesetz vom 17.3.1954 betreffend der Ausübung der Fremdenpolizei  
(Fremdenpolizeigesetz), BGBl Nr. 75/1954

Bundesgesetz vom 7.3.1968 über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der  
Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlingen, BGBl Nr. 126/1968

Bundesgesetz über die Änderung des Paßgesetzes 1969, des Grenzkontrollgesetzes  
1969, des Fremdenpolizeigesetzes und des Bundesgesetzes über die  
Aufhaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die  
Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl 190/1990

Bundesgesetz über die Änderung des Fremdengesetzes, BGBl 451/1990

Bundesgesetz über die Erlassung des Fremdengesetzes und Änderung des Asylgesetzes 1991  
sowie des Aufenthaltsgesetzes, BGBl 838/1992

Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl, BGBl. NR.8/1992

Bundesgesetz über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Fremden  
(Fremdengesetz 1997), BGBl 75/1997

Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1997), BGBl 76/1997

Bundesgesetz über den Unabhängigen Bundesasylsenat, BGBl 77/1997

Bundesgesetz über die Änderung des Asylgesetzes 1997 (AsylG-Novelle 2003), des Bundesbetreuungsgesetzes, des Bundesgesetzes über den unabhängigen Bundesasylsenat und des Meldegesetzes, BGBl 101/2003

Fremdenrechtspaket 2005: Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird, ein Asylgesetz 2005, ein Fremdenpolizeigesetz 2005 und ein Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz erlassen, das Bundesbetreuungsgesetz, das Personenstandsgesetz, das Bundesgesetz über den unabhängigen Bundesasylsenat, das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991, das Sicherheitspolizeigesetz, das Gebührengesetz 1957, das Familienausgleichsgesetz 1967 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden sowie das Fremdenrechtsgesetz 1997 aufgehoben wird, BGBl 100/2005

Fremdenrechtsänderungspaket 2009: Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Gebührengesetz 1957, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009 – FrÄG 2009), BGBl 122/2009

Gesamte Rechtsvorschrift für Anhalteordnung: Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die Anhaltung von Menschen durch die Sicherheitsbehörden und Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes (Anhalteordnung - AnhO), BGBl. II Nr. 128/1999 und BGBl. II Nr. 439/2005

- ***Europäische Institutionen:***

European Commission (2009): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen. (KOM/2009/66): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0066:FIN:DE:PDF>

European Convention on Human Rights (1950): <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html>

European Council (1990): Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags (Dublin Übereinkommen): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0819%2801%29:DE:HTML>

European Council (2000): Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von "Eurodac" für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:DE:HTML>

European Council (2001): Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:DE:HTML>

European Council (2003): Richtlinie 2003/9/EG/ des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:DE:PDF>

European Council (2004): Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:DE:HTML>

European Council (2005): Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft: [http://www.emhosting.de/kunden/fluechtlingsrat-nrw.de/system/upload/download\\_1859.pdf](http://www.emhosting.de/kunden/fluechtlingsrat-nrw.de/system/upload/download_1859.pdf)

European Council (2008): 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: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:01:DE:HTML>

European Council: Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl, 13440/08, vom 24.9.2008 (07.10): <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/08/st13/st13440.de08.pdf>

European Union Agency for Fundamental Rights (2007): Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU.

European Union Agency for Fundamental Rights: Annual Report 2008

- ***Vereinte Nationen:***

Charter of Fundamental Rights of the European Union 2000: [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf)

Convention of the Rights of the Child 1989: [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-11&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en)

Genfer Flüchtlingskonvention 1951: [http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/1\\_International/1\\_Völkerrechtliche\\_Dokumente/01\\_GFK/02\\_Gfk-de-logo.pdf](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Völkerrechtliche_Dokumente/01_GFK/02_Gfk-de-logo.pdf)

International Covenant on Civil and Political Rights 1966: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/005/03/IMG/NR000503.pdf?OpenElement>

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/005/03/IMG/NR000503.pdf?OpenElement>

UNDESA (2008): Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision:  
[http://www.un.org/esa/population/publications/migration/UN\\_MigStock\\_2008.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/migration/UN_MigStock_2008.pdf)

UNHCR (2005). „50 Jahre Genfer Flüchtlingskonvention in Österreich“. In: *Teaching Human Rights. Informationen zur Menschenrechtsbildung*. Juni 2005/22. Wien: Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte: <http://www.eduhi.at/dl/thr22klein.pdf>

