



© Helen Zeru

## Schubhaft\* in Österreich

### Rechtliche Grundlagen zur Schubhaft

Die Schubhaft bzw. ihre Ausgestaltung in der heutigen Form ergibt sich aus den verfassungsrechtlichen, innerstaatlich ein-fachgesetzlichen sowie unionsrechtlichen Grundlagen. Aus der Rechtsprechung auf EU- als auch innerstaatlicher Ebene ergibt sich zusätzlich, wie diese rechtlichen Regelungen auszulegen und anzuwenden sind.

Inhaftierungen oder aufenthaltsbeendende Maßnahmen gegen „eigene“ oder „fremde“ Personen, insbesondere in Fällen von Straffälligkeit oder auch Mittellosigkeit, politisch Andersdenkenden oder Zugehörigen von bestimmten Volksgruppen oder Religionen sind keine moderne Erfindung, sondern lassen sich bis zur Antike zurückverfolgen.

Die Willkür bei der Anwendung staatlicher Gewalt sollte mit der Etablierung des Rechtsstaates verhindert werden.

**\* Wir verwenden in diesem Infoblatt den rechtlichen Terminus „Schubhaft“, obwohl er einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Freiheitsentzug und Abschiebung nahelegt. Dieser Zusammenhang besteht aber tatsächlich nicht zwangsläufig – daher wird im Diskurs auch öfters der Begriff „Migrationshaft“ verwendet.**

Staatliches Handeln darf nur auf Grundlage rechtlicher Bestimmungen unter Einhaltung festgelegter Verfahrensvorschriften erfolgen. Diese Grundlagen werden vom vorherrschenden Gewaltmonopol (Regierung und Verwaltung) konkretisiert, dürfen jedoch den Grund- und Menschenrechten nicht widersprechen.

Die persönliche Freiheit von fremden Personen (alle nicht-österreichischen Staatsangehörigen) darf nur entzogen werden, „wenn dies notwendig ist, um eine beabsichtigte Ausweisung oder Auslieferung zu sichern“ (vgl Art. 2 Abs 1 Zi 7 BVG)<sup>1</sup>. Ein Eingriff in das Grundrecht auf persönliche Freiheit ist nur verhältnismäßig, wenn die tatsächliche Umsetzung im konkreten Einzelfall wahrscheinlich ist. Vor diesem Hintergrund konkretisiert das Fremdenpolizeigesetz (FPG) die Voraussetzungen für die Verhängung von Schubhaft.

### Voraussetzungen und Zweck der Schubhaft

Zwecke der Schubhaft sind die Sicherung (§ 76 Abs 2 FPG)

1. des Verfahrens über einen Antrag auf internationalen Schutz im Hinblick auf eine aufenthaltsbeendende Maßnahme,

— 1 Bundesverfassungsgesetz vom 29. November 1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit



© Helen Zeru

wenn der Aufenthalt die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährdet und Fluchtgefahr vorliegt,

2. des Verfahrens zur Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme oder der Abschiebung unter denselben Voraussetzungen, oder
3. von Überstellungsverfahren von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einen anderen Mitgliedstaat, wenn eine erhebliche Fluchtgefahr besteht.

„Fluchtgefahr“ (§ 76 Abs 3 FPG) liegt vor, wenn anzunehmen ist, dass sich die Person dem Verfahren entzieht und der Zweck im Einzelfall nicht gelindere Mittel erreicht werden kann.

Zur Begründung der Fluchtgefahr zieht das BFA folgende Tatsachen heran: Verletzen der Mitwirkungspflicht oder von Auflagen (FPG, SPG, BFA-VG, AsylG), fehlende Meldeadresse oder Meldelücken, kein faktischer Abschiebeschutz, Folgeanträge trotz aufrechter aufenthaltsbeendender Maßnahme (vor allem während der Anhaltung in Schubhaft), fehlende private oder familiäre Beziehungen, kein Einkommen oder Wohnsitz etc.

Wird von der Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates ausgegangen, können auch Mehrfachanträge, falsche Angaben oder Weiterreiseversuche die Sicherung des Überstellungsverfahrens begründen.

