

UNTERSTÜTZTE FREIWILLIGE RÜCKKEHR UND REINTEGRATION



Dieser Leitfaden wurde im Rahmen des Projektes „RESTART III – Unterstützung des Österreichischen Rückkehrsystems und der Reintegration Freiwilliger Rückkehrer/innen in Afghanistan“, kofinanziert durch den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) der Europäischen Union und das österreichische Bundesministerium für Inneres (BMI), verfasst.

Die Erstellung erfolgte im Auftrag des BMI zur bestmöglichen Unterstützung der Übernahme der Rückkehrberatung durch die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BBU GmbH). Der Leitfaden soll weiters dazu dienen, die im Bundesgesetz über die Errichtung der BBU GmbH verankerten Ziele einer flächendeckenden, einheitlichen und qualitätvollen Rückkehrberatung sowie der Kontinuität der Präferenz Österreichs für freiwillige Rückkehr gegenüber zwangsweisen Rückführungen umzusetzen.



LEITFADEN 1

UNTERSTÜTZTE FREIWILLIGE RÜCKKEHR UND REINTEGRATION

IMPRESSUM

Herausgeberin: IOM Landesbüro für Österreich
Nibelungengasse 13/4
1010 Wien
iomvienna@iom.int,
austria.iom.int

Konzeption, Grafik: Ursula Meyer
Coverillustration: shutterstock/art4all
Druck: Druckerei Hans Jentzsch & Co GmbH, Wien



© Dezember 2020, Internationale Organisation für Migration (IOM)

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



 Bundesministerium
Inneres

 Bundesagentur für
Betreuungs- und
Unterstützungsleistungen

VORWORT



UNSERE MISSION

„Weil uns Menschenrechte und Menschenwürde wichtig sind, dürfen Schutzsuchende auf der Flucht darauf vertrauen, dass wir sie professionell beraten, begleiten und unterstützen. So arbeiten wir als kompetentes Team interdisziplinär und wertschätzend zusammen.“

Der vorliegende Leitfaden ist das Resultat eines partizipativen Prozesses, zu dem alle relevanten Stakeholder in Österreich aus dem Bereich der Unterstützten freiwilligen Rückkehr und Reintegration, wie etwa Vertreter/innen der Caritas Rückkehrberatung, des Verein Menschenrechte Österreich (VMÖ), dem BMI, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) und der BBU GmbH mit ihrer Expertise beigetragen haben. Ergänzend dazu sind die Erkenntnisse und Erfahrungen, die IOM im langjährigen internationalen Kontext im Bereich der Unterstützten freiwilligen Rückkehr und Reintegration gesammelt hat, in den Leitfaden eingeflossen. Ich bedanke mich für diese wertvolle Arbeit!

Die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen GmbH (kurz: BBU GmbH) ist die bundesweite Agentur für die Sicherstellung und Durchführung von Versorgungs-, Betreuungs- und Beratungsleistungen für schutzbedürftige Fremde. Eigentümer der BBU GmbH ist das Bundesministerium für Inneres. Die BBU verfolgt ausschließlich und unmittelbar mildtätige und gemeinnützige Zwecke.

Mit 1. Dezember 2020 nahm sie mit der Grundversorgung und ihren Bundesbetreuungsstellen den operativen Betrieb auf. Ab 1. Jänner 2021 werden Beratungsleistungen im Bereich Rechts- sowie Rückkehrberatung und ergänzende Services angeboten. Damit wird nach einem Jahr Aufbauzeit der operative Betrieb des österreichweit einmaligen Projektes der Zusammenführung von Ressourcen und Kompetenzen zur Versorgung und Betreuung von Fremden starten.

In die BBU werden bisherige Akteure aus unterschiedlichen Unternehmen und Einrichtungen, die Betreuungs- und Beratungsleistungen für Fremde angeboten haben, übernommen. Als interdisziplinäres Expertenteam ermöglichen sie es, dass ein reibungsloser operativer Betrieb der BBU gewährleistet ist. Dies trägt maßgeblich dazu bei, die Versorgung von Fremden in Österreich standardgemäß und gesetzeskonform sicher zu stellen, Auslastungen besser zu managen und professionell als auch effizient die Betreuungs-, Unterstützungs- und Beratungsleistungen für Fremde durchzuführen.

Die BBU legt das Wohl der hilfs- und schutzbedürftigen Fremden allen Aktivitäten der Geschäftsbereiche zu Grunde. Rechtsstaatlichkeit, Good Governance und Wirtschaftlichkeit sind weitere Handlungsmaxime. Diese implizieren eine fakten- und zahlenbasierte Steuerung und die Nachvollziehbarkeit in den Arbeitsabläufen und Prozessen.



Mag. Andreas Achrainer
Geschäftsführer der BBU GmbH

Sehr geehrte Damen und Herren,
Geschätzte Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberater!

Als Leiterin der Abteilung für Rückkehr, Reintegration und Qualitätsentwicklung freue ich mich sehr, Ihnen mit dem vorliegenden Leitfaden eine weitere Handlungshilfe und Orientierung für Ihre sensible Aufgabe mitzugeben, die im Rahmen der österreichischen Rückkehrpolitik eine so wichtige und unverzichtbare Rolle einnimmt. Die freiwillige Rückkehr hat als effiziente, nachhaltigere und humane Alternative nicht nur oberste Priorität in Österreich, sondern genießt auch in Umsetzung entsprechender EU-Vorgaben (EU-Rückführungsrichtlinie) stets Vorrang vor zwangsweisen Rückführungen. Österreich hat eine lange Tradition in der Unterstützung freiwilliger Rückkehrerinnen und Rückkehrer und bereits seit Jahren ein gut etabliertes System zur Förderung der freiwilligen Rückkehr, welches stets – auch mit Hilfe des vorliegenden Leitfadens – weiterentwickelt wird. Mittlerweile unterstützt das Bundesministerium für Inneres mit unterschiedlichen Leistungen auch dank Ihrer Mithilfe jährlich mehrere tausend Personen, die freiwillig in ihre Heimatländer zurückkehren.

Hierbei blickt das Bundesministerium für Inneres auf eine lange, hervorragende Kooperation mit IOM im Bereich der freiwilligen Rückkehr und Reintegration zurück, in dessen Rahmen nicht nur logistische Rückkehrunterstützung in Österreich geleistet wird, sondern auch zahlreiche zielgruppenspezifische Reintegrationsprojekte in den Herkunftsländern, wie zum Beispiel die RESTART Projekte, implementiert werden konnten, die wesentlich zur Förderung der freiwilligen Rückkehr beitragen.

Die Entscheidung zur freiwilligen Rückkehr wird aus unterschiedlichen Gründen getroffen und ist meist ein komplexes Zusammenspiel unterschiedlicher – struktureller und individueller – Faktoren. Die mangelnde Bleibeperspektive zählt hierbei zu den wichtigsten Rückkehrmotiven und spielt zusammen mit einer qualitativen und informativen Rückkehrberatung eine wesentliche Rolle im Entscheidungsprozess.

Mit der Übernahme der Rückkehrberatung durch die BBU GmbH soll eine weitere Stärkung der freiwilligen Rückkehr durch eine einheitliche und qualitative Rückkehrberatung erfolgen. Im Rahmen der Rückkehrberatung, als wichtiger Bestandteil einer funktionierenden Rückkehrpolitik, soll dem Fremden möglichst zeitnah und aktuell die vielfältigen Unterstützungsmöglichkeiten zur freiwilligen Rückkehr und Reintegration nähergebracht und entsprechende Unterstützung bei der Entscheidungsfindung geleistet werden. Insgesamt soll dadurch auch durch Ihre Beratung verstärkt auf die Vermeidung der Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung mit behördlichem Zwang hingewirkt werden.

Das Bundesministerium für Inneres dankt IOM für die langjährige Zusammenarbeit und wünscht der neuen Bundesagentur viel Erfolg!



MR Mag.^a Elisabeth Wenger-Donig
*Leiterin der Abteilung VI/10 – Rückkehr, Reintegration und Qualitätsentwicklung,
Bundesministerium für Inneres*



Österreich hat eine lange Tradition darin, Migrant/innen bei ihrer freiwilligen Rückkehr und Reintegration zu unterstützen. In jahrzehntelanger vertrauensvoller Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Inneres sowie allen im Migrationsbereich aktiven Stakeholdern, konnte IOM zu einem qualitativ hochwertigen und international anerkannten System der Unterstützung Freiwilliger Rückkehr in Österreich beitragen und bis Ende 2020 mehr als 50.000 Migrant/innen bei ihrer freiwilligen Rückkehr und Reintegration unterstützen.

Die Internationale Organisation für Migration (IOM) wurde 1951 gegründet und ist die führende zwischenstaatliche Organisation im Bereich Migration. Sie bekennt sich zu dem Grundsatz, dass humane und geordnete Migration sowohl den Migrant/innen selbst als auch den Mitgliedstaaten sowie deren Gesellschaften zugute kommt.

Die Organisation unterstützt, als Teil des Systems der Vereinten Nationen, Migrant/innen weltweit, entwickelt effektive Handlungsoptionen auf die sich verändernden Migrationsdynamiken und ist eine wichtige Quelle für die Gestaltung von Migrationspolitik und -praxis. Österreich trat 1952 als einer der ersten Mitgliedstaaten der IOM bei.

Es freut uns sehr, dass die vertrauensvolle Zusammenarbeit auch mit der neu etablierten Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen GmbH fortgesetzt wird. Die Neustrukturierung der Grundversorgung sowie der Rechts- und Rückkehrberatung bedeutet unter anderem auch die Bündelung von Wissen und jahrzehntelanger Erfahrung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die aus verschiedenen Organisationen unter das Dach der BBU gewechselt haben. Um diesen Prozess zu unterstützen, wurde unter Einbeziehung des nationalen Expert/innenwissens der vorliegende Leitfaden erstellt. Wir hoffen, dass dieser sowie die drei noch folgenden Leitfäden zu den Themen Rückkehrberatungsgespräche, das Österreichische Rückkehrsystem und die Rückkehr von Personen in vulnerablen Situationen ein Beitrag zur weiteren Qualitätssicherung und eine kompakte Wissensgrundlage für alle sind, die Rückkehrer/innen mit ihren vielfältigen Bedürfnissen

unterstützen. Zusätzlich sollen sie die Leitlinien der österreichischen Rückkehrberatung transparent und nachvollziehbar für Migrant/innen, Stakeholder und am Bereich interessierte Partner/innen darstellen.

In diesem Sinne war, ist und wird es uns auch in Zukunft ein großes Anliegen sein, einen Beitrag zur Weiterentwicklung eines qualitativ bereits sehr hochwertigen Systems leisten zu dürfen. Wir freuen uns, dieses mit IOMs internationaler Expertise, unseren weltweiten Kooperationen und in enger, aktiver Zusammenarbeit mit den nationalen Akteuren auch weiterhin zu stärken.



Ass. iur. Marian Benbow Pfisterer
Leiterin des IOM Landesbüros für Österreich

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AMIF Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
AVRR Assisted Voluntary Return and Reintegration
BFA Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BMI Bundesministerium für Inneres
BBU GmbH Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IOM Internationale Organisation für Migration
VMÖ Verein Menschenrechte Österreich

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	i
Abkürzungsverzeichnis	viii
I. EINLEITUNG	x
Zweck des Leitfadens	xi
Zielgruppe des Leitfadens	xi
Wie wurde dieser Leitfaden erarbeitet?	xi
Hinweise zu Schlüsselbegriffen im Leitfaden	xii
II. RÜCKKEHR	1
III. UNTERSTÜTZTE FREIWILLIGE RÜCKKEHR UND REINTEGRATION	4
Rückkehrberatung – Information und Begleitung	5
Unterstützte Freiwillige Rückkehr als Steuerungselement von regulärer Migration	6
IV. GRUNDLAGEN DER FREIWILLIGEN RÜCKKEHR	9
Das Prinzip der Freiwilligkeit	10
Achtung der Rechte von Migrant/innen	11
Das Prinzip der staatlichen Souveränität	13
V. REINTEGRATION	14
VI. ZIELGRUPPE DER UNTERSTÜTZTEN FREIWILLIGEN RÜCKKEHR	18
VII. RECHTLICHE GRUNDLAGEN DER FREIWILLIGEN RÜCKKEHR	21
VIII. STAKEHOLDER IN ÖSTERREICH	24
IX. IOMS RAHMENWERK FÜR DIE UNTERSTÜTZTE FREIWILLIGE RÜCKKEHR UND REINTEGRATION	27
Weiterführende Literatur	32

EINLEITUNG



ZWECK DES LEITFADENS

Der vorliegende Leitfaden stellt einen Beitrag zu einer einheitlichen und qualitätsvollen Rückkehrberatung in Österreich dar. Er dient allen voran Rückkehrberater/innen der BBU GmbH als Hintergrundinformation im Rahmen der Beratungstätigkeit.

ZIELGRUPPE DES LEITFADENS

Rückkehrberater/innen der BBU GmbH stellen die primäre Zielgruppe des Leitfadens dar. Darüber hinaus sind die enthaltenen Informationen für sämtliche Personen von Relevanz, welche direkt oder indirekt mit Migrant/innen, die an einer Unterstützten Freiwilligen Rückkehr Interesse haben, in Kontakt stehen.

WIE WURDE DIESER LEITFADEN ERARBEITET?

Der vorliegende Leitfaden ist das Resultat eines partizipativen Prozesses, zu dem alle relevanten Stakeholder in Österreich aus dem Bereich der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration, wie etwa Vertreter/innen der Caritas Rückkehrberatung, des Verein Menschenrechte Österreich (VMÖ), dem BMI, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) und der BBU GmbH mit ihrer Expertise beigetragen haben. Ergänzend dazu sind die Erkenntnisse und Erfahrungen, die IOM im langjährigen internationalen Kontext im Bereich der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration gesammelt hat, in den Leitfaden eingeflossen.

Im Sinne der Leser/innenfreundlichkeit wurden keine Fußnoten verwendet. Die im Leitfaden verwendeten Quellen sind unter weiterführender Literatur gereiht. Hierbei wurde eine Auswahl an Literatur vorgenommen, welche für den vorliegenden Zweck besonders relevant erschien. Diese Auswahl soll allerdings weder eine Wertung darstellen noch einen Anspruch auf Vollständigkeit erheben.

HINWEISE ZU SCHLÜSSELBEGRIFFEN IM LEITFADEN

Herkunftsland

In diesem Leitfaden wird von der Rückkehr in das Herkunftsland gesprochen. Der weitest- aus größte Teil der Migrant/innen kehrt tatsächlich in das jeweilige Herkunftsland zurück. Einige Migrant/innen können jedoch nicht in das Herkunftsland (also jenes Land, in dem sie sich vor ihrer Migration aufgehalten haben) zurückkehren, da sie nicht über die rechtlichen Möglichkeiten dazu verfügen. Im österreichischen Kontext betrifft das u.a. Afghan/innen, die in der Islamischen Republik Iran geboren wurden, aber nicht dorthin zurückkehren können, da ihnen die für eine Rückkehr nötigen Reisedokumente nicht erteilt werden. Aus diesem Grund entscheiden sie sich für eine freiwillige Rückkehr in die Islamischen Republik Afghanistan. Weiters kann es in Einzelfällen und unter bestimmten Voraussetzungen eine Rückkehr in ein Land geben, das nicht das Herkunftsland ist. Dies wäre etwa der Fall, wenn ein/e Rückkehrer/in eine Einreise- und Aufenthaltsberechtigung für ein anderes Land besitzt. Aus Gründen der Leser/innenfreundlichkeit wird in diesem Leitfaden der Begriff Herkunftsland für alle beschriebenen Konstellationen verwendet.

Migrant/in

Im Rahmen dieses Textes wird die Bezeichnung „Migrant/in“ im Sinne der Definition von IOM als Sammelbegriff verwendet, der im Völkerrecht nicht definiert ist und der das all- gemeine Laienverständnis widerspiegelt: eine Person, die sich von ihrem gewöhnlichen Aufenthaltsort wegbewegt, ob innerhalb eines Landes oder über eine internationale Grenze hinweg, vorübergehend oder dauerhaft, und aus einer Vielzahl an Gründen. Der Begriff umfasst eine Anzahl an rechtlich klar definierten Gruppen von Personen, wie etwa Wanderarbeitnehmer/innen, Personen, deren spezifische Formen von Migration recht- lich definiert sind, wie beispielsweise geschleuste Migrant/innen, sowie diejenigen, deren Status oder Migrationsart nach dem Völkerrecht nicht spezifisch definiert ist, wie beispie- lweise internationale Student/innen.

(IOM, Key Migration Terms: www.iom.int/key-migration-terms#Migrant)

II

RÜCKKEHR



Unter Rückkehr wird der Akt oder der Prozess des Zurückkehrens oder Zurückgebrachtwerdens, zumeist in das Herkunftsland, verstanden. Häufig wird dieser Prozess mit einer Rückkehr zur eigenen Kultur, Familie und Heimat assoziiert.

Rückkehr ist ein integraler Bestandteil menschlicher Mobilität und findet unter einer Vielzahl von Bedingungen statt, die mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen in den Aufnahme- und Herkunftsländern verknüpft sind. Eine Rückkehr kann innerhalb der territorialen Grenzen eines Landes stattfinden, beispielsweise im Fall einer Person, die als Binnenvertriebene/r zurückkehrt, oder über internationale Grenzen hinweg. Dies kann bei Flüchtlingen oder Asylbewerber/innen, regulär oder irregulär aufhältigen Migrant/innen der Fall sein. Eine Rückkehr kann freiwillig oder zwangsweise, unterstützt oder spontan erfolgen.

Wenn Menschen ihr Land verlassen, geschieht dies oft in der Erwartung, dass sie irgendwann wieder zurückkehren werden bzw. können. Dies gilt für Menschen, die aus positiven Gründen wie der Möglichkeit für Bildung oder Arbeit migrieren genauso wie für jene, die gezwungen sind zu migrieren. In letzterem Fall ist in der Regel für eine Rückkehr eine Verbesserung jener Umstände nötig, die eine Person zum Verlassen des Landes gezwungen haben, wie etwa die Beendigung von Kriegshandlungen.

Die Rückkehr in das Herkunftsland ist für viele Migrant/innen eine zentrale Etappe im Rahmen ihrer Migrationserfahrung. Sie bringt den Übergang von einem Lebensabschnitt in einen neuen mit sich – mit eventuell ungewissem Ausgang. Dieser Übergang kann sowohl emotional (z.B. Abschiednehmen von Freund/innen und Bekannten) als auch logistisch (z.B. Auflösen der Wohnung) belastende Situationen mit sich bringen und sollte daher bestmöglich vorbereitet werden.

Die Gründe für eine Rückkehr sind individuell unterschiedlich und von vielfältigen teilweise ineinandergreifenden Überlegungen geprägt. Gründe für eine Rückkehr können beispielsweise sein:

- Migrationsziele wie der Abschluss einer Ausbildung, Finden einer Arbeit, ausreichende Ersparnisse wurden erreicht;
- Erwartungen in Bezug auf wirtschaftliche und soziale Lebensbedingungen im Aufnahmeland wurden nicht erfüllt;
- Keine Perspektive (mehr) legal im Aufnahmeland aufhältig sein zu können;
In einer 2019 veröffentlichten wissenschaftlichen Begleitstudie (siehe weiterführende Literatur) zum Rückkehrförderprogramm „StarthilfePLUS“ in Deutschland wurde die mangelnde Bleibeperspektive als das wichtigste Motiv für die Rückkehr von den Befragten genannt.
- Schwierigkeiten, sich in die Alltagskultur des Aufnahmelandes zu integrieren und/oder die jeweilige Sprache zu erlernen;
- Heimweh;
- Familiäre Gründe, beispielsweise die Notwendigkeit, sich um kranke Familienmitglieder zu kümmern;
- Situation im Herkunftsland hat sich verbessert (z.B. Beendigung eines Konflikts);
- Wunsch, den Lebensabend zu Hause zu verbringen.



RÜCKKEHR IST EIN MENSCHENRECHT

Eine Reihe von internationalen Gesetzen beziehen sich auf das Recht eines/einer Migrant/in auf Rückkehr u.a. die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (UN 1948):

„Jeder hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren.“

(Artikel 13/2)

UNTERSTÜTZTE FREIWILLIGE RÜCKKEHR UND REINTEGRATION



Als Unterstützte Freiwillige Rückkehr wird die durch nationale Behörden und Organisationen begleitete und in unterschiedlichem Ausmaß finanzierte Rückkehr ins Herkunftsland bezeichnet. Viele Staaten weltweit, so auch Österreich, bieten im Rahmen von Rückkehr- bzw. Reintegrationsprogrammen Unterstützung an. Diese Programme ermöglichen eine freiwillige Rückkehr auch Personen, die den Wunsch zur Rückkehr haben, nicht aber über die finanziellen Mittel verfügen diesen Wunsch umzusetzen. Diese Unterstützung kann sowohl von Personen, die zu einer Ausreise verpflichtet sind, weil sie kein Recht auf einen Aufenthalt (mehr) haben (z.B. Asylwerber/innen, deren Antrag negativ beschieden wurde und sonstige unrechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige (ohne Asylverfahren)), als auch von Personen, die zum Aufenthalt berechtigt sind inklusive Asylwerber/innen im laufenden Verfahren, Asylberechtigte oder beispielsweise subsidiär Schutzberechtigte in Anspruch genommen werden (→ mehr dazu siehe Kapitel V).

RÜCKKEHRBERATUNG – INFORMATION UND BEGLEITUNG

Eine zentrale Voraussetzung für die Unterstützte Freiwillige Rückkehr ist, dass der/die Migrant/in die Entscheidung freiwillig und gut informiert trifft (→ mehr dazu siehe Kapitel IV). Um dies tun zu können, müssen einerseits aktuelle Informationen bezüglich der Bleibeperspektive durch die Abklärung des fremdenrechtlichen Status und der daraus resultierenden Möglichkeiten in Österreich bereitgestellt werden. Andererseits sind sachliche Informationen sowie individuelle Beratung für die Planung und gegebenenfalls Umsetzung der freiwilligen Rückkehr nötig. Je umfassender die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Perspektiven der Migrant/innen vor und nach der Rückkehr adressiert werden können, umso besser kann eine Vorbereitung auf die Rückkehr und den Reintegrationsprozess (→ mehr dazu siehe Kapitel II und IV) erfolgen. In Österreich wird diese individuelle Abklärung von Perspektiven und Unterstützungsmöglichkeiten im Rahmen der Rückkehrberatung angeboten.

Vorteile einer Unterstützten Freiwilligen Rückkehr für die Migrant/innen:

- Das Stigma einer Abschiebung und mögliche negative Folgewirkungen (Registrierung durch Behörden im Rückkehrland; Einreiseverbot im Land, aus dem die Abschiebung stattfand; negative psychische Auswirkungen) können vermieden werden.
- Eine freiwillige Ausreise ist in manchen Fällen die bevorzugte Alternative zu einer zwangsweisen Rückführung.
- Der/Die Migrant/in hat die Entscheidungshoheit, ob er/sie das Angebot einer Unterstützten Freiwilligen Rückkehr in Anspruch nimmt oder nicht.
- Der/Die Migrant/in kann den Prozess der freiwilligen Rückkehr selbstbestimmt mitgestalten.
- Die Rückreise kann mit ausreichend Zeit und mit Unterstützung vorbereitet werden.
- Freiwillige Rückkehrer/innen kehren in Würde und mit regulären Transportmöglichkeiten, zumeist per Flug, zurück.

- Durch individuelle Rückkehrberatung können die Bedürfnisse von Migrant/innen in vulnerablen Situationen (z.B. gesundheitliche Bedürfnisse, allein oder getrennt zurückkehrende Minderjährige) identifiziert und die nötige Unterstützung für den Rückkehr- und wenn möglich Reintegrationsprozess vorbereitet werden.
- Diverse Studien (siehe empfohlene Literatur) haben gezeigt, dass die Aussichten auf eine erfolgreiche wirtschaftliche und soziale Reintegration umso besser sind, je umfassender ein/e Migrant/in vor seiner/ihrer Rückkehr informiert ist und sich proaktiv vorbereiten kann.
- Freiwillige Rückkehr kann auch eine Lösung für Migrant/innen in irregulären Situationen, die besonders anfällig für Diskriminierung, Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch sind, sein.

UNTERSTÜTZTE FREIWILLIGE RÜCKKEHR ALS STEUERUNGSELEMENT VON REGULÄRER MIGRATION

In den letzten Jahrzehnten gab es eine konstante Zunahme von globalen Migrationsbewegungen. Im „World Migration Report“ 2020, schätzt IOM die Zahl der internationalen Migrant/innen auf 272 Millionen Menschen oder 3,5% der Weltbevölkerung. Global gesehen migriert die Mehrheit der Menschen aus Gründen, die mit Arbeit, Familie und Studium zu tun haben; ein kleiner Teil ist dazu gezwungen, die Heimat zu verlassen, beispielsweise um vor bewaffneten Konflikten oder Verfolgung zu fliehen. Mehr Mobilität hat auch zu einer höheren Zahl von Migrant/innen geführt, die in ihre Herkunftsländer zurückkehren möchten.

Neben den Vorteilen, welche das System der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr auf individueller Ebene für die Migrant/innen mit sich bringt, wird es auch von vielen Nationalstaaten zur Steuerung von Migration eingesetzt, um eine humane, geordnete und würdevolle Rückkehr für Migrant/innen zu ermöglichen. Zusätzlich ergibt sich aus der EU-Gesetzgebung die rechtliche Verpflichtung für die Mitgliedsstaaten, die freiwillige vor der zwangsweisen Rückkehr zu priorisieren. Im Laufe der letzten beiden Jahrzehnte ist die Unterstützte Freiwillige Rückkehr daher zu einem wichtigen Bestandteil des nationalen und regionalen Migrationsmanagements geworden.

Seitens des österreichischen BMI als auch auf EU-Ebene wird der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr der Vorrang vor Abschiebungen eingeräumt: „Die freiwillige Rückkehr stellt im Sinne einer effektiven und humanen Rückkehrpolitik und entsprechend der EU-Rückführungsrichtlinie den Grundpfeiler der nationalen Rückkehrstrategie dar.“ (für mehr Information siehe Homepage des BMI: www.bmi.gv.at/301/Freiwillige_Rueckkehr/start.aspx#pk_02).



DIE EU-RÜCKFÜHRUNGSRICHTLINIE

Grundlage der gemeinsamen Rückkehrpolitik der EU-Mitgliedstaaten ist die 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. Diese wird kurz EU-Rückführungsrichtlinie genannt und hat die Förderung der freiwilligen Rückkehr in allen EU-Mitgliedstaaten zum Ziel.

In der Richtlinie wird die Priorisierung der freiwilligen vor der erzwungenen Rückkehr betont, da es sich um die würdevollere, sicherere und häufig auch kostengünstigere Rückkehroption handelt. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, einer größtmöglichen Anzahl von Personen eine freiwillige Rückkehr zu ermöglichen. In Fällen, in denen die Gefahr besteht, dass dies den Zweck des Rückkehrverfahrens behindert, sollen die Mitgliedstaaten jedoch davon absehen.

In der EU-Rückführungsrichtlinie wird weiters empfohlen, einen angemessenen Zeitraum für die Umsetzung der freiwilligen Rückkehr einzuräumen. Als allgemeiner Zeitrahmen hierfür ist eine Frist von 7 bis 30 Tagen definiert. Jeder Einzelfall sollte gemäß der persönlichen Umstände, der nationalen Durchführungsvorschriften und der Verwaltungspraxis für sich behandelt werden. So kann die Frist für die Ausreise bis zu einem Jahr verlängert (z.B. damit mit zurückkehrende Kinder das Schuljahr beenden können) oder verkürzt (z.B. wenn die Gefahr des Untertauchens besteht oder die Person ein Risiko für die öffentliche Ordnung bzw. die nationale Sicherheit darstellt) werden.

Vorteile der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr auf nationalstaatlicher Ebene:

- Durch individuelle Rückkehrberatung, die Abklärung der Freiwilligkeit der Rückkehrentscheidung, die Bereitstellung von Unterstützung vor, während und oftmals auch nach der Rückkehr werden internationale Standards und Menschenrechte gewahrt.
- Eine Unterstützte Freiwillige Rückkehr ist eine auf Konsens beruhende Alternative zur erzwungenen Rückkehr.
- Das System der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr ist sowohl zeit- und kosteneffektiver als auch politisch weniger umstritten als die erzwungene Rückkehr.
- Freiwillige Rückkehr dient als international anerkanntes Steuerungselement regulärer Migrationswege.
- Die Nachhaltigkeit des Rückkehr- und Reintegrationsprozesses kann erhöht werden.
- Sie ermöglicht und verstärkt einen kooperativen Zugang zu Rückkehr zwischen den staatlichen Behörden im Ausreise-, Transit- und Rückkehrland.



IOM: FAKTEN UND ZAHLEN ZU UNTERSTÜTZTER FREIWILLIGER RÜCKKEHR UND REINTEGRATION WELTWEIT

2019 hat IOM weltweit 64.958 Personen bei ihrer freiwilligen Rückkehr unterstützt. Davon waren 74% männlich und 24% weiblich; 17% waren Minderjährige.

•
2019 kehrten die meisten Personen freiwillig mit Unterstützung aus Niger in ihre Herkunftsländer zurück.

•
2019 stieg die Zahl der Aufnahmeländer von 128 auf 136. Die Zahl der Herkunftsländer ging von 169 auf 164 zurück. Im selben Jahr waren 123 Länder sowohl Aufnahme- als auch Herkunftsländer von freiwilligen Rückkehrer/innen.

•
Österreich lag 2019 mit 2.800 Personen, die Unterstützung für ihre freiwillige Rückkehr und gegebenenfalls Reintegration erhalten hatten, weltweit an sechster Stelle (nach Niger, Deutschland, Djibuti, Griechenland und den Niederlanden).

(IOM, 2019 RETURN AND REINTEGRATION KEY HIGHLIGHTS)

IV

GRUNDLAGEN DER FREIWILLIGEN RÜCKKEHR



Das System der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration hat sich weltweit für viele Staaten zu einer politischen und operativen Priorität entwickelt, da sie als positiv konnotiertes Instrument zur Steuerung von Rückkehrmigration wahrgenommen wird. In der Praxis ist das Rückkehrsystem in jedem Land unterschiedlich organisiert und ausgeformt, abhängig von den rechtlichen Rahmenbedingungen und den lokalen, nationalen und regionalen Unterstützungsmaßnahmen, die für die Rückkehrer/innen zur Verfügung stehen. Jedoch basiert das Konzept der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr auf drei zentralen Prinzipien, die als „universale Grundlagen“ verstanden werden und auch jedem nationalen System zugrunde liegen: das Prinzip der Freiwilligkeit, die Achtung der Rechte von Migrant/innen sowie das Prinzip der staatlichen Souveränität.

DAS PRINZIP DER FREIWILLIGKEIT

Das Prinzip der Freiwilligkeit wird charakterisiert durch:

- Die Abwesenheit von physischem und psychischem Druck;
- Eine informierte Entscheidung, die auf aktuellen und sachlichen Informationen basiert.

Um eine informierte Entscheidung bezüglich einer freiwilligen Rückkehr treffen zu können, ist eine ergebnisoffene, individuelle Perspektivenabklärung zur Situation im Aufnahme- und Herkunftsland als auch eine Beratung bezüglich der vorhandenen Unterstützungsmöglichkeiten nötig. Basierend auf diesen Informationen kann die an einer Rückkehr interessierte Person eine realistische, faktenbasierte und unabhängige Entscheidung darüber treffen, ob er/sie in sein/ihr Herkunftsland zurückkehren möchte oder nicht.

Nicht alle Personen, die einen Rückkehrwunsch haben, sind auch dazu in der Lage, eine freie und informierte Entscheidung bezüglich ihrer Rückkehr zu treffen. Dies trifft etwa auf Personen zu, die aufgrund einer psychischen Krankheit oder einer vergleichbaren Beeinträchtigung ihrer Entscheidungsfähigkeit nicht ohne Gefahr eines Nachteils für sich selbst diese Entscheidung treffen können. In solchen Fällen muss die Beurteilung der Möglichkeit einer freiwilligen Rückkehr durch qualifizierte Fachleute oder eine/n gerichtliche/n Erwachsenenverteter/in vorgenommen werden.

Auch Minderjährige sind von Gesetzes wegen nicht berechtigt, selbstständig über eine freiwillige Rückkehr zu entscheiden; sie benötigen dafür die Einwilligung des/der Obsorgeberechtigten (dies kann eine natürliche Person oder Institution sein). Eine Kindeswohlprüfung im Aufnahmeland und/oder eine Erhebung der familiären Situation im Rückkehrland muss dieser Entscheidung zugrunde liegen.

ACHTUNG DER RECHTE VON MIGRANT/INNEN

Die Regierungen der Ziel-, Transit- und Herkunftsländer verpflichten sich während des gesamten Rückkehrprozesses, die im Völkerrecht und in der nationalen Gesetzgebung verankerten Rechte von Migrant/innen zu respektieren.



INTERNATIONALE RECHTSGRUNDLAGEN ZUM SCHUTZ DER RECHTE VON MIGRANT/INNEN WÄHREND DES RÜCKKEHR- UND REINTEGRATIONSPROZESSES

Die Menschenrechte von Migrant/innen und die Verantwortlichkeiten der Staaten sind in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948) verankert, die auf alle Personen, einschließlich Migrant/innen, und in allen Kontexten, einschließlich Migration, anwendbar sind, jedoch keinen bindenden Charakter aufweisen.

Innerstaatlich ist die Europäische Menschenrechtskonvention (1950) die wichtigste Rechtsgrundlage, mit den Artikel 2 und 3 als zentrale Pfeiler für die Achtung der Menschenwürde. Der Grundsatz der sicheren und würdevollen Rückkehr ist u.a. in der UN-Kinderrechtskonvention, welche in ihren Kernbestimmungen (z.B. Kindeswohl) in das österreichische Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern übernommen wurde, verankert. Darüber hinaus findet sich dieser Grundsatz in den Zusatzprotokollen gegen die Schlepperei von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg (2000) und der Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels (2000).

Weitere regionale Regelwerke können zusätzlich Anwendung finden, darunter die Amerikanische Menschenrechtskonvention (1969) und die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker (1981), welche allesamt jeder Person unter Gerichtsbarkeit eines Staates, einschließlich Migrant/innen, Menschenrechte gewähren.

Im Rahmen einer freiwilligen Rückkehr müssen die Rechte von Migrant/innen innerhalb des Staatsgebiets oder der Gerichtsbarkeit eines Staates respektiert und geschützt werden, ungeachtet ihrer Nationalität oder ihres Migrationsstatus und ohne Diskriminierung mit dem Ziel, ihre Sicherheit, körperliche Unversehrtheit, Würde und ihr Wohlbefinden aufrecht zu erhalten.

Zu den für freiwillige Rückkehrer/innen relevanten Rechten – unter der Voraussetzung, dass diesen innerstaatliche Anwendbarkeit zukommt und sie hinreichend bestimmt sind – gehören unter anderem:

- Das Recht auf Rückkehr in das eigene Land;
- Das Recht, jedes Land zu verlassen;
- Das Recht, Asyl zu beantragen;
- Das Non-Refoulement-Gebot: das Recht, nicht in ein Land zurückgewiesen zu werden, in dem das Leben oder die Freiheit der Person aufgrund ihrer Rasse, Hautfarbe, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung bedroht wäre oder wenn eine reale Gefahr für die Person besteht, der Folter oder anderen grausamen, unmenschlichen und erniedrigenden Behandlungen oder anderen irreversiblen unwiderruflichen Schädigungen ausgesetzt zu sein;
- Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens;
- Die Rechte des Kindes, einschließlich der uneingeschränkten Achtung des Grundsatzes des Kindeswohls.

DAS PRINZIP DER STAATLICHEN SOUVERÄNITÄT

Jeder Staat hat das souveräne Recht zu entscheiden, wer das Staatsterritorium betreten und auf diesem bleiben darf.

Staaten haben vorbehaltlich der jeweiligen völkerrechtlichen Verpflichtungen das souveräne Recht zu bestimmen, wer in ihr Staatsgebiet einreisen und sich dort aufhalten darf. Staaten sind auch völkerrechtlich dazu verpflichtet, die Rückkehr ihrer eigenen Staatsangehörigen zu ermöglichen, insbesondere derer, die freiwillig von ihrem Rückkehrrecht Gebrauch machen.

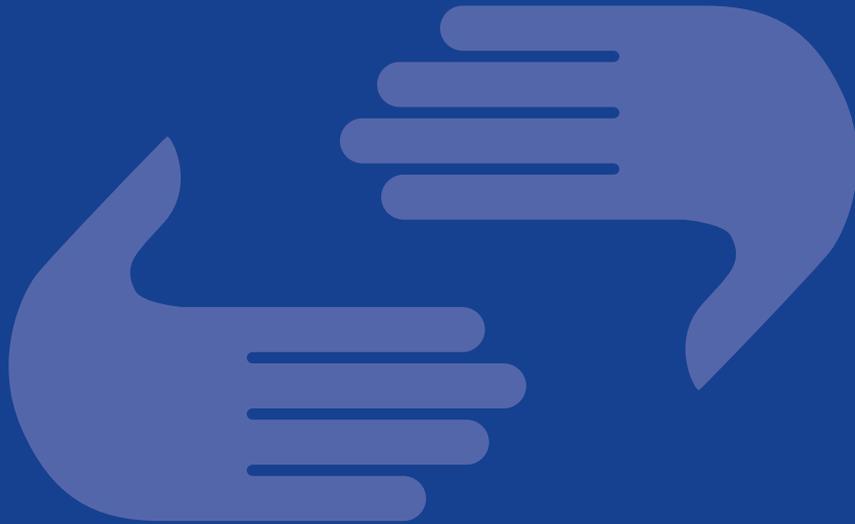


SOUVERÄNITÄT

„ ... bedeutet die höchste unteilbare Staatsgewalt. Der souveräne Staat ist ‚Träger der existentiell wesentlichen politischen Entscheidungen‘ (Schmitt, 1927). Es ist das unteilbare und unveräußerliche Recht zur Letztentscheidung sowohl nach innen wie nach außen. Dabei handelt es sich also um einen doppelten Souveränitätsbegriff als Ausdruck sowohl der innerstaatlichen als auch der zwischenstaatlichen bzw. internationalen Ordnung. Die EU-Mitgliedstaaten haben in ihren Verfassungen bzw. in ihrer Gesetzgebung festgelegt, dass Hoheitsrechte auf die EU übertragen werden können und dass Verträge und supranationale Verpflichtungen die nationale Gesetzgebung überstimmen. Sie verzichten also auf einen Teil ihrer materiellen Souveränität, allerdings nur ‚solange und soweit es der endgültige Souverän erlaubt‘ (Baudet, 2012).“ (Voigt, 2016: 1–7)

V

REINTEGRATION



Unter Reintegration wird der Prozess der Wiederaufnahme oder Wiedereingliederung eines/r Migranten/in in die Gesellschaft seines/ihres Herkunftslandes oder des vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts verstanden. Reintegration ist ein mehrdimensionaler Prozess, der es dem Einzelnen ermöglicht, die wirtschaftlichen, sozialen und psychosozialen Beziehungen wiederherzustellen, die für die Aufrechterhaltung des Lebens, des Lebensunterhalts und der Würde sowie für die Eingliederung in das bürgerliche Leben erforderlich sind (IOM, 2019).

Der Prozess der Reintegration wird oft fälschlicherweise als einfach und unproblematisch eingestuft, da zurückgekehrte Migrant/innen sich „nur zu Hause“ in ihre Gemeinschaft und Familie eingliedern. Studien (siehe empfohlene Literatur) haben gezeigt, dass rückkehrende Migrant/innen mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert sein können. Verschiedenste Faktoren beeinflussen dabei die Fähigkeit einer Person sich wieder in das Herkunftsland zu reintegrieren. Beispiele hierfür können sein:

- Die Dauer des Aufenthalts im Ausland bzw. die Dauer der Abwesenheit aus dem Herkunftsland;
- Die allgemeine Situation am Rückkehrort;
- Das (Nicht-)Vorhandensein von sozialen oder wirtschaftlichen Perspektiven;
- Persönliche Fähigkeiten, Ressourcen, Vulnerabilitäten;
- Zugang zu Bildung, medizinischer Versorgung und staatlichen Unterstützungsleistungen;
- Kulturelle, religiöse und weltanschauliche Vorstellungen der Gemeinschaft, in die eine Person zurückkehrt;
- Gefühl des Willkommenseins seitens der Familie und der lokalen Gemeinschaft;
- Akzeptanz und Unterstützung durch Gleichaltrige und Angehörige vergleichbarer sozialer Gruppen;
- Vereinbarkeit der Erfahrungen, die im Rahmen der Migration gemacht wurden, mit den lokalen Wert- und Lebensvorstellungen.

Der Prozess der Reintegration erfordert von den Rückkehrer/innen viel Engagement und Initiative. Sie müssen sich beispielsweise an neue und/oder veränderte soziale, kulturelle und wirtschaftliche Lebensumstände anpassen oder familiäre und professionelle Kontakte und Netzwerke wieder aufbauen. Die psychosoziale Dimension von Reintegration, definiert als das subjektive Gefühl von Sicherheit, Geborgenheit und Stabilität, die Möglichkeit nach der Rückkehr die eigene Identität wieder herstellen zu können und das Gefühl zu Hause zu sein, ist ein weiterer zentraler Faktor für das Gelingen des Reintegrationsprozesses.

Basierend auf der Erkenntnis, dass es für die Nachhaltigkeit des Reintegrationsprozesses von fundamentaler Bedeutung ist, auf die Bedürfnisse der Rückkehrer/innen, insbesondere derjenigen, die sich in einer vulnerablen Situation befinden, einzugehen und ihre Reintegration im Herkunftsland zu fördern, bieten viele Staaten Programme für freiwillige Rückkehrer/innen an, um ihnen vor allem die wirtschaftliche Reintegration im Herkunftsland zu erleichtern.

Dementsprechend sollten Reintegrationsmaßnahmen darauf abzielen, Rückkehrer/innen zu befähigen wirtschaftliche Selbstständigkeit, soziale Stabilität innerhalb ihrer Gemeinschaften und psychosoziales Wohlergehen zu erlangen.



WANN KANN EIN REINTEGRATIONSPROZESS ALS NACHHALTIG BEWERTET WERDEN?

Reintegration kann als nachhaltig angesehen werden, wenn Rückkehrer/innen ein Maß an wirtschaftlicher Eigenständigkeit, sozialer Stabilität innerhalb ihrer Gemeinschaften und psychosozialem Wohlbefinden erlangt haben, das es ihnen erlaubt mit Einflussfaktoren umzugehen, die zu einer (erneuten) Migration beitragen könnten. Bei einer nachhaltigen Reintegration sind Rückkehrer/innen in der Lage, weitere Migrationsentscheidungen aus freier Wahl und nicht auf Grund von Notwendigkeit zu treffen (IOM, 2017).

Angesichts der Komplexität von Reintegration erfordert ihre Nachhaltigkeit einen ganzheitlichen Zugang. Sowohl die Bedürfnisse der einzelnen Rückkehrer/innen als auch jene der Gemeinschaften müssen in einer für beide Seiten vorteilhaften Weise adressiert werden. Dies geht über das Engagement einzelner Akteure hinaus: Der Erfolg eines ganzheitlichen Zugangs zur Reintegration hängt daher von den gemeinsamen Anstrengungen einer Vielzahl von Akteuren – staatlicher und nicht-staatlicher, öffentlicher und privater, lokaler und internationaler – ab.



ENTWICKLUNG DER UNTERSTÜTZTEN FREIWILLIGEN RÜCKKEHR UND REINTEGRATION: VOM SINGULÄREN PROGRAMM ZUM GLOBALEN KONZEPT

Das erste Programm für Unterstützte Freiwillige Rückkehr und Reintegration „REAG“ (Reintegration and Emigration Program for Asylum-Seekers in Germany) wurde 1979 von der deutschen Bundesregierung ins

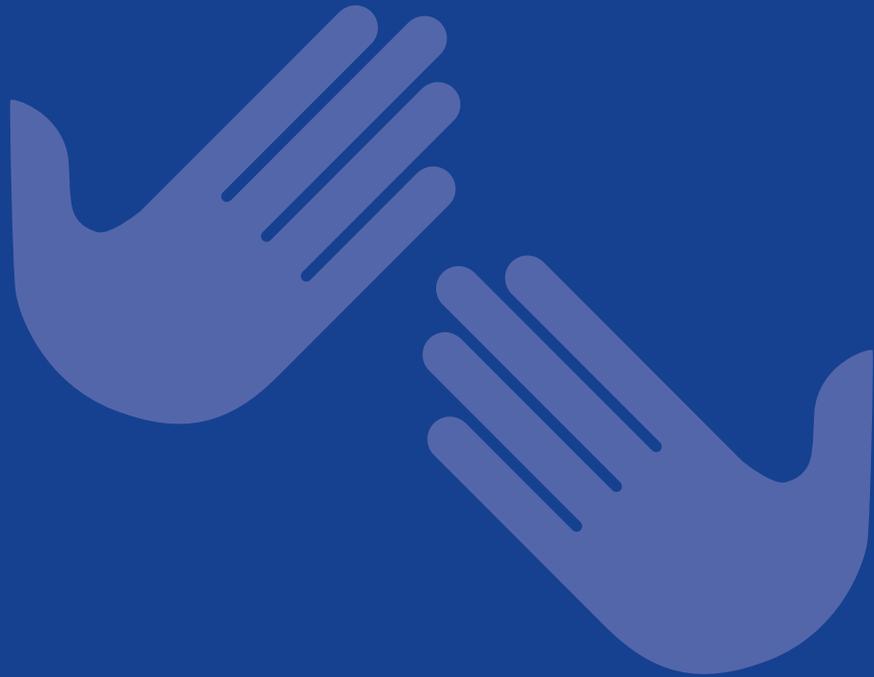
Leben gerufen. Es wird seit dieser Zeit von IOM im Auftrag der deutschen Bundesregierung umgesetzt.

In Österreich ist es in den letzten zwei Jahrzehnten gelungen, ein anerkanntes System für die Unterstützte Freiwillige Rückkehr aufzubauen. Seit dem Jahr 2000 besteht ein „Memorandum of Understanding“ zwischen dem österreichischen BMI und IOM bezüglich der Zusammenarbeit in Form des „Allgemeinen Humanitären Rückkehrprogramms“; 50.000 Migrant/innen konnten dadurch im Zeitraum 2000 bis 2020 von IOM bei der freiwilligen Rückkehr unterstützt werden. Seither gab es verschiedene Projekte mit unterschiedlichen Akteuren im Bereich der Rückkehrberatung, Rückkehrvorbereitung und Reintegration, welche die Umsetzung des Vorranges der freiwilligen Rückkehr zum Ziel hatten. Im Jahr 2020 gibt es in Österreich insgesamt vier Reintegrationsprojekte bzw. -programme, die von drei verschiedenen Stakeholdern umgesetzt werden und eine Vielzahl an Ländern, beispielsweise Afghanistan, Burkina Faso, Gabun, Marokko, Pakistan, Russische Föderation, Somalia, Tadschikistan oder Togo, abdecken.

Ausgehend von Europa hat sich das System der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration in der letzten Dekade in vielen Staaten, beispielsweise des afrikanischen oder amerikanischen Kontinents, als Teil des Rückkehrmanagements etabliert. Gleichzeitig steigt die Anzahl der freiwilligen Rückkehrer/innen aus den so genannten Transitländern (z.B. den Ländern des Westbalkans oder Libyen). Darüber hinaus hat in den letzten Jahren die Zahl und Vielfalt der Akteure zugenommen, die Programme und Projekte im Bereich der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration finanzieren und/oder durchführen.

Eine weitere wichtige Entwicklung des Bereichs betrifft die geografische als auch programmatische Ausweitung von Reintegrationsprogrammen. Reintegration wird immer stärker mit Projekten der internationalen Entwicklungszusammenarbeit verbunden. Es wird dabei versucht, die Eigenverantwortung der Rückkehrer/innen und der lokalen Akteure mitsamt den vor Ort vorhandenen Strukturen und Kapazitäten zum Nutzen aller zu stärken.

ZIELGRUPPE DER UNTERSTÜTZTEN FREIWILLIGEN RÜCKKEHR



Generell gilt, dass die Zielgruppe, die für eine Unterstützte Freiwillige Rückkehr und/oder für ein Reintegrationsprogramm in Frage kommt, breit gefasst ist. So können beispielsweise Migrant/innen in regulären und irregulären Situationen, gestrandete Migrant/innen, anerkannte Flüchtlinge oder Personen mit subsidiärem Schutz, Asylbewerber/innen, die sich im laufenden Verfahren befinden oder rechtskräftig negativ beschieden wurden, etc. Unterstützung für ihre freiwillige Rückkehr und, wenn für das jeweilige Herkunftsland angeboten und bei Erfüllung der sonstigen notwendigen Voraussetzungen, Reintegration erhalten.

ZIELGRUPPEN FÜR UNTERSTÜTZTE FREIWILLIGE RÜCKKEHR (GEMÄSS LEISTUNGS- UND KRITERIENKATALOG DES BFA 2020)

- a. Für nicht oder nicht mehr aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige kann die Heim-/Rückreise in das Herkunftsland bzw. den aufnahmebereiten Drittstaat unterstützt werden.
- b. Für Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltsrecht in einem anderen EU-Mitgliedstaat kann ebenfalls eine Unterstützung der freiwilligen Rückkehr in den betreffenden EU-Mitgliedstaat geboten werden (ausgenommen Fälle gemäß VO(EU)Nr.604/2013–„Dublin-VO“).
- c. Für EWR-Bürger/innen kann in bestimmten Fällen die Rückkehr in das Herkunftsland finanziell unterstützt werden.
- d. Für Drittstaatsangehörige mit Status besteht ebenfalls die Möglichkeit der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr.

ZIELGRUPPEN FÜR TEILNAHME AN REINTEGRATIONSPROJEKTEN (GEMÄSS AMIF-KRITERIEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION 2019)

- a. Drittstaatsangehörige, die noch keinen endgültigen ablehnenden Bescheid auf ihren Antrag auf Aufenthaltsgenehmigung, ihren rechtmäßigen Wohnsitz und/oder internationalen Schutz in einem Mitgliedstaat erhalten haben und die sich für die freiwillige Rückkehr entscheiden könnten.
- b. Drittstaatsangehörige, denen in einem Mitgliedstaat ein Aufenthaltsrecht, ein rechtmäßiger Wohnsitz oder internationaler Schutz im Sinne der Richtlinie 2011/95/EU oder vorübergehender Schutz im Sinne der Richtlinie 2001/55/EG gewährt wurde und die sich für die freiwillige Rückkehr entschieden haben.

- c. Drittstaatsangehörige, die sich in einem Mitgliedstaat aufhalten und die Voraussetzungen für eine Einreise in einen Mitgliedstaat und/oder einen dortigen Aufenthalt nicht oder nicht mehr erfüllen, einschließlich der Drittstaatsangehörigen, für die die Vollstreckung der Abschiebung gemäß Artikel 9 und gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2008/115/EG aufgeschoben worden ist.

Abgesehen von der Zugehörigkeit zur Zielgruppe werden für die Prüfung, ob die Kosten für die Rückreise übernommen werden bzw. ob eine Person an einem Reintegrationsprojekt teilnehmen kann, die folgenden Kriterien geprüft:

- Ist der/die Rückkehrer/in (zum Zeitpunkt der Antragstellung) sozial bedürftig?
- Werden die Kosten erstmalig übernommen?
- Hat die Ausreise einen dauerhaften (und nicht nur vorübergehenden) Aufenthalt im Herkunftsland oder in einem aufnahmebereiten Drittstaat zur Folge? Gibt es Anhaltspunkte für eine beabsichtigte Wiedereinreise?
- Ist ein offenes Strafverfahren anhängig?
- Liegt ein Fall von schwerer Straffälligkeit vor?

Die Überprüfung der Kriterien sowie die Entscheidung, ob eine Unterstützung gewährt wird, obliegt dem BFA.

VII

RECHTLICHE GRUNDLAGEN DER FREIWILLIGEN RÜCKKEHR



Die rechtlichen Grundlagen der freiwilligen Rückkehr aus Österreich in die jeweiligen Herkunftsländer finden sich sowohl in Rechtsakten der Europäischen Union als auch in nationalen Gesetzen. Gemäß dem Prinzip der nationalstaatlichen Souveränität obliegt die Ausführung der Gesetze bezüglich der freiwilligen Rückkehr dem jeweiligen Mitgliedstaat. Die bestehenden Rechtsbestimmungen beziehen sich primär auf die freiwillige Ausreise von irregulär aufhältigen Drittstaatsangehörigen. Allerdings kann die Entscheidung über die freiwillige Rückkehr aus Österreich in jedem Verfahrensstadium zu jedem Zeitpunkt von dem/der Drittstaatsangehörigen gefällt werden. In Österreich muss der freiwilligen Rückkehr gegenüber der zwangsweisen Ausreise Priorität eingeräumt werden.

EU-Rückführungsrichtlinie (2008)

Grundlage der freiwilligen Rückkehr bildet die Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung irregulär aufhältiger Drittstaatsangehöriger. Diese standardisiert Vorgänge wie die Frist zur freiwilligen Ausreise oder den Erlass einer Rückkehrentscheidung und räumt in Artikel 10 der Präambel der freiwilligen Rückkehr den Vorrang gegenüber der zwangsweisen Ausreise ein. Die Inhalte der europäischen Richtlinie wurden durch Fremdenrechtsänderungsgesetze (2011, 2017) in nationales Recht umgesetzt. Die Richtlinie wird aktuell (Stand November 2020) überarbeitet. An dieser Stelle sei das von der Europäischen Kommission empfohlene „Return Handbook“ mit seinen Erläuterungen der Rückführungsrichtlinie erwähnt (siehe weiterführende Literatur). Es kann von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung rückkehrbezogener Aufgaben herangezogen werden.

Asylgesetz (AsylG – 2005)

Es handelt sich hierbei um die Grundlage des österreichischen Asylwesens, das die Gewährung von internationalem Schutz sowie bestimmte Verfahren wie z.B. das Familienverfahren oder das Flughafenverfahren regelt.

Fremdenpolizeigesetz (FPG – 2005)

Das Fremdenpolizeigesetz aus dem Jahr 2005 befasst sich unter anderem mit behördlichen Zuständigkeiten und Aufgaben der Fremdenpolizei, der Einreise, des Aufenthalts und der Ausreise von Drittstaatsangehörigen sowie der Zurückweisung an der Grenze, der Abschiebung bzw. Abschiebungsverboten und der Schubhaft. In diesem Zusammenhang wird außerdem die freiwillige Ausreise geregelt. Die Paragraphen 55 und 56 erläutern Maßnahmen zur freiwilligen Ausreise, darunter eine 14-tägige Ausreisefrist.

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG – 2005)

Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), ebenfalls aus dem Jahr 2005, befasst sich mit Aufenthaltstiteln von Drittstaatsangehörigen, die sich länger als sechs Monate in Österreich aufhalten oder aufhalten wollen.

Fremdenrechtsänderungsgesetz (FrÄG – 2011, 2017)

Durch die Fremdenrechtsänderungsgesetze 2011 und 2017 (FrÄG) wurden für die freiwillige Rückkehr relevante Gesetze wie das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), das Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG) und das Asylgesetz 2005 (AsylG 2005) geändert.

Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 (GVG-B 2005)

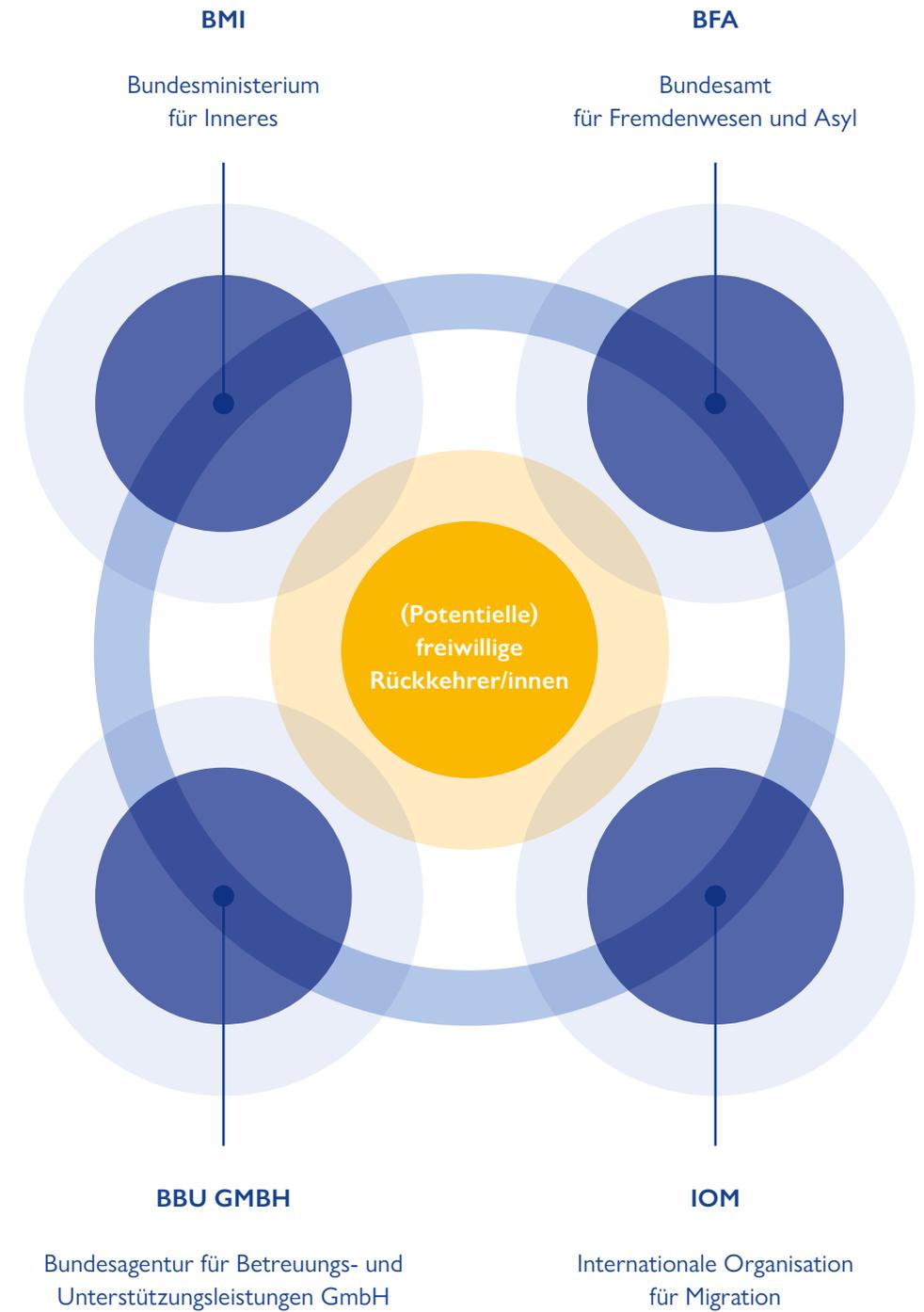
Das Grundversorgungsgesetz – Bund regelt für wen die Übernahme der Kosten für die Rückkehr in das Herkunftsland gewährleistet werden kann und welche Kosten jedenfalls übernommen werden. Auch wird darin die Möglichkeit des BMI erörtert, die Rückkehrberatung einschlägigen Organisationen anzuvertrauen. Diese Aufgabe wird ab Jänner 2021 von der BBU GmbH übernommen.

BFA-Verfahrensgesetz (BFA-VG)

Das BFA-Verfahrensgesetz legt unter anderem dar, zu welchem Stadium im Verfahren einer/m Fremden Rückkehrberatung gewährt werden kann und zu welchem Zeitpunkt ein Rückkehrberatungsgespräch verpflichtend in Anspruch zu nehmen ist bzw. angeordnet werden kann.

VIII

STAKEHOLDER IN ÖSTERREICH



BMI

Strategische Gesamtausrichtung und Steuerung sowie Entwicklung und Ausgestaltung der freiwilligen Rückkehr und Reintegration (Rückkehrhilfe, Unterstützungsleistungen, Reintegrationsprogramme)

BFA

- Behörde (asyl- und fremdenrechtliche Verfahren)
- Prüfung Übernahme der Reisekosten
- Gewährung finanzieller Starthilfe
- Prüfung Aufnahme in Reintegrationsprojekt (wenn vorhanden)

RÜCKKEHRBERATUNG/BBU

- Perspektivenabklärung
- Information zu/Beantragung von vorhandenen Unterstützungsangeboten
- Abklärungen im Vorfeld z.B. medizinische Reiseerfordernisse, rechtliche Voraussetzungen einer Ausreise (z.B. bei unbegleiteten Minderjährigen, Personen mit Erwachsenenvertreter/in)
- Organisation Ausreisepapiere
- Reiseorganisation und Flugbuchung

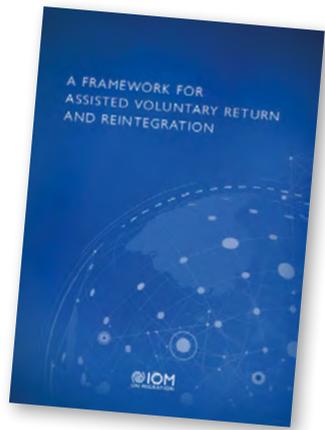
IOM

- Abklärung im Vorfeld z.B. medizinische Reiseerfordernisse, Bereitstellung Herkunftslandinformation
- Flugbuchung
- Unterstützung am Int. Flughafen Wien
- Unterstützung im Transit
- Bei Bedarf: Empfangsunterstützung im Herkunftsland
- Unterstützung bei der Reintegration

IX

IOMS RAHMENWERK FÜR DIE UNTERSTÜTZTE FREIWILLIGE RÜCKKEHR UND REINTEGRATION





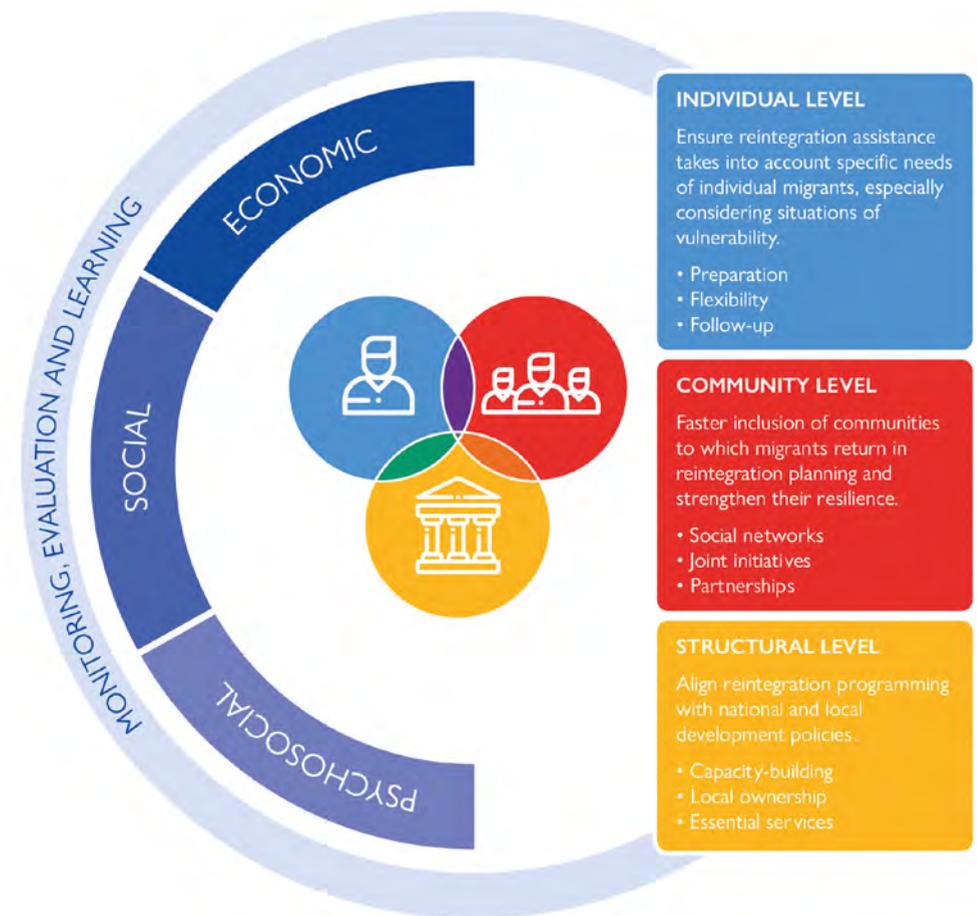
Das im Dezember 2018 von IOM veröffentlichte Rahmenwerk für die Unterstützte Freiwillige Rückkehr und Reintegration stellt die wichtigsten Grundsätze aus dem Bereich sowie einen ganzheitlichen Zugang für die nachhaltige Reintegration dar.