UNHCR (2006): Liste der Vertragsstaaten:  
[http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/1\\_International/1\\_Völkerrechtliche\\_Dokumente/01\\_GFK/04\\_Liste\\_der\\_Vertragsstaaten.pdf](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Völkerrechtliche_Dokumente/01_GFK/04_Liste_der_Vertragsstaaten.pdf)

UNHCR (2008): Global Trends 2008: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons.:  
[http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/aktuell/2008\\_Global\\_Trends.pdf](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/aktuell/2008_Global_Trends.pdf)

UNHCR-Büro Österreich 2008: “Monitoring“ der Schubhaftsituation von Asylsuchenden.  
[http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/5\\_Oesterreich/2\\_A-Stellungnahmen/UNHCR-Monitoring-der-Schubhaftsituation-von-Asylsuchenden.pdf](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/5_Oesterreich/2_A-Stellungnahmen/UNHCR-Monitoring-der-Schubhaftsituation-von-Asylsuchenden.pdf)

United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment 10.12.1984: <http://www2.ohchr.org/english/law/cat.htm>

Universal Declaration of Human Rights: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

### **3. Zeitschriften und Zeitungsberichte**

- ***Zeitschriften:***

Asyl Aktuell 01/1995. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 02/1998. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 04/1998. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 01a/1999. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 02/1999. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 01b/2000. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 02/2001. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 02/2007. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 03/2007. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 04/2007. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 01/2008. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 02/2008. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 03/2009. Wien: asylkoordination österreich

Asyl Aktuell 03/2010. Wien: asylkoordination österreich.

Asyl Aktuell 01/2011. Wien: asylkoordination österreich

- ***Zeitungsberichte:***

APA: Verein Menschenrechte: Mehr freiwillige Rückkehr als Abgeschobene. 6.2.2009

Der Standard: Was ändert das Fremdenrechtspaket? 22.2.2011.

Die Presse: Abschiebung: 500 Jugendliche demonstrieren für Bleiberecht. 16.10.2007.

Die Presse: Kritik an Asylnovelle zum Weltflüchtlingstag. 20.6.2009.

Die Presse: Alles retour: Hilfe auf dem Weg zurück in die Heimat. 3.9.2009.

Die Presse: Zwischenfälle sind keine Einzelfälle. 15.9.2009.

Die Presse: System Schubhaft: Sinn, Funktion, Kritik. 16.9.2009.

Die Presse: Häftling gefoltert: Polizei entlässt erstmals Beamten. 9.1.2010.

Die Presse: Asylwerber-Suizidversuche: Alles vorgetäuscht? 27.1.2010

Die Presse: 1000 Nigerianer vor der Abschiebung/ Ganztags-Demo legt halb Wien lahm. 5.5.2010

Die Presse: Heuer 30 Prozent weniger Asylanträge, häufiger Schubhaft. 20.7.2010

Die Presse: SPÖ fordert Bundesamt zur Lösung der Ausländerfragen. 22.7.2010.

Die Presse: Asylpolitik: Schlechter Ton. 26.7.2010

Die Presse: Fekter gibt Asylwerbern die Rote Karte. 8.9.2010

Die Presse: Fischer gegen Kinder in Gefängnissen. 15.10.2010.

Die Presse: Fekter löst Wiens Fremdenpolizei-Chef ab, Abschiebungen von Kindern werden geprüft. 16.10.2010.

Die Presse: Harte Ministerin, einmal weich. 17.10.2010.

Die Presse: Mikl-Leitner: Doch Kinder in Schubhaft. 26.7.2011

Heute: Politik geht vor Herz: Kinder abgeschoben! 8.10.2010.

Heute: Fekter steckt in Asyl-Krise! 15.10.2010

Heute: Human abschieben? Nächstes Opfer (14). 15.10.2010

Heute: Sogar Baby droht jetzt Abschiebung. 18.10.2010

Heute: Herz siegte doch: Zwillinge zurück! 19.10.2010

Kurier: 69,8% für Schubhaftzentrum. 21.12.2009

OTS: GROSZ. 9.816 angezeigte Straftaten im Jahr 2008 durch Asylwerber in der Grundversorgung. 14.2.2009.

OTS: Falter: Elektroschocks in der Schubhaft. 17.2.2009.

OTS: Asyl-Barometer: Asylgericht gewährt kaum mehr Asyl. 20.2.2009.