### Aufenthaltsbeendende Maßnahmen als Grundlage

Ist der Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen oder Unionsbürger:innen nach den gesetzlichen Bestimmungen im NAG bzw. AsylG nicht (mehr) rechtmäßig, ist die Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme zu prüfen. Mit der rechtskräftigen Entscheidung wird entweder keine oder eine Frist (in der Regel

zwei Wochen) zur freiwilligen Ausreise gewährt. Erst danach kann das BFA zwangsweise Maßnahmen zur Außerlandesbringung (Abschiebung / Ausweisung / Überstellung) setzen und gegebenenfalls freiheitsbeschränkende oder -entziehende Maßnahmen anordnen.

### Dauer und Durchführbarkeit der Schubhaft

Liegt ein gültiges Reisedokument vor und ist die Person greifbar, erfolgt die Festnahme und Anhaltung innerhalb von 72 Stunden vor der geplanten Abschiebung. Andernfalls ist das Verfahren so zu führen, dass die Anhaltung in Schubhaft so kurz wie möglich bleibt bzw. festgelegte Fristen nicht überschreiten darf (§ 80 FPG).

Die Verhängung von Schubhaft setzt voraus, dass eine Abschiebung tatsächlich umsetzbar ist. Fehlt ein Reisedokument, ist ein vom Herkunftsland ausgestelltes Ersatzreisedokument (Heimreisezertifikat – HRZ) erforderlich, welches die betroffene Person zur Einreise ins Zielland berechtigt. Zusätzlich sind für jeden weiteren Grenzübertritt Transitbewilligungen erforderlich.

Das HRZ-Verfahren wird vom BFA eingeleitet, hängt aber von zwischenstaatlichen Absprachen oder Abkommen auf EU-Ebene ab. Zuständige Behörden und Vertretungen im Ausland wenden eigene Identifizierungsverfahren an, die sich in Ablauf und Dauer unterscheiden. Das BFA muss im Einzelfall darlegen, dass die Abschiebung innerhalb der (höchst)zulässigen Dauer wahrscheinlich realisierbar ist.

Die Schubhaft darf grundsätzlich drei Monate (Minderjährige) bzw. sechs Monate (Erwachsene) dauern. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die Schubhaft wegen desselben Sachverhalts bis zu 18 Monate aufrechterhalten werden, etwa bei ungeklärter Identität oder Staatsangehörigkeit bzw. wenn das BFA von falschen Angaben dazu ausgeht und die Erlangung eines Ersatzreisedokumentes deswegen nicht möglich ist. Auch wenn das BFA argumentiert, dass lediglich auf eine für die Ein- oder Durchreise erforderliche Bewilligung gewartet wird, die Abschiebung durch die fremde Person vereitelt wurde oder die Abschiebung auch nur gefährdet erscheint.

Im Falle eines noch offenen Antrags zur Zulässigkeit der Abschiebung darf die Schubhaft nicht länger als sechs Monate und in bestimmten Konstellationen während eines offenen Verfahrens zum Antrag auf internationalen Schutz nicht länger als zehn Monate dauern.

### Praktische Umsetzung der Schubhaft

Bundesweit existieren mehrere Polizeianhaltezentren (PAZ) in denen die Schubhaft vollzogen werden kann: Je eines in Bludenz, Graz, Eisenstadt, Innsbruck, Klagenfurt, Linz, Salzburg, Steyr, St. Pölten, Villach, Wels, und Wr. Neustadt.

In der Praxis werden betroffene Personen in das PAZ Hernauer Gürtel, PAZ Roßauer Lände, AHZ Zinnergasse (für Familien und bei Anordnung des gelinderen Mittels), alle in Wien, oder in das AHZ Vordernberg verbracht. Letzteres hat eine Kapazität von

knapp 200 Plätzen und ist ausschließlich für „Schubhaft“ vorgesehen.

Zu den Zuständen im AHZ Vordernberg veröffentlichten Push-Back Alarm Austria und die Deserteurs- und Flüchtlingsberatung im November 2024 eine Studie, in der erstmals auch Betroffene zu ihren Erfahrungen interviewt wurden. Sie beschreibt eine starke Isolation sowie erschwerten Zugang zu Rechtsberatung und Außenkontakten.