Verschiedenste Faktoren beeinflussen die Fähigkeit zur Reintegration einer Person in ihrem Herkunftsland. Eine nachhaltige Reintegration wird von wirtschaftlichen, sozialen und psychosozialen Faktoren nicht nur auf der Ebene des Individuums (des/der einzelne/n Rückkehrers/in), sondern gleichermaßen auch auf Gemeinschafts- und struktureller Ebene geprägt. Die Abbildung auf Seite 29 veranschaulicht dieses umfassende Konzept.

Das Rahmenwerk verdeutlicht, dass nachhaltige Reintegration über das Engagement einzelner Akteure hinausgeht. Der Erfolg eines ganzheitlichen Zugangs zur Reintegration hängt von den gemeinsamen Anstrengungen und dem Engagement einer Vielzahl von Akteuren – staatlicher und nicht-staatlicher, öffentlicher und privater, lokaler und internationaler – mit unterschiedlichen Mandaten und Kompetenzbereichen ab. Weiters wird die Schaffung von Synergien zwischen verschiedenen Aktivitäten in den Bereichen humanitäre Hilfe, Stabilisierung der lokalen Gemeinschaften, Migrationsmanagement und Entwicklungszusammenarbeit empfohlen.

Das Rahmenwerk definiert eine Vision, sieben Prinzipien und sechs konkrete Ziele, die der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration zugrunde liegen.

IOM'S INTEGRATED APPROACH TO REINTEGRATION – CONCEPTUAL MODEL



Als übergeordnete Vision wird definiert, dass Migrant/innen unter Berücksichtigung der Menschenrechte und unabhängig von ihrem legalen Status bei ihrer freiwilligen Rückkehr in Sicherheit und Würde sowie ihrer nachhaltigen Reintegration unterstützt werden. Um diese Vision in die Praxis zu übertragen, bedarf es der Umsetzung der folgenden sieben Prinzipien: Freiwilligkeit, Migrant/innen-zentriertes Handeln, Sicherheit, Nachhaltigkeit der Reintegration, Vertraulichkeit, Dialog und Partnerschaft sowie evidenzbasierte Programm-entwicklung. Sechs Zielvorgaben gestalten die Umsetzung:

- 1 Migrant/innen sind in der Lage eine informierte Entscheidung zu treffen und sich proaktiv am Prozess der freiwilligen Rückkehr zu beteiligen.
- 2 Migrant/innen erreichen ihre Herkunftsländer auf sichere und würdevolle Weise.
- 3 Rückkehrer/innen sind in der Lage individuelle Herausforderungen, die sich auf ihre Reintegration auswirken, zu überwinden.
- 4 Lokale Communities können ein förderliches Umfeld für Reintegration schaffen.
- 5 Geeignete politische Maßnahmen und öffentliche Dienstleistungen sind gegeben, um gleichermaßen auf die besonderen Bedürfnisse von Rückkehrer/innen und Communities einzugehen.
- 6 Die Vulnerabilitäten der Migrant/innen werden während des gesamten Prozesses der freiwilligen Rückkehr und Reintegration berücksichtigt.

Die genannten Zielvorgaben werden durch Aktivitäten ergänzt, die an den lokalen Kontext, mögliche Finanzierungsmechanismen und Prioritäten von Fördergebern angepasst werden können.

Das Rahmenwerk dient als Anleitung für Entscheidungsträger/innen und Praktiker/innen bei der Gestaltung und Umsetzung von Programmen zur Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration. Es ist in englischer Sprache als „A Framework for Assisted Voluntary Return and Reintegration“ im IOM Online Bookstore kostenfrei verfügbar (https://publications.iom.int/system/files/pdf/a_framework_for_avrr_en.pdf).

WEITERFÜHRENDE LITERATUR



- Black, R., K. Koser, K. Munk, G. Atfield, L. D'Onofrio und R. Tiemoko
2004 *Understanding Voluntary Return*. Sussex Centre for Migration Research, London. Verfügbar auf www.researchgate.net/publication/242490813_Understanding_Voluntary_Return (Zugriff 8. September 2020).
- Cassarino, J.-P.
2014 *A case for return preparedness*. In: Global and Asian Perspectives on International Migration (G. Batistella, Hg.). Springer International Publishing Switzerland, Cham.
- Europäisches Migrationsnetzwerk (EMN)
2018 *Glossar zu Asyl und Migration 5.0*. Europäische Kommission, Brüssel. Verfügbar auf www.emn.at/wp-content/uploads/2018/07/emn-glossar-5-0_de.pdf (Zugriff 8. September 2020).
- Götzelmann-Rosado, A.
2019 *Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und Reintegration*. In: Handbuch Asyl- und Fremdenrecht (Eppel R. und A-N Reyhani, Hg.). WEKA-Verlag Österreich, Wien.
- Österreichisches Bundesministerium für Inneres und Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA)
2017 *Video: Freiwillige Ausreise und Rückkehrhilfe*. Verfügbar auf www.youtube.com/watch?v=DdOX0f4i91s&feature=youtu.be (Zugriff 8. September 2020).
- 2020 *Leistungs- und Kriterienkatalog zur Übernahme von Heim-/Rückreisekosten*. Verfügbar auf www.bfa.gv.at/401/files/13_Leistungs_und_Kriterienkatalog/Leistungs_und_Kriterienkatalog_BF_20201005.pdf (Zugriff 8. September 2020).
- Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Präambel, 10. Dezember 1948 (A/RES/217 AIII)*.
- 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, ABl. L 348, S. 98–107.*
- Annex zur Richtlinie 2008/115/EG: Return Handbook*. Verfügbar auf https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_en.pdf (Zugriff 18. November 2020).

- Schmitt, M., M. Bitterwolf und T. Baraulina
2019 *Geförderte Rückkehr aus Deutschland: Motive und Reintegration. Zentrale Ergebnisse der Begleitstudie zum Bundesprogramm StarthilfePlus* (Deutsches Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und Internationale Organisation für Migration (IOM), Hg.). Verfügbar auf www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb34-evaluation-starthilfeplus.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Zugriff 12. November 2020).
- Universität Maastricht, International Organization for Migration (IOM) und Australian Government Department of Immigration and Border Protection
2015 *Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants*. IOM, Genf.
- Voigt, R.
2016 *Staatliche Souveränität: Zu einem Schlüsselbegriff der Staatsdiskussion*. Springer Fachmedien, Wiesbaden.
- Whyte, Z. und D.V. Hirsland
2013 *Assisted return of rejected asylum seekers – how can we create sustainability?* Danish Institute for International Studies, Kopenhagen. Verfügbar auf <https://returnandreintegration.iom.int/en/resources/leafletbooklet-study/assisted-return-rejected-asylum-seekers-how-can-we-create> (Zugriff 8. September 2020).
- Internationale Organisation für Migration (IOM)**
2006 *Coping with Return*. IOM, Den Haag. Verfügbar auf [https://lastradainternational.org/lsidocs/182%20Coping%20with%20Return%20\(IOM\).pdf](https://lastradainternational.org/lsidocs/182%20Coping%20with%20Return%20(IOM).pdf) (Zugriff 15. Oktober 2020).
- 2010 *Assisted Voluntary Return and Reintegration of Iraqi Nationals from Selected European Countries – An Analysis of Policies and Practices* (E. van Zadel, A. Kakushadze, B. van Tongeren). IOM, Den Haag. Verfügbar auf https://iom-nederland.nl/images/Reports/AVR__Reintegration_of_Iraqi_Nationals.pdf (Zugriff 15. Oktober 2020).
- 2015 *Reintegration: Effective Approaches* (A. Fonseca, L. Hart, S. Klink). IOM, Genf. Verfügbar auf www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Reintegration-Position-Paper-final.pdf (Zugriff 15. Oktober 2020).

- 2016 *Rückkehr und Reintegration von vulnerablen Personen: Handbuch.* IOM, Bern.
Verfügbar auf https://publications.iom.int/system/files/pdf/un_guide_pratique_gn.pdf (Zugriff 15. Oktober 2020).
- 2017 *Towards an Integrated Approach to Reintegration in the Context of Return.*
IOM, Genf. Verfügbar auf www.iom.int/sites/default/files/our_work/DMM/AVRR/Towards-an-Integrated-Approach-to-Reintegration.pdf
(Zugriff 15. Oktober 2020).
- 2018a *A Framework for Assisted Voluntary Return and Reintegration.* IOM, Genf.
Verfügbar auf https://publications.iom.int/system/files/pdf/a_framework_for_avrr_en.pdf (Zugriff 15. Oktober 2020).
- 2018b *Video: Eine Rückkehr mit Würde, eine Chance zu Hause.*
Verfügbar auf www.youtube.com/watch?v=G0jXi0tnGF8&feature=youtu.be
(Zugriff 8. September 2020).
- 2019 *Reintegration Handbook – Practical guidance on the design, implementation and monitoring of reintegration assistance.* IOM, Genf. Verfügbar auf https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_reintegration_handbook.pdf
(Zugriff 15. Oktober 2020).
- 2020 *World Migration Report 2020.* IOM, Genf. Verfügbar auf https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf (Zugriff 15. Oktober 2020).
- o.J. *Migrant. Key Migration Terms.* IOM, Genf. Verfügbar auf <https://www.iom.int/key-migration-terms> (Zugriff 15. Oktober 2020).