OTS: SOS Mitmensch ruft den asylrechtlichen Notstand aus. 20.2.2009.

Salzburger Nachrichten: Proteste gegen Abschiebung. 5.5.2010

# Anhang

## Anhang 1: Interviewleitfaden

### 1. Generelle Daten zur Organisation und zu dem Gesprächspartner

- Persönliche Vorstellung: Wie lange sind Sie schon bei der Organisation beschäftigt? In welcher Position sind Sie tätig? Was sind Ihre Hauptaufgaben?
- Können Sie mir bitte die Struktur Ihrer Organisation skizzieren?
- Was sind die Tätigkeiten und Aufgaben Ihrer Organisation in der Flüchtlingshilfe generell? Wie hat sich der Aufgabenbereich entwickelt?

### 2. Die Organisation und die Schubhaft

- Welche Tätigkeiten und Aufgaben nimmt die Organisation rund um die Schubhaft ein? Wie hat sich der Aufgabenbereich in den letzten Jahrzehnten entwickelt? Was ist die Position Ihrer Organisationen in Bezug auf Schubhaft?
- Wie schätzen Sie die derzeitige rechtliche Lage und die praktische Umsetzung der Schubhaft in Österreich ein?
- Ist die Organisation in der Schubhaftbetreuung tätig? Wie hat sich das entwickelt? Wie schätzen Sie die derzeitige Situation in der Schubhaftbetreuung ein? Welche Prognosen für die nächsten Jahre würden Sie anstellen?
- Können Sie von persönlichen Erlebnissen in der Schubhaft(betreuung) berichten?

### 3. Öffentlichkeitsarbeit: Ressourcen und Arbeitsweisen der Organisation

- Betreibt die Organisation Öffentlichkeitsarbeit, vor allem in Bezug auf die Schubhaft?
- Stehen dafür finanzielle Ressourcen zur Verfügung, wenn ja, wie viel und von welchem Budget?
- Wenn sie in der Öffentlichkeit arbeiten, wie und mit welchen Mitteln? Wie wollen Sie auf die Schubhaftproblematik aufmerksam machen?  
Welche Art der Aktionsform wird angewandt?  
Juristisch, etwa Klagen bei Höchstgerichten  
Pressearbeit und -aussendungen, Bewusstseinsbildung  
Lobbying, Petitionen, Briefe an Politiker  
Podiumsdiskussionen, Beiräte, Berichte  
Demonstrationen, Mahnwachen, Großkundgebungen
- Nimmt die Organisation an Protestaktionen, Kampagnen und Initiativen teil? Nimmt sie dabei einen aktiven oder passiven Part ein?
- Gibt es eine Vernetzung mit anderen NGOs, eine Zusammenarbeit mit staatlichen Akteuren, wird gemeinsames Lobbying betrieben?
  
- Wie schätzen Sie die Protestaktionen der letzten Jahre ein? Waren sie erfolgreich?
- Hat sich Ihrer Meinung nach in den letzten Jahren die Protest- und Widerstandsaktionen gegen die Schubhaft in den letzten Jahre verändert?
- Wie schätzen Sie die öffentliche Teilnahme ein?
  
- Wenn Sie eine Protestaktion planen könnten, welche würde das sein?

## Anhang 2: Überblick Erledigungen der Asylbehörden 1981 – 2010

Jahr	Asylanträge	abgeschlossene Verfahren	positiv	negativ *	Asylquote
1981	34.557	6.087	2.801	3.286	46,0%
1982	6.314	20.543	17.361	3.282	84,5%
1985	6.724	4.155	1.876	2.279	45,2%
1986	8.639	3.991	1.430	2.561	35,8%
1987	11.406	3.550	1.115	2.435	31,4%
1988	15.790	6.718	1.785	4.933	26,6%
1989	21.882	15.013	2.879	12.134	19,2%
1990	22.789	12.648	864	11.784	6,8%
1991	27.306	19.686	2.469	17.217	12,5%
1992	16.238	24.361	2.289	22.072	9,4%
1993	4.744	15.885	1.193	14.692	7,5%
1994	5.082	9.295	684	8.611	7,4%
1995	5.920	7.955	993	6.962	12,5%
1996	6.991	9.090	716	8.032	7,9%
1997	6.719	8.363	639	7.286	7,6%
1998	13.805	9.499	500	3.491	12,5%
1999	20.129	17.643	3.393	3.300	50,7%
2000	18.284	20.514	1.002	4.787	17,3%
2001	30.135	25.804	1.114	3.642	23,4%
2002	39.354	29.833	1.018	4.034	20,1%
2003	32.364	28.395	1.829	4.604	28,4%
2004	24.634	25.423	5.136	5.086	50,3%
2005	22.471	17.525	4.552	5.542	45,5%
2006	13.350	15.279	3.782	5.893	40,0%
2007	11.879	16.047	5.197	6.646	44,0%
2008	12.841	15.326	3.753	7.968	32,0%
2009	15.827	13.111	3.151	19.764	19,4%
2010	11.012	18.779	2.977	13.290	18,3%