Die Abschottung der dort angehaltenen Personen beruht nicht nur auf der abgelegenen geografischen Lage. Das AHZ ist für Besucher:innen, Rechtsvertretungen sowie Beratungs- und Betreuungseinrichtungen nur mit erheblichem Aufwand erreichbar, wodurch der Kontakt der betroffenen Personen zur Außenwelt erschwert wird. Zudem ist der Zugang zu unabhängiger Rechtsberatung faktisch unmöglich, da Informationen zur Beratungs- und Betreuungslandschaft sowie Kontaktdaten von Rechtsanwält:innen nicht zur Verfügung gestellt werden.

Das medizinische Personal, externe Dienstleister, Mitarbeiter:innen der privaten Sicherheitsfirma G4S, die für den Vollzug zuständigen Polizeibeamt:innen und die gesetzlich bestellten Rechtsberater:innen der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen (BBU) sind die zentralen Akteur:innen vor Ort, denen die dort angehaltenen Personen gegenüberstehen. Aus den Schilderungen geht hervor:

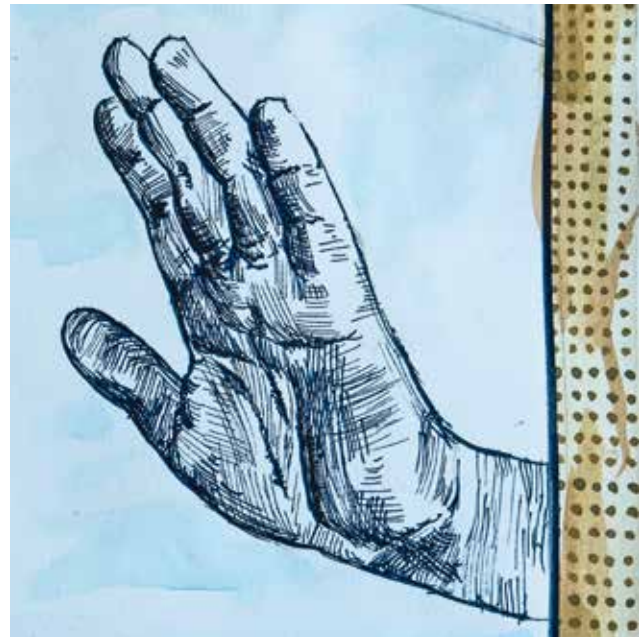
*„Die Interviewten berichten von Haftbedingungen, die den Lebenswillen und die Kontrolle der Inhaftierten über das eigene Leben vermindern oder außer Kraft setzen und das Selbst gefährden; diese Bedingungen erfüllen in ihrer Gesamtheit die rechtliche Definition der Vereinten Nationen für Folter („torturing environment“).“*

## Rechtsmittel und Mandat BBU

Das BFA muss die BBU per Verfahrensordnung (VAO) verständigen, welche zeitnahe eine Beratung über Inhalt und Chancen/Risiken des Rechtsmittels mit der betroffenen Person durchzuführen hat: Es geht dabei nur um die Anfechtung der Schubhaft, nicht um die zugrundeliegende aufenthaltsrechtliche Entscheidung. Darüber hinausgehende Vertretungshandlungen, wie Akteneinsicht, Abklärung aller Verfahren oder der rechtlichen Optionen sind davon nicht umfasst. Die Rechtsberater:innen der BBU orientieren sich am Bescheid und gehen in den meisten Fällen nur die Punkte zur „Fluchtgefahr“ mit den betroffenen Personen durch.

Eine Beschwerde kann während der gesamten Anhaltung bis sechs Wochen nach deren Ende eingebracht werden (Gebühr: 50,- €). Falls keine Beschwerde gewünscht ist, hat die BBU keinen weiteren Auftrag und wird die Person nicht mehr aufgesucht und beraten, außer es ergeht eine neue Verfahrensordnung.

Wird eine Beschwerde gewünscht, hat die BBU diese zu verfassen, einzubringen und im Falle einer Verhandlung zu vertre-



© Helen Zeru

ten. Befindet sich der/die Betroffene noch in Anhaltung, hat das BVwG gemäß BFA-VG binnen sieben Tagen über die Beschwerde zu entscheiden sowie darüber, ob die Voraussetzungen für die Fortsetzung der Anhaltung weiterhin vorliegen.

Das BVwG kann schriftliches Parteiengehör gewähren oder eine mündliche Verhandlung anberaumen, um den Sachverhalt zu erheben, offene Rechtsfragen zu klären oder Informationen zum HRZ-Verfahren einzuholen. Nach der Beweiswürdigung ergeht die Entscheidung als mündlich verkündetes oder schriftlich ausgefertigtes Erkenntnis.

Ab der Anhaltung in Schubhaft hat das BFA die Voraussetzung für den Freiheitsentzug alle vier Wochen ohne ein ordentliches Verfahren zu prüfen; erst nach Ablauf von vier Monaten erfolgt eine amtswegige Haftüberprüfung durch das BVwG als zweite Instanz.

Die o.g. Studie analysiert die gesetzlichen Grundlagen und die Praxis und gelangt zu folgender Schlussfolgerung:

*„Die geringen Anforderungen an das Verfahren und den Mandatsbescheid, das Kostenrisiko bei Rechtsmittelerhebung (400-800€), der rechtlich eingeschränkte Rahmen der gesetzlichen Rechtsberatung, fehlender Zugang zu verfahrensrelevanten Aktenteilen sowie die Frist von vier Monaten bis zur ersten amtswegigen Haftüberprüfung durch eine zweite Instanz zeigen deutlich auf, dass bereits die gesetzliche Lage die Interessen der Betroffenen und ihren Anspruch auf*

— 2 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/cat.pdf>, Article 1, 2024-10-30

*Rechtssicherheit und Verständnis der Rechtslage nur unzureichend berücksichtigt.“*

In vielen Fällen lohnt sich ein Gang zu den Höchstgerichten, jedoch ist dies ausschließlich Rechtsanwält:innen vorbehalten. Bei fehlenden Mitteln kann Verfahrenshilfe beim VwGH oder VfGH beantragt werden. Sowohl für eine (außer-)ordentliche Revision beim VwGH oder einer Beschwerde an den VfGH als auch dem Verfahrenshilfeantrag beträgt die Frist sechs Wochen. Ein Antrag auf aufschiebende Wirkung kann nur mit dem Rechtsmittel selbst jedoch nicht mit dem Antrag auf Verfahrenshilfe gestellt werden. Die Gewährung derselben, wenn das Höchstgericht zumindest eine Rechtswidrigkeit durch das BFA bzw. BVwG nicht ausschließen kann, würde die sofortige Enthaftung nach sich ziehen.

Stellt das BVwG oder ein Höchstgericht die Rechtswidrigkeit fest, hat das BFA den Schriftsatzkostenaufwand (ca. 700,- – 1500,- €) zu ersetzen. Für jeden Tag, an dem die Anhaltung für rechtswidrig erklärt wurde, stehen der betroffenen Person 100,- € Haftenschädigung zu, zu beantragen bei der Finanzprokurator. Im Jahr 2024 wurden in 74 Fällen insgesamt 219.001,70 € ausbezahlt.<sup>3</sup>

Umgekehrt gilt ebenso: Verliert die beschwerdeführende Partei, schuldet sie dem BFA Aufwandsersatz; zudem kann die LPD für jeden Tag 70,- € für den Vollzug der Schubhaft in Rechnung stellen und per Kostenbescheid einfordern.

## Gelinderes Mittel

Durch das Fremden-gesetz 1997 wurde das so genannte „gelindere Mittel“ eingeführt. Es ist anzuordnen, wenn der Zweck der Schubhaft auch ohne Schubhaft erreicht werden kann (§ 77 FPG). Betroffene Personen müssen sich dabei entweder regelmäßig bei einer zugewiesenen bei einer Dienststelle einer Landespolizeidirektion melden, eine angemessene finanzielle Sicherheit beim BFA hinterlegen oder in polizeilichen Räumlichkeiten bzw. in eigens dafür eingerichteten Gebäuden, wie bspw. das Anhaltezentrum Zinnergasse – auch bekannt als „Familienanhaltezentrum Zinnergasse“ – Unterkunft nehmen.