\* enthält bis 1997 auch Verfahrenseinstellungen und zurückgezogene Anträge

Quelle: asylkoordination Österreich: [http://www.asyl.at/fakten\\_8/stat\\_2010\\_01.htm](http://www.asyl.at/fakten_8/stat_2010_01.htm)

### Anhang 3: Antragsstärkste Nationen und Entscheidungen 2006-2010

		2006	2007	2008	2009	2010
Afghanistan	Antragszahlen	699	761	1382	2237	1582
	positiv*	64	62	53	41	34
	negativ*	17	19	23	41	56
	sonstige*	19	20	24	19	10
Russische Föderation	Antragszahlen	2441	2676	3435	3559	2322
	positiv	71	72	44	30	31
	negativ	14	15	47	58	62
	sonstige	16	13	9	12	8
Serbien	Antragszahlen	2515	1760	810	701	350
	positiv	12	9	6	3	3
	negativ	56	68	67	76	78
	sonstige	32	22	27	21	19
Türkei	Antragszahlen	668	659	417	554	369
	positiv	14	20	24	8	10
	negativ	48	54	51	80	80
	sonstige	38	26	25	13	11
Indien	Antragszahlen	479			427	433
	positiv	0			0	0
	negativ	56			80	88
	sonstige	44			19	12
Georgien	Antragszahlen	564	400	511	975	370
	positiv	4	8	11	5	3
	negativ	59	69	67	82	87
	sonstige	36	23	23	13	10
Irak	Antragszahlen	380	472	490	399	336
	positiv	35	53	60	53	34
	negativ	19	24	24	21	46
	sonstige	46	23	16	26	20
Nigeria	Antragszahlen	421	394	535	837	573
	positiv	2	2	1	1	1
	negativ	52	59	67	81	84
	sonstige	47	39	32	18	15
Armenien	Antragszahlen		405	360	440	
	positiv		35	20	6	
	negativ		51	68	89	
	sonstige		14	12	5	
Somalia	Antragszahlen		467	411		
	positiv		63	41		
	negativ		14	16		
	sonstige		23	43		
Kosovo	Antragszahlen			892	1332	622
	positiv			7	3	3
	negativ			63	70	79
	sonstige			30	27	17

\*Entscheidungen in %

Quelle: BMI Jahresstatistiken Asylwesen 2006-2010: <http://www.bmi.gv.at/>

## **Abstract**

Öffentliche Kritik, Widerstand und Protest gegen die österreichische Asylgesetzgebung und – praxis ist seit den 1990er Jahren zu beobachten. Seit dem Lichtermeer 1993 kommt es regelmäßig zu Protestaktionen oder Kampagnen, die sich gegen die „Verpolizeilichung“ des Asylgesetzes und der Kriminalisierung von Flucht richten. Die Aktionen werden zum größten Teil von NGOs getragen, blieben jedoch nicht zuletzt aufgrund deren mangelnder Ressourcen von der Öffentlichkeit meist unbemerkt. So konnten etwa die Kampagne „kein Mensch ist illegal“ oder die Initiative „Flucht ist kein Verbrechen“ die schon niedrigen Erwartungen kaum erfüllen. Auch die Kritiken von nationalen und internationalen Akteuren wie dem Menschenrechtsbeirat, UNHCR oder der UN-Antifolterkommission hatten kaum Auswirkungen auf die politische Praxis. Die Möglichkeit der Betroffenen selbst Widerstand zu leisten ist gering, ihnen bleibt nur der eigene Körper um eine Entlassung aus der Haft zu erreichen. Dies kann von Hungerstreik und Selbstverletzungen bis zu Selbstmordversuchen führen.

Erst in den letzten Jahren kam es durch zahlreiche Abschiebungen von bereits lang in Österreich aufhältigen Flüchtlingsfamilien zu einer Änderung der öffentlichen Haltung. In ganz Österreich kam es seit 2007 zu Mobilisierungen der Bürger gegen Abschiebungen, welche mitgetragen von den auflagenstärksten Medien zu einem anhaltenden Protest gegen die Schubhaft- und Abschiebepaxis in Österreich anwuchsen. Erstmals waren die Bürger die treibende Kraft hinter den Protestaktionen, was Aktionsformen, Strategien und Framing der Proteste stark veränderte.

Vier Jahre später ist es um die Bleiberechtskampagne ruhig geworden. Auch der Erfolg der Protestaktionen ist überschaubar, gesetzliche Änderungen konnten nicht erreicht werden. Die Bürgerproteste sind jedoch nicht ganz verstummt, es haben sich regionale Bürgerinitiativen und Netzwerke gebildet, die sich weiterhin für die Rechte Einzelner stark machen. Menschen blickten hinter das System der Schubhaft und der Abschiebungen, die sonst nicht erreicht werden konnten. So konnte in individuellen Fällen bereits viel Positives bewirkt werden. Und auch der politische Ton gegenüber Flüchtlingen ist milder geworden und gibt Hoffnung auf zukünftige Entwicklungen.

Public criticism, resistance and protest against the Austrian law and code of practice in matters of asylum can be witnessed since the 1990s. Since the large-scale demonstration “Lichtermeer” had been initiated in 1993, continuous protests or campaigns directed against the "policialization" of the asylum law and the criminalization of escape have taken place. The actions have been pillared mostly by NGOs but remained generally unnoticed by the public not least due to their lack of resources.

Thus, for example, the campaign "kein Mensch ist illegal" or the initiative "Flucht ist kein Verbrechen" could hardly meet the already low expectations. The reviews of national and international actors such as the Menschenrechtsbeirat, UNHCR or the UN Commission against Torture had little impact on the political practice either. The affected persons' abilities to offer resistance themselves are stifled. In consequence their only means to be released from prison is their own body. This can lead to hunger strikes, self-harming or suicide attempts.

Only in recent years public opinion gradually changed due to numerous deportations of many refugee families residing in Austria. Since 2007, citizen mobilizations against deportations occurred throughout Austria and, with the support of the media, developed into a continuing protest against detention and deportation in Austria. For the first time, the citizens were the driving force behind the protests, which substantially altered forms of action, strategies and framing of the protests.

Four years later, public discourse about the “Bleiberechtskampagne” calmed down. Also the success of the protests remained modest and statutory changes could not be reached. But the protests of citizens did not fade entirely, regional community groups and networks were established, which still fight for the rights of individuals. People got an insight into the system of detention and deportation, which otherwise could not have been reached. This has already caused a lot of positive changes in individual cases. And also the political tone towards refugees has become milder and gives hope for future developments.

## Lebenslauf

Name: Paier, Margit  
Geburtsdatum: 07. Juni 1982  
Geburtsort: Graz/A  
Nationalität: Österreich  
Wohnort: Ehrenfelsgasse 3/20, A-1120 Wien

### Ausbildung

Seit Oktober 2004 **Studium der Kultur- und Sozialanthropologie**  
Universität Wien

Oktober 2005 – April 2010 **Studium der Politikwissenschaft**  
Universität Wien

Oktober 2000 - Juni 2001 **Ausbildung zur Gesundheitstrainerin**  
Drumbl Gesundheitsakademie/ Graz

2000 Reifeprüfung

1992 – 2000 Realgymnasium Seebacher/ Graz

1988 – 1992 Volksschule Elisabeth/ Graz

### Arbeitserfahrung

Seit September 2010 **Verein menschen.leben/ Baden**  
Sprache & Integration

Januar 2009 – Juli 2009 **Internationale Organisation für Migration/ Wien**  
Praktikum

April 2008 - September 2008 **Europäisches Parlament/ Brüssel**  
Praktikum im Büro von Jörg Leichtfried, Abgeordneter  
zum Europäischen Parlament

Seit Juni 2006 **ZARA Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit/  
Wien**  
Freiwillige Mitarbeiterin

September 2003 - September 2004 **K&K Internetdienste/ Berlin**  
Freie Mitarbeiterin in der Redaktion