Auch wenn der Entzug der persönlichen Freiheit (§76 FPG) in den einfachgesetzlichen Bestimmungen vor dem gelinderen Mittel (§77 FPG) angeführt wird, hat das BFA keine freie Wahlmöglichkeit. Es gilt: Nur wenn der Zweck der Maßnahme nicht durch weniger eingreifende Alternativen erreicht werden kann, darf Schubhaft stets nur als letztes Mittel verhängt werden („Ultima-ratio-Prinzip“). Ein Blick in die Zahlen zeigt, dass vom Gegenteil auszugehen ist:<sup>4</sup>

Im Jahr 2024 wurde gegen 295 Personen ein gelinderes Mittel und gegen 3.591 Personen Schubhaft verhängt.

## Conclusio

Der Begriff „Schubhaft“ suggeriert einen direkten Zusammenhang zwischen Freiheitsentzug und Abschiebung. Im Jahr 2024 wurden 3591 fremde Personen in „Schubhaft“ angehalten. Tatsächlich führt das BFA bzw. das BMI allerdings keine Statistiken darüber, wie viele Anhaltungen tatsächlich zu Rückführungen geführt haben.<sup>5</sup>

Auch ein Abgleich der zehn Länder mit den meisten Bescheiden zur Sicherung des Verfahrens oder der Abschiebung gegen fremde Personen und den zehn Zielländern mit den meisten Abschiebungen im Jahr 2024 ergibt, dass diese nicht deckungsgleich sind und es sich zudem bei sieben der Zielländer mit den meisten Abschiebungen um EU-Mitgliedstaaten (Slowakei, Ungarn, Rumänien, Polen, Bulgarien, Tschechische Republik, Deutschland) handelte.

Wenn keine Angaben dazu gemacht werden können, ob die Schubhaft zum Zweck der Maßnahme nicht die Realisierbarkeit der Abschiebung zur Folge hat, stellt sich die Frage auf welcher Grundlage die Anordnung staatlicher Zwangsmaßnahmen, genauer Eingriffe in das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht auf persönliche Freiheit fremder Personen legitimiert wird.

Dennoch werden diese absoluten Garantien weder ausreichend in der Praxis berücksichtigt noch in bevorstehenden Änderungen im Zuge der GEAS-Reform.<sup>6</sup> In den dort vorgesehenen Grenz- und Screeningverfahren sind freiheitseinschränkende Maßnahmen gegen Drittstaatsangehörige grundsätzlich vorgesehen und die Mitgliedstaaten zur Verhinderung einer „Flucht“ sogar verpflichtet, einschneidende Maßnahmen zu erlassen. Damit wird nicht nur das „Ultima-ratio-Prinzip“ missachtet und das Grundrecht auf persönliche Freiheit unterlaufen und Risiko von Willkür und staatlicher Gewalt erhöht wird.<sup>7</sup>

— **3** [https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVIII/AB/636/imfname\\_1687092.pdf](https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVIII/AB/636/imfname_1687092.pdf)

— **4** ebd

— **5** [https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVIII/AB/636/imfname\\_1687092.pdf](https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVIII/AB/636/imfname_1687092.pdf)

— **6** <https://www.asyl.at/de/information/fragen-und-antworten/geas-reform-7-fragen-7-antworten/>

— **7** Siehe bspw. zitierte Studie als auch Berichte und Entscheidungen zu geschlossenen Camps in Ungarn und Griechenland

## IMPRESSUM

### Herausgeber und Medieninhaber:

asylkoordination österreich

Burggasse 81/7

A 1070 Wien

**Text:** asylkoordination

**Grafik:** Almut Rink für visual affairs

## ADRESSE

asylkoordination österreich

Burggasse 81/7

A 1070 Wien

T +43 1 532 12 91

asylkoordination@asyl.at

www.asyl.at

## SPENDENKONTO

asylkoordination österreich

IBAN AT08 1400 0018 1066 5749

BIC BAWAATWW

## Link zu allen

## asylKOORDINATEN:

