DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Verfasserin
Mag. Margit Paier

angestrebter akademischer Grad
Magistra der Philosophie (Mag.phil)

Wien, im Dezember 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 307
Studienrichtung lt. Studienblatt: Kultur- und Sozialanthropologie
Betreuer: 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
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?“


1 Prader 1992, 13
2 Universal Declaration of Human Rights 1948, Art.14
3 UNHCR 2008


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

---

4 Dies betrifft illegal eingereiste Personen oder Personen, deren Aufenthaltsgenehmigung abgelaufen ist und sich so unrechtmäßig im Land befinden.
5 Vgl. Kapitel 5.2.

- Zentrale Fragestellung, Aufbau und Methodik


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 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


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).

---

⁸ Eine interessante Arbeit zur Flüchtlingsforschung stammt von Binder/ Tošić 2002
⁹ Siehe Projekttutorium Abschiebehaft 2002
¹⁰ 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 Fremdengesetze 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 Gesetzentwürfe, 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**¹¹, 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.

¹¹ Sämtliche Internetverweise wurden am 30.11.2011 zuletzt gesichtet.
Theoretische Annäherungen

1. Die Schubhaft


Schubhaft stellt einen Freiheitsentzug dar, der keiner judikativen Kontrolle unterliegt. Haben Strafhäftlinge ein abgeschlossenes Gerichtsverfahren hinter sich, so erhält der Schubhäftling nur einen Bescheid der Fremdenpolizeibehörde. Schubhäftlinge werden in Polizeianhaltezentren untergebracht, wo auch Strafhäftlinge 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 Strafhäftlinge eine abgeschlossene Gerichtsverhandlung hinter sich haben und gerichtlich verurteilt wurden."


12 Siehe FPG 2005, §76 (1) bzw. (2); Siehe auch Kapitel 5.1.
13 Reinprecht 2006, 81
Schuhäftling also schuldig gemacht hat, ist seine eigene **Illegalität**, sein illegaler Aufenthalt im Land. Doch wie sagte schon Elie Wiesel: *kein mensch ist illegal*^{14}... 

1.1. **‘Fremder’**

Ein „Fremder“ ist nach österreichischem Recht, „*wer die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzt*“^{15}. 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^{16}. 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^{17}. Vorurteile sind oft negativ gefärbte emotionale Einstellungen, die sich durch hohe Emotionalität, Stereotypisierung und Resistenz auszeichnen^{18}. 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 war 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.


---

^{14} Überliefertes Zitat ohne Quellennachweise, vgl. etwa http://www.quotez.net/german/elie_wiesel.htm
^{15} FPG, 2005, §2 (4)
^{16} Vgl. Zierer 1998, 93
^{17} Vgl. Lebhart/Münz 2003, 343f
latente, indirekte, alltägliche, sowohl nonverbale, als auch verbale Herabwürdigungen zeigt, als in gewalttätigen Übergriffen.\footnote{Kohlbacher/Reeger 2003, 363ff}


1.2. Illegale Migration – Flucht


25 Vgl. Kratzmann 2007, 22ff
26 Vgl. UNDESA 2008, 1
27 Schwenken 2006, 13
28 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“
29 GFK 1951, Kap.1, Art 1., A, 2
30 Vgl. UNHCR 2006


In der \textbf{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\textsuperscript{36}.

\textsuperscript{31} Vgl. Paier 2010, 35
\textsuperscript{32} Vgl. Brandstötter 2005, 47
\textsuperscript{33} Mehr zu freiwilliger und unfreiwilliger Migration siehe Spretzhofer 2004, 10
\textsuperscript{34} Eine interessante Darstellung des Menschenenschmuggel in Österreich stammt von Schoißwohl 2007
\textsuperscript{35} Alt 2003, 26ff
\textsuperscript{36} Vgl. Binder/ Tošic 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\(^{37}\). 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**\(^{38}\).“

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\(^{39}\). 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**\(^{40}\).“ 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

---

\(^{37}\) Genaueres zur GFK siehe Paier 2010, 31ff

\(^{38}\) Brandstötter 2005, 46

\(^{39}\) Vgl. Brandstötter 2005, 58

\(^{40}\) 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 punishment⁴¹”. Artikel 3 wurde vom Europäischen Gerichtshof auf Auslieferungsfolgen ausgeweitet, gilt somit weltweit⁴².

Zudem bietet die Anti-Folterkonvention der UN ebenfalls Schutz vor Abschiebungen⁴³. 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 Sicherheit⁴⁴“. 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 ist⁴⁵.“. 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 hat⁴⁶. 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

---

⁴¹ European Convention on Human Rights 1950, Art.3
⁴² Vgl. Folkvord 1994, 27f
⁴³ The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment 1984: Art.3
⁴⁴ European Convention on Human Rights 1950, Art.5
⁴⁵ European Convention on Human Rights 1950, Art.5, f
⁴⁶ 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\(^{47}\). 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\(^{48}\).


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\(^{50}\).

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

„Schubhaftgefangnisse 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\(^{51}\)."

\(^{47}\) Vgl. Brandstötter 2005, 74f  
\(^{48}\) Vgl. Convention of the Rights of the Child 1989  
\(^{49}\) Vgl. dazu Kapitel 6  
\(^{50}\) Genaueres dazu in Kapitel 5.6  
\(^{51}\) 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 Souveränen den Ausnahmezustand als viertes Ordnungsparadigma eines Staates (neben Staat, Territorium und Nation) durchzusetzen.

Ein Ausnahmezustand beschreibt einen bestimmten politischen Moment, in dem eine Notsituation tritt, 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 verschwinden beginnt. 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.

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“. 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 juridischen Standpunkt getrennt worden“. In

52 Vgl. Unger 2007, 32ff
53 Vgl. Agamben 2004, 62
54 Agamben 1995, 176f
55 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 Abschiebegefangnisse sind Orte des Ausnahmezustands, an denen die Bürgerrechte außer Kraft gesetzt sind“\(^{56}\). In einem Abschiebegefangnis 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.


\(^{56}\) Vgl. Interview mit Agamben 2001, 45
\(^{57}\) Eine interessante Auseinandersetzung mit dem Werk von Giorgio Agamben bietet Böckelmann/Meier 2007
\(^{58}\) Vgl. Interview mit Agamben 2001, 45
\(^{59}\) Schmidt 2007, 91
2. Öffentliche Kritik, Widerstand und Protest

2.1. Begriffsbestimmung

• Kritik


• 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“. 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 formulieren. 

---

60 Eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Geschichte des Kritikbegriffs siehe Röttgers 1975, sowie Jaeggi 2009
61 Butler 2001
62 Balluch 2009, 18f

- **Protest**


---

\(^{63}\) Auf die Art und den Rahmen, in dem öffentlichen Einrichtungen Kritik leisten, siehe Kapitel 6  
\(^{64}\) Vgl. Nover 2008, 27  
\(^{65}\) 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.\(^{66}\)

In den 1960er und 1970er Jahren waren es Studenten-, Frauen- und Umweltbewegungen, welche politische Kampagnen, Widerstands- und Protestsaktionen 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.\(^{67}\) 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.\(^{68}\)


\(^{66}\) Vgl. Rucht 2007, 26ff
\(^{67}\) Vgl. Kern 2008, 55f
\(^{68}\) Vgl. Balluch 2009, 14ff
\(^{69}\) Vgl. Opp 2009, 33ff


• 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.

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“. Die permanente Suche nach Unterstützung und

---

70 Vgl. Kern 2008, 9ff
71 Raschke 1987, 189

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

\(^{72}\) Vgl. Raschke 1987, 192

\(^{73}\) Mehr zu Gruppengröße siehe Kern 2008, 117f
intensiver Mobilisierungarbeit⁷⁴. 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 verfügt⁷⁵.

Der Ressourcenmobilisierungs-Ansatz kann jedoch nicht erklären, warum auch soziale Bewegungen, die über sehr geringe Ressourcen verfügten, historisch gesehen entscheidende Veränderungen erreichen konnten⁷⁶. 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*⁷⁷“. 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 sind⁷⁸.

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*

---

⁷⁴ Vgl. Schwenken 2006, 44
⁷⁵ Vgl. Nover 2008, 36ff
⁷⁶ Vgl. Edwards/ McCarthy 2004, 142ff
⁷⁷ Melucci 1988, 342
⁷⁸ Siehe etwa die Arbeiten von Margret Mead, Frederik Barth, Stuart Hall, Sheldon Stryker, Erving Goffmann
strategies\textsuperscript{79}. Gruppenidentifizierung ist somit immer auch eine Selbstzuschreibung zu einem Kollektiv, eine „Self-Categorization\textsuperscript{80}“. 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\textsuperscript{81}“ definieren. Sie unterscheiden zwischen interner und externer Solidarität. Interne Solidarität bezieht sich auf die Gruppe, zu der der Einzelne selbst gehört und den Mitgliedern innerhalb dieser Gruppe. Externe Solidarität bezeichnet die Identifikation mit Gruppen, zu denen man selbst nicht gehört\textsuperscript{82}. 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\textsuperscript{83}. 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\textsuperscript{84}.

Als Verbindung zwischen den Individuen können gemeinsame Sichtweisen, geteilte Erfahrungen, gemeinsame Gruppen- oder Kategoriezugehörigkeit dienen\textsuperscript{85}. Soziale Organisationen charakterisiert meist eine gemeinsame Vision einer besseren Gesellschaft und der Wunsch Veränderungen in der Gesellschaft herbeizuführen\textsuperscript{86}. 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\textsuperscript{87}.

\textsuperscript{79} Klandermans/ De Weerd 2000, 73
\textsuperscript{80} Brewer/ Silver 2000, 153
\textsuperscript{81} Hunt/ Benford 2004, 439
\textsuperscript{82} Vgl. Hunt/ Benford 2004, 439
\textsuperscript{83} Vgl. Baringhorst 1998, 76
\textsuperscript{84} Vgl. Baringhorst 1998, 75
\textsuperscript{85} Vgl. Opp 2009, 215ff
\textsuperscript{86} Vgl. Zirakazadeh 2006, 4ff
\textsuperscript{87} Vlg. Raschke 1987, 173ff

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.“

• 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

88 Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 91f
89 Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 107ff
90 Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 93ff
91 Rucht 2007, 36
begünstigt. 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.“

Für ihn sind vier Faktoren ausschlaggebend:

- 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.


---

92 Vgl. Schwenken 2006, 38
93 Tarrow 1994, 85
94 Vgl. Tarrow 1994, 86ff; Schwenken 2006, 38f; Mayrl 1998, 79
95 So wurde vorallem 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
96 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“.

Political opportunity structures können somit in zwei Gruppen aufgeteilt werden:

**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. 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...“

---

97 Vgl. Mayrl 1998, 80
98 Vgl. Rucht 2007, 36f
99 Vgl. Nover 2008, 46f
Snow unterscheidet vier Prozesse der Ausrichtung von Frames, in welchen individuelle Interpretationsmuster mit den kollektiven verknüpft werden:


---

100 Goffman 1974, 464, zit. n. Opp 2009, 235
101 Vgl. Opp 2009, 238
102 Vgl. Nover 2008, 48f
103 Vgl. Opp 2009, 239
104 Vgl. Nover 2008, 49
2.5. Aktionsformen


Grundsätzlich lassen sich politische Protestformen hinsichtlich ihres Vermittlungsgrades unterscheiden. Dabei sind die zwei zentralen Klassifikationen die direkten und die demonstrativen Aktionen106. Raschke erweitert diese um die intermediären Aktionen107:


- **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

---

105 Vgl. Taylor/ Van Dyke 2004, 273
106 Vgl. Balistier 1996, 33ff
107 Vgl. Raschke 1987, 278ff
108 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)


Donatella Della Porta und Mario Diani unterscheiden Aktionen anhand der **Logik**\(^\text{110}\):


\(^{110}\) 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.


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

- 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. 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

---

111 Vgl. Della Porta/ Diani 2006, 184ff
112 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.


Friedhelm Neidhardt differenziert drei Prinzipien und Funktionen politischer Öffentlichkeit116:

- **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

---

113 Kern 2009, 155
114 Neidhardt 1994, 7
115 Habermas 1990, 98
116 Vgl. Neidhardt 1994, 8f
wurde von Niclas Luhmann in seinem „Spiegelmodell“ der Öffentlichkeit eingehend behandelt\textsuperscript{117}. 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\textsuperscript{118}.

- **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\textsuperscript{119}. 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\textsuperscript{120}.

\textsuperscript{117} Siehe Luhmann 1990
\textsuperscript{118} Vgl. Kern 1998, 157
\textsuperscript{119} Habermas 1983
\textsuperscript{120} Nover 2008, 56

• 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.

Öffentliche Meinung


121 Vgl. Neidhardt 1994, 18
122 Vgl. Nover 2008, 55
123 Neidhardt 1994, 26
2.7. Die Rolle der Medien


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.

124 Vgl. Kern 2008, 161f
125 Vgl. Nover 2008, 58
126 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. „Einseitige Perspektiven in den Medien, die der Opfer wie die der Täter, tragen also zur Abgrenzung bei und erhöhen die Gewaltbereitschaft.“

2.8. Die Schubhaft im öffentlichen Diskurs


---

127 Vgl. Groebel 2001, 131f
128 Groebel 2001, 132
130 Siehe beispielsweise Matouschek/Wodak/Januschek 1995


132 Zit. in Vajda 2010, 91  
133 Zit. in Vajda 2010, 90  
134 Vgl. Die Presse 26.7.2010  
135 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  
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.137


137 asyl aktuell2/99, 5
138 Vajda 2010, 93
139 Vajda 2010, 90

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.“


141 Zit. in: http://www.profil.at/articles/1002/560/259801/so-auslaender-debatte-asylanten-arigona-kriminalitaet
142 Vgl. schriftliche Anfrage 4066/J; schriftliche Anfrage 1587/J
143 Zit. in Vajda 2010, 90
144 Zit. in Vajda 2010, 93
145 Vgl. Salzer 2009, 87

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. Das Humanitäts-Frame wird häufig regional angewandt, beispielsweise setzt sich eine gesamte Gemeinde oder eine gesamte Schule für eine Person oder eine Familie ein.

---

146 Vgl. Binder/ Tošić 2002, 6
147 Matouschek/Wodak/Januschek 1995, 243
148 Salzer 2009, 83
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\textsuperscript{151}.

Abb. 1: Kampagne „Der schöne Schein“ der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus\textsuperscript{152}

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

\textsuperscript{151} Siehe Kapitel 7
\textsuperscript{152} Verfügbar unter: http://www.ekr.admin.ch/shop/00005/index.html?lang=de
„Interessen der AsylwerberInnen als allgemeine gesellschaftliche Interessen zu reframen“.
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.


---

153 Salzer 2009, 87
154 Heute, 15.10.2010
155 Heute, 18.10.2010
Die Österreichische Schubhaftpraxis

3. Zentrale Akteure

3.1. Staatliche Akteure


\textsuperscript{156} Vgl. Tálos/ Kittel 2001, 37ff
Erstaufnahmezentrum in Eberau 2009, als es der Innenministerin nicht gelang, gegen den Wunsch des Landeshauptmannes zu agieren.


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 **Verfassungsgerichtshof** angefochten werden, welcher die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen kontrolliert und jedes Gesetz als Ganzes oder in Teilen aufgrund von Rechts- oder Verfassungswidrigkeiten aufheben kann\(^{158}\).

### 3.2. Politische Parteien


\(^{157}\) Vgl. Gützelmann 2008, 81

\(^{158}\) Vgl. Gützelmann 2008, 87

\(^{159}\) Vgl. Gützelmann 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.


---

160 Vgl. ÖVP 1995
162 Vgl. SPÖ 1998, Art.II.2.6., II.2.7.
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\(^{165}\). 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\(^ {166}\). Bezüglich der Religion verweist die FPÖ auf die Bedrohung des christlichen Gedankengutes durch die zunehmende radikale „Islamisierung Europas“\(^ {167}\). Zentral ist auch der Erhalt der vollen Souveränität in Ausländerangelegenheiten, eine klare Positionierung gegen eine EU-weit geregelte Ausländerpolitik\(^ {168}\). Das Recht auf Asyl wird zugestanden, wenn auch eingeschränkt und mit gleichzeitig starker Betonung des Rückkehrrechts eines Verfolgten zurück in seine Heimat\(^ {169}\).

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\(^ {170}\). 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*"\(^{171}\).  

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

\(^{165}\) Vgl. FPÖ 2005Art. IV.3.2.  
\(^{166}\) FPÖ 2005, Art.IV.4.2.  
\(^{167}\) FPÖ 2005, Art.V.2.2.  
\(^{170}\) Vgl. BZÖ 2010, 43  
\(^{171}\) BZÖ 2010, 44
Österreichs als Einwanderungsland fehlt und Immigranten durch eine Vielzahl von Sonderbestimmungen im Zuge der „Ausländergesetze“ diskriminiert werden\(^{172}\). Bezüglich der Einwanderungspolitik fordern die eine quotenfreie Zuwanderung von Familienangehörigen hier lebender Menschen, sowie von Flüchtlingen\(^{173}\).


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 Menschenrechtsbeirates 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\(^{175}\). 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

\(^{172}\) Vgl. Grünen 2001, Art.3.11.


\(^{175}\) Vgl. Stern 2009, 609

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.


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

177 Vgl. Stern 2009, 609
178 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.


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\(^{179}\). Die Caritas ist heute einer der wichtigsten Akteur in der Flüchtlingsbetreuung. Sie teilt ihre Flüchtlingsarbeit in drei Bereiche auf\(^{180}\):

- 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\(^{181}\). Heute zählt zu den Tätigkeiten des ÖRK im Flüchtlingsbereich die Unterstützung im Familienverfahren, sowie Hilfe bei Behördengängen

---

\(^{179}\) Vgl. Asylkoordination 2009, 70
\(^{181}\) Vgl. Götzelmann 2008, 106

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."

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:

- Unterbringung und Betreuung von jährlich mehr als 700 Flüchtlingen in 380 Wohnplätzen in der Grundversorgung.
- Sozial- und Rechtsberatung
- Integrationsprojekte: Psychosoziale Beratung, Unterbringung, Maßnahmen zum Spracherwerb, Unterstützung bei der Arbeitssuche.
- Medizinische/ psychotherapeutische Behandlung.

---

182 asylkoordiniation 2009, 70
183 Vgl. Diakonie Flüchtlingsdienst 2009

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.


---

185 Siehe http://www.amnesty-eu.org/
186 Vgl. Asylkoordination 2009, 71
188 Vgl. Flughafensozialdienst 2006


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

---

190 Vgl. asylkoordination 2009, 75ff
Vernetzungstreffen statt, an denen Initiativen, Vereine und Einzelpersonen gemeinsamen Aktivitäten planten. 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\(^{191}\). Die asylkoordination ist Mitglied des europäischen Flüchtlingsrates ECRE und des antirassistischen Netzwerks ENAR\(^{192}\).

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\(^{193}\).

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\(^{194}\).

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

---

\(^{191}\) Vgl. asylkoordination 2009, 73  
\(^{192}\) Genaueres siehe Paier 2010, 122  
\(^{193}\) Vgl. asylkoordination 2009, 74  
\(^{194}\) 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\textsuperscript{195}.


3.7. \textbf{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\textsuperscript{196}“. Es gibt zahlreiche Flüchtlingsselbstorganisationen in Österreich, die sich vorrangig über ihre \textbf{ethnische Herkunft} (Kurden, Afrikaner…) oder über eine bestimmte \textbf{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

\textsuperscript{195} Beschreibung Agenda Asyl:

\textsuperscript{196} Zetter/Pearl 2000, 676; zit. in asylkoordination 2009, 100


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\(^{200}\). In Österreich haben sich vor diesem Hintergrund zwei offizielle Vereine von TschetschenInnen gebildet:

---

\(^{197}\) Als Quelle wurde in erster Linie der Forschungsbericht der asylkoordiniation „Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU“ 2009 herangezogen.

\(^{198}\) Vgl. asylkoordiniation 2009, 119

\(^{199}\) Vgl. asylkoordiniation 2009, 117

\(^{200}\) Vgl. asylkoordiniation 2009, 119
der Verein demokratischer Tschetschenen in Österreich und die Europäische-

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 AfrikaNet201 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

201Siehe www.afrikanet.info
Zeitungen Europas zählt\textsuperscript{202}. Zudem gewinnt die kostenlose Tageszeitung \textit{Heute} an Bedeutung, die in Wien und Niederösterreich an allen U-Bahn-Stationen aufliegt und in Wien bereits eine höhere Reichweite als die \textit{Kronen Zeitung} hat\textsuperscript{203}. Weitere österreichweit vertriebene Tageszeitungen sind der \textit{Kurier}, \textit{Der Standard} und \textit{Die Presse}. Ihr Marktanteil liegt bei 3 – 9 Prozent. Während die \textit{Kronen Zeitung} ihre ganz eigene Blattlinie fährt und ihre „politischen Günstlinge“ durchaus schnell wechseln kann, kann der \textit{Kurier} als eher regierungsnah, der \textit{Standard} als liberal und die \textit{Presse} als bürgerlich bezeichnet werden. Prinzipiell ist die Reichweite bei allen Tageszeitungen bis auf \textit{Heute} in den letzten Jahren rückgängig\textsuperscript{204}. 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\textsuperscript{205}. 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 \textit{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 \textit{Kronen Zeitung} zu einem gefürchteten Player in der Politik.

\textsuperscript{202} Vgl. Götzelmann 2008, 92
\textsuperscript{204} Vgl. Statistik Austria
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bildung_und_kultur/kultur/buecher_und_presse/021211.html
\textsuperscript{205} Vgl. Götzelmann 2008, 94
4. Die Entwicklung der Schubhaft

4.1. Österreich als Flüchtlingsland


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

206 Vgl. Heiss/ Rathkolb 1995, 8
207 Vgl. Heiss/ Rathkolb 1995, 9ff


---

208 Vgl. Valeš 1995
209 Vgl. Götzelmann 2008, 61
210 Vgl. Heiss/ Rathkolb 1995
211 Vgl. Götzelmann 2008, 62f
212 Vgl. UNHCR 2005, 4
4.2. Statistik

Asylmigration in Österreich


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.

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 Erstaufnahmecentrum 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

\(^{213}\) Vgl. Zeiringer 2008, 92ff
\(^{214}\) Vgl. Die Presse 26.7.2011
Tabelle 1: Zahl der Asylwerber in Schubhaft

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

*Jänner bis Juni 2011

4.3. Die Gemeinsame Europäische Asyl- und Einwanderungspolitik


Das Hilfsmittel des EURODAC-Systems ermöglicht seit 2003 einen internationalen Vergleich von Fingerabdrücken und dient so der Identifizierung von Asylwerbern.


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

\[\text{Quelle: BMI Fremdenstatistik 2006-2010}\]
\[\text{Dieses Kapitel basiert zu großen Teilen auf Paier 2010, Kapitel III}\]
\[\text{Folkvord 1994, 92}\]
\[\text{European Council 1990}\]
\[\text{Genaueres zum EURODAC-System siehe Hailbronner 200, 401ff}\]
\[\text{Vgl. Brübach 1997, 22f}\]

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

- Die Richtlinie für Mindestnormen zum vorübergehenden Schutz bei der Aufnahme bei Massenflucht\(^{223}\)
- Die Aufnahme-Richtlinie\(^{224}\) 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\(^{225}\).
- Die Qualifikations-Richtlinie\(^{226}\) enthält Kriterien für die Bestimmung des subsidiären Schutzes und der Flüchtlingseigenschaft und regelt die damit verbundenen Rechte.
- Die Verfahrens-Richtlinie\(^{227}\) 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“\(^{228}\).

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

\(^{222}\) Genaueres zu den Vorbereitungen des Rats in Tampere siehe Monar 2001
\(^{223}\) RL 2001/55/EG
\(^{224}\) RL 2003/9/EG
\(^{225}\) European Council 2000, (EG) 2725/2000
\(^{226}\) RL 2004/83/EG
\(^{227}\) RL 2005/85/EG
\(^{228}\) 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.


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.

---

230 Council of the European Union 2008
231 KOM(2009) 66
4.4. Die Europäische Rückführungsrichtlinie


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

\(^\text{233}\) Einen Überblick der Entwicklung der europäischen Rückkehr- und Abschiebungspolitik bieten Ette/Kreienbrink 2008
\(^\text{234}\) RL 20087115/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.


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.“

---

235 Art. 15, Abs. 1
236 Siehe beispielsweise die gemeinsame Stellungnahme von ECRE und Amnesty International Europe 2008
237 Vgl. Art. 15, Abs. 6
238 Vgl. ECRE und Amnesty International Europe 2008
4.5. Die Schubhaft vor 1992


Die wichtigsten Neuerungen des Asylgesetzes 1991 waren²⁴⁶:

- **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.


- **Verstärkte Sicherung der Grenzen und Abweisungen direkt an der Grenze.**

²⁴⁵ Siehe Zierer 1998; Matouschek/Wodak/Januschek 1995
²⁴⁶ Vgl. Fassmann/Fenzl 285ff
²⁴⁷ 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. Die Reduzierung des vorläufigen Aufenthaltsrechts von Asylwerbern auf ein Mindestmaß und das Abschieben der Verantwortung auf ein „sicheres Drittländ“ 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.“


248 Vgl. Asylkoordination 2009, 33
249 Rohrböck 1992, 97
251 BGBl 838/1992
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\textsuperscript{253}. 1993 befanden sich rund 12 Prozent der Asylwerber in Schubhaft, gegen 85\% der Schubhäftlinge war kein Strafverfahren anhängig\textsuperscript{254}.


### 4.7. Die Phase der Liberalisierung: Asyl- und Fremdengesetznovelle 1997


Das Asylgesetz 1997\textsuperscript{257} trat mit dem Fremdengesetz 1997\textsuperscript{258} und dem Bundesgesetz über den Unabhängigen Bundesasylsenat (UBAS)\textsuperscript{259} mit 1. Jänner 2008 in Kraft.

\textsuperscript{253} Vgl. Arge Schubhaft 2006, 20
\textsuperscript{254} Vgl. Asylkoordination 2009, 33
\textsuperscript{255} Vgl. Götzelmann 2008, 64
\textsuperscript{256} Vgl. Götzelmann 2008, 64f
\textsuperscript{257} BGBl 76/1997
\textsuperscript{258} BGBl 75/1997
\textsuperscript{259} BGBl 77/1997

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\textsuperscript{261}.


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 reagierte wurde, dass manche Flüchtlinge mehrmals hintereinander sechs Monate in der Schubhaft

\textsuperscript{260} Vgl. Fassmann/ Fenzl 2003, 286f
\textsuperscript{261} Vgl. Zeiringer 2008, 94f
verbrachten \(^{262}\). Äußerst positiv ist zu werten, dass die Novelle erstmals die Möglichkeit vorsah, von der Schubhaft abzusehen, wenn das **gelindere Mittel** möglich war \(^{263}\). 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.


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


---

\(^{262}\) Vgl. Arge Schubhaft 2006, 20  
\(^{263}\) Vgl. BGBL 75/1997, FrG 1997 §66  
\(^{264}\) Vgl. Zeiringer 2008, 96  
\(^{265}\) Brandstötter 2005, 132  
\(^{266}\) Vgl. Zeiringer 2008, 73


267 Vgl. Götzelmann 2008, 66
268 Vgl. Götzelmann 2008, 125
269 Vgl. Ebd. 2008, 126
270 Vgl. Ebd. 2008, 126ff
271 BGBl. 101/2003

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

\(^{272}\) Vgl. Gachowetz 2005, 13  
\(^{273}\) Vgl. Brandstötter 2005, 114f
verletzen das völkerrechtlich gegebene Recht auf Freiheit nicht nur eventuell in der Praxis, „sondern sehr klar schon in ihrer legistischen Systematik274“.


- 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.


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 Gesetzentexten 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 Gesetzentext gefunden haben. Sie sind zwar zum Asylverfahren in Österreich zugelassen

---

274 Brandstötter 2005, 118
275 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 Fluchtländ 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 Fluchtländ 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.


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. 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. 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“ bestätigt.


---

276 Vgl. Brandstötter 2005, 125f
277 Vgl. Perchinig 2006
278 Vgl. Gachowitz (2005): 18ff
279 Götzelmann 2008, 141
4.9. Das Fremdenrechtspaket 2005


Das Fremdenrechtspaket 2005 widmete sich nun nach Ansicht vieler Menschenrechtsträger 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.“ 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

280 BGBL 100/2005
281 Vgl. Perchinig 2006, 300
282 http://www.unhcr.org/refworld/country,...AUT.4562d8b62.4a54bbe0d.0.html, S.2
Flüchtlingskonvention (GFK) gehen noch deutlicher über die Novellen von 2003 hinaus\textsuperscript{283}.

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\textsuperscript{284}.

So ist die zunehmende Verpolizeilichung der Asylgesetzgebung in Österreich „bereits bei oberflächlicher Betrachtung der legislativen Veränderungen augenscheinlich\textsuperscript{285}“. Auf die Antragstellung folgt nun automatisch eine polizeiliche Verhörung 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\textsuperscript{286}.


Besonders sorgten jedoch die Ausweitung der Schubhaft sowie die Bedingungen in der Schubhaft für Empörung: „Zentrale Kritikpunkte waren die [...] Ermöglichung der
Zwangsernährung für Hungerstreikende, die neu geschaffene Abschiebemöglichkeit für bestimmte Gruppen traumatisierter AsylwerberInnen und die Möglichkeit der Ausdehnung der Schubhaft auf 10 Monate.

Die Neuerungen bezüglich der Schubhaft durch das Fremdenrechtspaket waren umfassend:

- Die Schubhaft kann äußerst früh veranlasst werden, ein Ausweisungsverfahren ist möglich, wenn eine *anzunehmende Unzuständigkeit* Österreichs vorliegt. 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.


- Die Dauer der Schubhaft wurde von sechs auf maximal zehn Monate innerhalb von zwei Jahren angehoben.


---

289 Perchinig 2006, 299
290 Siehe auch: Gaigg 2009, 29
291 Vgl. BGBL 100/2005, FPG 2005 §76 (2)
292 Vgl. Forum Asyl 2006, 8
293 Vgl. Zeiringer 2008, 111f


### 4.10. Entwicklungen und Diskussionen ab 2005


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

\begin{itemize}
\item \textsuperscript{294} Vgl. BGBL 100/2005, FPG 2005 §78 (6), (7)
\item \textsuperscript{295} Vgl. http://www.asylgh.gv.at/site/6321/default.aspx
\item \textsuperscript{296} Vgl. OTS, 20.2.2009
\item \textsuperscript{297} Vgl. OTS, 20.2.2009
\end{itemize}


299 OTS, 14.2.2009
301 Siehe http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Service/EAST_Broschuere.pdf


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

---

304 Vgl. Die Presse, 8.9.2010
305 Vgl. Kapitel 7

„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“.

4.11. Asyl- und Fremdengesetznovelle 2009


306 Asylkoordination/ Integrationshaus/ Diakonie/ SOS-Mitmensch/ Volkshilfe 2010, 3
307 BGBL 122/2009
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\textsuperscript{310}.

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\textsuperscript{311}, 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\textsuperscript{312}. 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\textsuperscript{313}.

- 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\textsuperscript{314}. 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

---

\textsuperscript{310} Amnesty International 2009, 3
\textsuperscript{311} Z.B. VfGH, 24. 6. 2006, B362/06
\textsuperscript{312} Vgl. Asylkoordination 2009a, 12
\textsuperscript{313} z.B. VwGH, 30.08.2007; 2007/21/0043 mit Verweis auf VfGH28. 9. 2004; B292/04; VfSlg. 17288
\textsuperscript{314} 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\textsuperscript{315}.

- Eine \textbf{gerichtliche Haftprüfung} in der Schubhaft durch ein unabhängiges Gericht ist erst nach sechs Monaten vorgesehen.
- Die \textbf{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:

- \textbf{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.

- \textbf{Auswirkungen einer Strafhaftigkeit}: 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\textsuperscript{316}.

- \textbf{DNA-Analysen} und \textbf{radiologische Untersuchen} sollen forciert werden, um die Familienzugehörigkeit zu überprüfen, bzw. bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen das Alter festzustellen.

\subsection*{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\textsuperscript{317}, die mit 1.7.2011 in Kraft trat, sorgte bereits im Vorfeld für

\footnotesize{\textsuperscript{315} Vgl. http://no-racism.net/article/3209/ \\ \textsuperscript{316} Vgl. http://no-racism.net/article/3209/ \\ \textsuperscript{317} BGBl 38/2011}


318 Profil online, 12.2.2011: http://www.profil.at/articles/1106/560/288826/rauslaendernovelle
319 Siehe Kapitel 7.10.
320 FPG 2011, §79
323 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.


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.“

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 Ausreisepflichtung nicht nachkommen oder
4. sie dem Aufenthaltsverbot zuwider in das Bundesgebiet zurückgekehrt sind.“

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

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;

---

324 FPG 2005, §76 (1)
325 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.

5.2. Alltag in der Schubhaft


326 Vgl. Forum Asyl 2006, 15
327 Gesamte Rechtsgestaltung für Anhalterordnung, BGBL. II Nr. 128/1999 und BGBL. II Nr. 439/2005


\textsuperscript{328} Vgl. Interview Ecker
\textsuperscript{329} Vgl. Hofer 2006, 40
\textsuperscript{330} Vgl. Hofer 2006, 42
\textsuperscript{331} Interview Riedl
\textsuperscript{332} Vgl. Interview Hysi
\textsuperscript{333} Vgl. Interview Hysi

• Der „Offene Vollzug“


---

\(^{334}\) Vgl. Hofer 2006, 52f
\(^{335}\) Vgl. Interview Hysi
\(^{336}\) Vgl. Interview Scolati
\(^{337}\) Vgl. Hofer 2006, 53
• **Besonders schutzbedürftige Personen**


• **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

---

338 Forum Asyl 2006, 19
339 Vgl. Forum Asyl 2006, 19f
340 Vgl. Interview Scolati
341 Gespräch der Verfasserin mit einem Beamten der Fremdenpolizei
342 Vgl. BMI 2010

- **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“\textsuperscript{346}. Auch CPT kritisiert in seinen Untersuchungen immer wieder die unterschiedlichen hygienischen Bedingungen in den Haftanstalten\textsuperscript{347}.

- **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

\textsuperscript{343} Menschenrechtsbeirat 2002  
\textsuperscript{344} Vgl. Interview Scolati  
\textsuperscript{345} Vgl. http://www.florianklenk.com/tag/schubhaft/  
\textsuperscript{346} Interview Riedl  
\textsuperscript{347} 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 Schubhaftlinge im PAZ Hernalser Gürtel und Rossauer Lände in Form der schriftlichen Befragung zu den Bedingungen in der Schubhaft\(^{348}\). 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\(^{349}\). 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\(^{350}\).

**Kontakte nach außen**


\(^{348}\) Vasiljevic 2007  
\(^{349}\) Vgl. Vasiljevic 2007, 64f  
\(^{350}\) 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\textsuperscript{351}“.

- Rechtsberatung

Die Isolation in der Schubhaft wird durch den erschwernten 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 Isolierung. 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\textsuperscript{352}“. 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\textsuperscript{353}" bestehen.


- Zwangsernährung


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

\footnotesize
\textsuperscript{351} Interview Riedl  
\textsuperscript{352} Interview Riedl  
\textsuperscript{354} 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\textsuperscript{355}. 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“\textsuperscript{356} 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“, wie die Presse treffend formuliert. Offizielle Statistiken gibt es aber nicht, es ist zu befürchten, dass die folgende Liste bei weitem nicht vollständig ist\textsuperscript{357}.


- 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\textsuperscript{359}.

- 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

---

\textsuperscript{355} Vgl. Nowak 2006  
\textsuperscript{356} Die Presse, 16.9.2009  
\textsuperscript{357} Die Presse, 15.9.2009  
\textsuperscript{358} Vgl. auch http://no-racism.net/article/1394/  
\textsuperscript{359} 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.


5.4. Schubhaftbetreuung

- Entwicklung der Schubhaftbetreuung


³⁶⁰ Vgl. OTS 17.2.2009
³⁶² Hier ist besonders auf die Kritik des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter zu verweisen, auf die in Kapitel 6 noch genauer zurückgekommen wird.

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.“365


363 Vgl. Arge Schubhaft 2006, 25
364 Vgl. Hofer 2006, 71f
365 Arge Schubhaft 2006, 26
366 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“.367.

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“.368 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“.369 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 […]“.370

- **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.


---

367 Interview Riedl
368 Interview Riedl
369 Interview Ecker


Bis 2003 war die Caritas für die Schubhaftbetreuung in Wien zuständig, bis 2009 für die Schubhaftbetreuung in Eisenstadt. Die Caritas betreut aktuell Schubhaftlinge 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 Schubhaftling 30min in der Woche zustehen. Die Kontaktaufnahme läuft dabei in erster Linie über Mundpropaganda. Die Sorge, die Schubhaftlinge 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\(^{372}\).

\(^{371}\) Interview Ecker
\(^{372}\) Vgl. Interview Scolati 2009

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“. 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 Regierungsnahe 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“.375

373 Interview Riedl
374 Vgl. Interview Scolati
375 Arge Schubhaft 2006, 28
376 Interview Riedl

- Ablauf der „klassischen“ Schuhhaftbetreuung

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 Schuhäftlinge 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 380. 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

377 Interview Riedl
378 Interview Scolati
379 Arge Schuhhaft 2006, 28
380 Vgl. Interview Ecker

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“ 383. 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“ 384. 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

381 Interview Ecker  
382 Interview Ecker  
383 Interview Riedl  
384 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.


5.5. Flucht nach vorne – Die Freiwillige Rückkehr


---

385 Interview Riedl
386 Vgl. IOM 2006, 9f
387 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“.


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.


388 Interview Ecker
389 Vgl. APA 6.2.2009
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. 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.“ 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. 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 Wünsches zurück zu gehen."


____________________
391 Vgl. UNHCR-Büro Österreich 2008, 11
392 Interview Ecker
393 Vgl. Interview Hysi
394 Interview Riedl
395 Manfred Nowak, unveröffentlichte Stellungnahme
396 Interview Ecker


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

---
397 Interview Riedl
398 Interview Scolati
399 Die Presse 3.9.2009
400 Vgl. Interview Hysi
401 Interview Ecker
mit Erwachsenen zu tun die für sich handlungsfähig sind und die Situation für sich selber einschätzen können⁴⁰². Diese Ansicht wird von anderen NGOs nicht geteilt, so sprechen die Caritas und Diakonie von hohen Zahlen an traumatisierten Personen in der Schubhaft⁴⁰³. 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.


5.6. Am Ende der Haft – Die Abschiebung


- 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

---

⁴⁰² Interview Ecker
⁴⁰³ Vgl. Interview Scolati, Interview Riedl
es mit Linie sehr schwierig oder schon einmal fehlgeschlagen ist, weil es Widerstand gab, weil der Pilot die Mitnahme verweigert hat etc405.


- **Probleme bei der Abschiebung?**


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

---

405 Interview Ecker
406 Vgl. Hofer 2006, 94
407 Interview Ecker
408 Vgl. Die Presse, 9.1.2010
Abschiebepraxis bewirken konnten. Eine Maßnahme, deren Umsetzung nicht umstritten ist, ist die Abschiebebeobachtung durch einen unabhängigen Menschenrechtsbeobachter.

- **Die Abschiebebeobachtung**


  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\(^\text{410}\) . 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 durchgeführt. Ob das BMI Kritik an der Abschiebepraxis 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\(^\text{411}\) .

  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

\(^{409}\) Vgl. BMI 2009
\(^{410}\) Vgl. Menschenrechtsbeirat 1999
\(^{411}\) Interview Ecker


412 Manfred Nowak, unveröffentlichte Stellungnahme
413 Interview Riedl
414 Interview Ecker
415 Vgl. BMI 2009
416 Vgl. Interview Ecker
5.7. Ein neuer Anfang? – Die Entlassung aus der Schubhaft


417 Interview Riedl
418 Interview Riedl
Öffentliche Kritik, Widerstand und Protest gegen die Schubhaft

6. Stellungnahme und Kritik öffentlicher Akteure


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


Das CPT hat Österreich bisher fünf Mal geprüft. Bereits beim \textbf{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 illtreated while in police custody\textsuperscript{420}“. Im Bericht wurde eine Vielzahl von Verbesserungen vorgeschlagen, wie ein leichterer 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.


\textsuperscript{419} Vgl. http://www.cpt.coe.int/german.htm
\textsuperscript{421} Inoffizielle deutsche Übersetzung des Resümées des CPT Berichts 1994, 58; zit. in Hofer 2006, 38f
\textsuperscript{422} Jauck 2004, 172

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 Hääftlingen den Aufenthalt in diesen Einrichtungen unerträglich machten427. Die Situation in der Schubhaft wurde von dem Komitee somit ähnlich eingestuft wie von den in Österreich tätigen NGOs, nämlich als unerträglich.


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 Haftlings 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*“\(^4\). In dem konkreten Fall wird eine Fesselverbindung jedoch bestritten\(^4\).


Der derzeit **letzte Besuch** des CPT fand im **Februar 2009** statt, der zugehörige Bericht wurde im März 2010 veröffentlicht. Abermals kritisiert das CPT, dass Schuhhäftlinge 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*“\(^4\). 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 Schuhhäftlingen und der mangelnde Zugang zu Dolmetschern während medizinischer Untersuchungen

---


Themenisiert 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.


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.“

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

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.436"

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.437"


6.2. Das UNHCR-Büro Österreich


438 UNHCR-Büro Österreich 2008

- 124 -
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“.


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.

439 UNHCR-Büro Österreich 2008, 7
Der Informationsstand der Schubhäftlinge varierte 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 Rechtanwälten ausstellt, 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-Mitgliedsstaaten bis in ihr Heimatland vermeiden zu wollen, die sie einer verglichen mit der selbstständigen Einreise erhöhten Aufmerksamkeit der Heimatbehörden aussetzen würden.“ 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.“

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

440 UNHCR-Büro Österreich 2008, 11
441 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 Ausweitung 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“.

---

442 UNHCR-Büro Österreich 2008, 24
6.3. Das UN-Komitee gegen Folter


Auf Basis des Berichtes erstellte das Komitee einen Fragenkatalog, der einige Fragen zum Umgang mit Asylsuchenden, der Schubhaft und Abschiebungen enthielt und von Österreich fristgerecht beantwortet wurde. Die zentralen Fragen umfassten folgende Gebiete:


---

444 Vgl. Jauk 2004, 192
445 Download unter http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/menschenrechte/umsetzung-internationaler-menschenrechtsverpflichtungen-oesterreichs.html
446 http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AdvanceVersions/CAT-C-AUT-Q-4-5.pdf
447 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.


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“448.

Zudem fordert die Kommission genaue Stellungnahmen zu den Ereignissen und Rechtsbeschlüssen rund um die Fälle Cheibani Wague und Bakary J.


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

448 [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AdvanceVersions/CAT-C-AUT-Q-4-5-Add1.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AdvanceVersions/CAT-C-AUT-Q-4-5-Add1.pdf), 12
449 Nähere Informationen siehe [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/cats44.htm](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.


### 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. 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

---

450 Genaueres zur Struktur des MRB siehe Jauk 2004, 199ff


2002 wurde ein Schwerpunkt auf die Information von angehaltenen Personen gelegt, da aus vorangegangenen Projekten ersichtlich wurde, dass die Information von angehaltenen

---

451 Menschenrechtsbeirat 1999
452 Vgl. Menschenrechtsbeirat 2002b, 36ff
453 Menschenrechtsbeirat 2000

Einen weiteren Schwerpunkt stellte 2002 die **medizinische Betreuung** von angehaltenen Personen dar\(^{456}\). 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 unsversorgt auf die Straße entlassen werden\(^{457}\).“ 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 ausnahmefreie 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

\(^{455}\) Menschenrechtsbeirat 2002a
\(^{456}\) Menschenrechtsbeirat 2002


- Das Fehlen einer klaren und überprüfbaren Aufgaben- und Verantwortungsstruktur
- Das Fehlen einer funktionierenden Dienstausicht, die auf ein Fehlverhalten der ÄrztInnen reagiert
- Das Fehlen einer umfassenden Informierung 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“. Die Conclusio: „Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe lassen sich wie folgt zusammenfassen: In Österreich bestehen gravierende,

458 Menschenrechtsbeirat 2004
459 Menschenrechtsbeirat 2007
460 Menschenrechtsbeirat 2008

• „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“


ausgebliebene Verbesserungen im Bezug auf Minderjährige in der Schubhaft und die gemeinsame Anhaltung von Familien\textsuperscript{465}. 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.


Wie bereits erwähnt wurde, haben die Berichte der vier Akteure aber nicht nur unmittelbare Wirkung wegen der Erlassung von Empfehlungen und dem Druck aufbau, 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.

\textsuperscript{465} Menschenrechtsbeirat 2009, 21ff
7. Widerstand in der Schubhaft


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.


„der Modeerscheinung sich selbst mit einem Bic-Rasierer zu schneiden“ und dass all die psychischen Probleme „vorgetäuscht“ sind\textsuperscript{467}.

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 Körpers 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\textsuperscript{468}.

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 erfolgversprechende 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\textsuperscript{469}. 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\textsuperscript{470}.

Genaue 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:

\textsuperscript{467} Vgl. Die Presse 27.1.2010
\textsuperscript{468} Arge Schubhaft 2006, 53
\textsuperscript{469} Vgl. UNHCR-Büro Österreich 2008, 14
\textsuperscript{470} Vgl. Interview Scolati

• **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. Hiezu ist täglich zumindest eine klinische Untersuchung durchzuführen. Der Angehaltenen hat an den unbedingt notwendigen Untersuchungen mitzuwirken473“. 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.

471 [http://no-racism.net/article/3094](http://no-racism.net/article/3094)
473 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 Kreislauftypen kommen. Zusätzlich kann im Extremfall daraus Bewusstlosigkeit und Tod durch den Hungerstreik resultieren.474


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.476

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.477

Während des Hungerstreiks obliegt es dem Amtsarzt zu entscheiden ob der Hungerstreikende in einer Krankenzelle oder in Einzelhaft untergebracht wird, oder ob

474 Infoblatt bei Hungerstreik, Hofer 2006, 61
475 Vgl. UNHCR-Büro Österreich 2008, 13
476 Vgl. Hofer 2006, 59f
477 Vgl. Interview Scolati
Besuchsverbot verhängt wird. Besuchsverbot und Einzelzelle sollen dazu dienen, den Willen des Häftlings zu brechen und seinen Einfluss auf andere Schuhhaftlinge zu unterbinden.


Im Fall einer **Entlassung** aufgrund Haftunfähigkeit werden die Hungerstreikenden auf die Straße gesetzt, eine Einweisung in ein Krankenhaus ist äußerst selten. Nach tage- bis wochenlanger Nahrungs- und oft auch Flüssigkeitsverweigerung, dramatischem Gewichtsverlust und zahlreichen körperlichen und psychischen Begleitscheinungen 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\(^{478}\) wurden auch Angehörige nicht verständigt, seit 2007 ist eine obligatorische Angehörigenverständigung vorgesehen. Viele Schuhhaftlinge 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 Schuhhaftbetreuung zuständig sind oder andere Organisationen. So landen Menschen, die nicht einmal mehr alleine gehen können sich selbst überlassen auf der Straße\(^{479}\). Bei einer Besserung des Gesundheitszustandes kann es zu einer erneuten Inhaftierung kommen\(^{480}\).

- **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 Schuhhaft 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 Schuhhaftlingen im Hungerstreik eingeführt. Die Zwangsernährung findet zwar keine direkte Erwähnung im Gesetz, sie wird jedoch durch zweifache Verweise auf weitere Gesetzes texte

\(^{478}\) Siehe Kapitel 8.3.

\(^{479}\) Vgl. Interview Scolati

\(^{480}\) Vgl. Forum Asyl 2006, 23
ermöglicht\textsuperscript{481}. 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 Nahrungswahl übernimmt 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\textsuperscript{482}.

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\textsuperscript{483}. 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\textsuperscript{484}".

Zudem würde es sich als schwierig erweisen einen Arzt zu finden, der die Zwangsernährung durchführt. Reiner Bretenthaler, Präsident der Österreichischen Ärztekammer, wies darauf hin, dass kein Arzt zum Durchführen einer Zwangsernährung gezwungen werden dürfte. Nach


\textsuperscript{482} Nowak 2006

\textsuperscript{483} Siehe http://www.wma.net/en/30publications/10policies/h31/index.html

\textsuperscript{484} 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\textsuperscript{485}.

Bis heute wurde kein Fall von Zwangsernährung bei einem hungerstreikenden Schuhhäftling bekannt.

\subsection*{7.2. Selbstverletzungen – Selbstmord(versuche)}


\begin{footnotesize}
\begin{itemize}
\item \textsuperscript{485} Vgl. Hofer 2006, 65
\item \textsuperscript{486} Vgl. Hofer 2006, 57
\item \textsuperscript{487} Vgl. Hofer 2006, 57
\item \textsuperscript{488} Vgl. Hofer 2006, 67
\end{itemize}
\end{footnotesize}
ungenügende psychologische Betreuung erhielten, unter Schlafstörungen, Kopfschmerzen oder Albträumen litten und apathisch, verzweifelt und niedergeschlagen wirkten.\footnote{UNHCR-Büro Österreich 2008, 14}


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).

\section*{7.3. Der mediale Umgang mit Widerstand in der Schubhaft}


Bereits im Jahr 2006 wurde ein Fall eines Hungerstreikenden medial breit diskutiert. Es handelte sich dabei um den Nigerianer \textbf{Geoffrey A.}, der 1999 nach Österreich kam und mit

492 http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/AB/AB_00275/index.shtml
494 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 dem 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 Aussichtslösigkeit 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“. „Das Risiko bei einem Hungerstreik wird immer unterschätzt, ich würde nie einem Menschen zum Hungerstreik raten“, 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.

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.

495 Interview Riedl
496 Vgl. Interview Scolati
497 Vgl. Interview Scolati
8. Protest- und Widerstandsaktionen

„Wenn Recht zu Unrecht wird, wird Widerstand zur Pflicht“ Berthold Brecht


498 Vgl. asylkoordination 2009, 74; Vgl. auch Asyl Aktuell3/07
499 Vgl. Zuser 1996, 21f
500 Vgl. Matouschek/ Wodak/ Januschek 1995, 26


501 Vgl. Matouschek/Wodak/Januschek 1995, 31
502 Philipp Sonderegger 2003 in http://www.sosmitmensch.at/stories/33/
504 Vgl. http://www.asyl.at/about/hist_93.htm


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 Fronek, erarbeitete.


- „Keine Schubhaftverhängung bei minderjährigen Flüchtlingen"
- "Die Unterbringung und Betreuung der Kinderflüchtlinge hat durch den zuständigen Jugendwohlfahrtsträger in geeigneten Einrichtungen zu erfolgen."

\[505\] Asyl Aktuell11/95, XV \[506\] Interview Riedl \[507\] Vgl. Asyl Aktuell11b/00, 4 \[508\] Vgl. Asyl Aktuell2/98, 9
• Einrichten von Clearingstellen (Erstaufnahmereinrichtungen)
• Faire Asylverfahren unter Berücksichtigung kinderspezifischer Fluchtgründe.
• Gesicherte Zugänge zu Deutschkursen, Ausbildung und Arbeit⁵⁰⁹.


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.⁵¹³.


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 deckte⁵¹⁵. Ein erster Erfolg war die Einrichtungen von Clearingstellen, die am 11. 5. 2001 beschlossen wurden⁵¹⁶.

⁵⁰⁹ Asyl Aktuell4/98, 8
⁵¹⁰ Vgl. Asyl Aktuell1a/99, 8
⁵¹¹ Vgl. Asyl Aktuell2/99, 9
⁵¹² Eine vollständige Chronologie der Kampagne siehe Asyl Aktuell2/99, 8ff
⁵¹³ Vgl. Asyl Aktuell1a/99, 17
⁵¹⁴ Vgl. Salzer 2009, 87f
⁵¹⁵ Siehe Kapitel 6.4.
⁵¹⁶ Vgl. Asyl Aktuell2/01, 24
8.3. kein Mensch ist illegal – Die Kampagne 1999


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. Finanziert wurde die Kampagne aus Mitteln des Bundeskanzleramtes, Informationsveranstaltungen, Plakate, Folder und gezielte Medienarbeit sollten die Öffentlichkeit auf die Inhalte aufmerksam machen.

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..."

517 Aus: http://www.kmii-koeln.de/index.php?special=%C3%9Cber+uns
518 Vgl. Asyl Aktuell2/98, 41
521 Vgl. Asyl Aktuell1/99, 44f
soll zielgruppenspezifisch eingegangen werden. Die Kampagne will die Menschen zum Nachdenken und zur Reflexion von übernommenen Einstellungen anregen


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 Pressekonferenz, 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“, 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."

---

522 Überblick über die Kampagne, zeitlicher Ablauf, Teilprojekte, Resümee: http://deserteursberatung.at/projekt/article/986/204/
523 Überblick über die Kampagne, zeitlicher Ablauf, Teilprojekte, Resümee: http://deserteursberatung.at/projekt/article/986/204/
524 Kritischer Rückblick: http://deserteursberatung.at/projekt/article/986/194/
8.4. Der „Fall“ Marcus Omofuma, die „Operation Spring“ und „Deportation Class Stopp“ 1999


525 Vgl. Zupanich 2003, 6f
527 Asyl Aktuell2/99, 4
528 Ofoedu 2000, 97

Mit der Aktion „Operation Spring“ wurde vor allem zweierlei erreicht:

- 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.


530 Zit. in Asyl Aktuell2/99, 6
531 Vgl. Obernosterer 2007, 14f
erstickt, nachdem ihn die Beamten schwer misshandelt hatten. 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.


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.

---

533 Vgl. Hofer 2006, 104
534 http://www.libertad.de/inhalt/projekte/depclass/index.shtml
536 http://www.libertad.de/inhalt/projekte/depclass/index.shtml
537 http://www.libertad.de/inhalt/projekte/depclass/index.shtml
538 Vgl. Hofer 2006, 105

8.5. Die Initiative „Flucht ist kein Verbrechen“ 2007

Abb. 3: Das Logo der Initiative 539

- Forderungen und Verlauf


Die Initiative umfasste zwölf konkrete Forderungen, die auf der Homepage und auf der Unterschriftenliste aufgelistet waren:

539 Aus: www.fluchtistkeinverbrechen.at
540 Vgl. Asyl Aktuell 2/07, 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. Unverzügliche Information über die Haftgründe und Rechte von Schubhäftlingen unter Beiziehung von qualifizierten DolmetscherInnen
5. Kostenlose unabhängige Rechtsberatung innerhalb von 24 Stunden
6. Umgehende und regelmäßig 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

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. 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 versuchte 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.

541 http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap_4.htm
542 Vgl. Salzer 2009, 126
543 Vgl. Salzer 2009, 131

**Aktionsformen und Framing**


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 547. Die Unterschriftenliste war hierbei ein zentrales Element,

544 Vgl. Salzer 2009, 124
545 [http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/index.htm](http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/index.htm)
546 [http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/index.htm](http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/index.htm)
547 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. 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.

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:


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 Verschubbahnhof und Menschenverschickung - passiert, erinnert an die dunkelsten Kapitel der Geschichte“.

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. 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

---

548 Vgl. Salzer 2009, 117
549 Vgl. Salzer 2009, 127
550 Schriftsteller Vladimir Vertlib aus: http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap_5_3.htm
551 Schriftsteller Franzobel aus: http://www.fluchtistkeinverbrechen.at/htms/kap_5_3.htm
552 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.\textsuperscript{553}

- \textbf{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 Weininger überreicht.\textsuperscript{554} 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 geschalten.\textsuperscript{555}

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.\textsuperscript{556}


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.\textsuperscript{559}

\textsuperscript{553} Vgl. Salzer 2009, 121
\textsuperscript{554} Vgl. Salzer 2009, 135
\textsuperscript{555} Vgl. Salzer 2009, 136
\textsuperscript{556} Vgl. Asyl Aktuell02/08, 30
\textsuperscript{557} Zit. in Asyl Aktuell1/08, 41
\textsuperscript{558} Zit. in ebd.
\textsuperscript{559} 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.


• Forderungen und Verlauf


560 Vgl. asylkoordination 2009, 171
561 In Oberösterreich wurde der Zugang von Asylwerbern zum Arbeitsmarkt relativ spät eingeschränkt, weshalb viele Langzeitasylwerber einer Arbeit nachgingen.
562 Asyl Aktuell2/07, 34
563 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 waren⁵⁶⁴:

- Die Sanierung der Bleiberechtsbestimmungen. Ein menschenrechtskonformes Verfahren, das humanitäre Gründe berücksichtigt und vor Abschiebung schützt“


- **Der „Fall“ Arigona Zogaj**

Abb. 4: Petition der Grünen⁵⁶⁷

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

---

⁵⁶⁵ Asyl Aktuell4/07, 25
⁵⁶⁶ Vgl. Asyl Aktuell04/07, 25


- 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.

568 Philipp Sonderegger (SOS-Mitmensch) in Asyl Aktuell1/08, 7
569 Vgl. Asyl Aktuell1/11, 3


\[570\] Vgl. asylkoordination 2009, 171
\[571\] Vgl. Die Presse 16.10.2007


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.


• 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

574 Vgl. asylkoordination 2009, 174

8.7. Die Bürgerinitiativen vernetzen sich – die Bleiberechtskampagne seit 2008

Abbildung 5: Das Logo der Bleiberechtskampagne

- Forderungen und Verlauf


575 Vgl. Asyl Aktuell01/11, 3
576 Vgl. asylkoordination 2009, 180
577 Aus: http://www.bleiberecht.at/stories/2064
578 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".


---

579 http://bleiberecht.sosmitmensch.at/stories/2005/
580 Vgl. etwa http://bleiberecht.sosmitmensch.at/?day=20080919
581 http://bleiberecht.sosmitmensch.at/stories/2195/
582 Asyl Aktuell03/09, 17
 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.


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 Bleiberechtspkampagne


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

\(^{584}\) [http://www.zeit.de/2010/12/A-Abschiebung-Oesterreich](http://www.zeit.de/2010/12/A-Abschiebung-Oesterreich)
Unterschriften zusammengetragen, welche den Wunsch zum Ausdruck bringen, dass die Familie bleiben kann.

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 Niederlassung- und Aufenthaltsgesetzes in zahlreichen Punkten kritisiert und auf rechtliche Verpflichtungen verwiesen. 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.

"Wir brauchen ein Bleiberecht, dass kein Akt von Ministers Gnaden ist, sondern eine rechtsstaatliche Selbstverständlichkeit."

"Es ist höchst an der Zeit, auf politischer Ebene dafür zu sorgen, dass Aufenthaltsgenehmigungen künftig nach nachvollziehbaren, menschenrechtskonformen Kriterien gewährt werden."

„Ein Bleiberecht, das nicht auf Willkür, sondern auf Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit setzt, ist daher unbedingt notwendig."

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

590 Willi Resetarits, Musiker: http://www.bleiberecht.at/stories/2008

8.8. Stop Deportation – Der Aktionstag am Wiener Flughafen 2009


---

591 Aus: http://stopdeportation.blogspot.de/materialien/
592 http://stopdeportation.blogspot.de/grundverstaendnis/


8.9. Die Initiative „Gegen Unrecht“ 2010

Abb. 7: Das Logo der Initiative

- Forderungen und Verlauf


---

593 Flyer des Aktionstages: http://stopdeportation.blogspot.de/materialien/
595 Aus: http://www.gegen-unrecht.at/download/mail_banner_gefaengnis.gif

- 170 -
Amnesty International ins Leben gerufen. Anlass waren die Fälle von Abschiebungen von Kindern, die in den Tagen davor bekannt geworden sind.


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

596 Vgl. Die Presse 5.5.2010; Salzburger Nachrichten 5.5..2010
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!“


598 Heute 8.10.2010
599 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.


Noch während über ein Bleiberecht für die Komani-Zwillinge diskutiert wurde, folgte der „nächste Asylshock“. 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

---

600 http://www.gegen-unrecht.at/download/Brief_Abgeordnete.pdf
601 Die Presse 16.10.2010
602 Vgl. Die Presse 16.10.2010
603 Vgl. Die Presse 17.10.2010
604 Vgl. Heute, 19.10.2010
605 Heute 15.10.2010
steckt in Asyl-Krise\textsuperscript{606}. 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\textsuperscript{607}.


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\textsuperscript{609}:


\textsuperscript{606} Heute 15.10.2010
\textsuperscript{607} Vgl. Heute, 19.10.2010
\textsuperscript{608} 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
\textsuperscript{609} Vgl. Presseaussendung vom 11.11.2010: \url{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**


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

---


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. 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 lebhafte Kommunikation statt, die bis heute anhält.


- 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,


8.10. Aktuelle Entwicklungen: Machen wir uns stark!


618 http://diepresse.com/home/bildung/erziehung/626170/Kinderrechte_NGOs-protestieren-gegen-Entwurf
619 UNHCR: 22.2.2011: http://www.unhcr.at/presse/pressemeldungen/artikel/ee5ce21e9b2214b0db52157715eeb35/unhcr-zu-ministerratsbeschluss-rueckschritt-beim-fluechtlingssc.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“\textsuperscript{620}. 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“\textsuperscript{621}. 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\textsuperscript{622}.

Am 21.2.2011 fand vor dem Parlament eine Protestaktion statt, an der auch der Kabarettist Josef Hader und Ute Bock teilnahmen\textsuperscript{624}. Anschließend luden die vier NGOs der Initiative „Gegen Unrecht“ zu einer Pressekonferenz um abermals darauf hinzuweisen, dass Kinder nicht ins Gefängnis gehören\textsuperscript{625}. Am 27.4.2011 wurde in Wien eine Demonstration gegen die Novellierung abgehalten, mit einer Abschlusskundgebung vor dem Parlament\textsuperscript{626}. 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...\textsuperscript{620}\textsuperscript{621}\textsuperscript{622}\textsuperscript{623}\textsuperscript{624}\textsuperscript{625}\textsuperscript{626}"

\textsuperscript{620} Der Standard, 8.2.2011: http://derstandard.at/1296696683433/Auslaendergesetz-Novelle-Schubhaft-fuer-Kinder-als-Angebot-an-Eltern
\textsuperscript{621} Christoph Riedl, zit. in: Profil online, 12.2.2011: http://www.profil.at/articles/1106/560/288826/rauslaendernovelle
\textsuperscript{622} Vgl. http://www.sosmitmensch.at/stories/2745/
\textsuperscript{624} Vgl. http://www.sosmitmensch.at/stories/2745/
\textsuperscript{626} Aus: http://machen-wir-uns-stark.at/content/site/kontakt/index.html


Abb. 10: Onlinedemonstration gegen die österreichische Abschiebepraxis630
Abb. 11: Solidaritätskomitee Ousmane631


627 http://machen-wir-uns-stark.at/content/site/impressum/index.html
630 Aus: https://www.facebook.com/event.php?eid=167017043308333


---

635 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 wurde636.

Schlussfolgerungen


• Aktionsformen, Strategien und Bilder


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 Gesetzentexte und Praktiken aus menschenrechtlicher Sicht als bedenklich eingestuft.


---

637 Vgl. Sonderegger 2011, 5
**Forderungen**: Die Initiativen fordern nur teilweise grundsätzliche Veränderungen in der Asyl- und Abschiebepraxis, 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 Berührungsängste der Hilfsorganisationen und ihr sozialarbeiterisches Selbstverständnis zu groß sind“.


**Auswirkungen der öffentlichen Kritiken, Proteste und Widerstände**


---

638 Sonderegger 2011, 5  
639 Vgl. Interview Scolati  

- Möglichkeiten des Widerstandes der Betroffenen selbst


641 Die Presse 26.7.2011
642 Vgl. Die Presse 26.7.2011
• Weiter Widerstand zeigen!

Am 2. 12. 2010 fand in Wien eine Buchpräsentation zum Thema Asylpolitik in Österreich 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 Bleiberechtiskonferenzen 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, 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.

643 http://politikwissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_politikwiss/Veranstaltungen/Einladung_Buc
hpr%C3%A4sentation_Asylpolitik_in_%C3%96.pdf
644 Ein Mapping der Protestaktionen erstellt das Forschungsprojekt DEMO: http://inex.univie.ac.at/mapping-
protest/
<table>
<thead>
<tr>
<th>Abkürzung</th>
<th>Vollständiger Name</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>AI</td>
<td>Amnesty International</td>
</tr>
<tr>
<td>APA</td>
<td>Austria Presse Agentur</td>
</tr>
<tr>
<td>Art.</td>
<td>Artikel</td>
</tr>
<tr>
<td>BGBL</td>
<td>Bundesgesetzblatt</td>
</tr>
<tr>
<td>BMI</td>
<td>Bundesministerium für Inneres</td>
</tr>
<tr>
<td>BZÖ</td>
<td>Bündnis Österreich</td>
</tr>
<tr>
<td>bzw.</td>
<td>beziehungsweise</td>
</tr>
<tr>
<td>CPT</td>
<td>Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung</td>
</tr>
<tr>
<td>ebd.</td>
<td>Ebenda</td>
</tr>
<tr>
<td>ECRE</td>
<td>European Council on Refugees and Exiles</td>
</tr>
<tr>
<td>EG</td>
<td>Europäische Gemeinschaft</td>
</tr>
<tr>
<td>EMRK</td>
<td>Europäische Menschenrechtskonvention</td>
</tr>
<tr>
<td>ENAR</td>
<td>European Antiracist Network</td>
</tr>
<tr>
<td>EU</td>
<td>Europäische Union</td>
</tr>
<tr>
<td>EURODAC</td>
<td>European Dactylographic comparison system</td>
</tr>
<tr>
<td>f.</td>
<td>folgende</td>
</tr>
<tr>
<td>ff.</td>
<td>folgende (Mehrzahl)</td>
</tr>
<tr>
<td>FPG</td>
<td>Fremdenpolizeigesetz</td>
</tr>
<tr>
<td>FPÖ</td>
<td>Freiheitliche Partei Österreich</td>
</tr>
<tr>
<td>FRONTEX</td>
<td>Frontières extérieures for „external borders</td>
</tr>
<tr>
<td>GFK</td>
<td>Genfer Flüchtlingskonvention</td>
</tr>
<tr>
<td>GONGO</td>
<td>government-organized Non-Government-Organisation</td>
</tr>
<tr>
<td>HRSG</td>
<td>Herausgeber</td>
</tr>
<tr>
<td>IOM</td>
<td>International Organization for Migration</td>
</tr>
<tr>
<td>LEFÖ</td>
<td>Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen</td>
</tr>
<tr>
<td>KPÖ</td>
<td>Kommunistische Partei Österreich</td>
</tr>
<tr>
<td>MRB</td>
<td>Menschenrechtsbeirat</td>
</tr>
<tr>
<td>NGO</td>
<td>Non-Government Organisation</td>
</tr>
<tr>
<td>ORF</td>
<td>Österreichischer Rundfunk</td>
</tr>
<tr>
<td>ORK</td>
<td>Österreichisches Rotes Kreuz</td>
</tr>
<tr>
<td>ÖVP</td>
<td>Österreichische Volkspartei</td>
</tr>
<tr>
<td>PAZ</td>
<td>Polizeianhaltezentren</td>
</tr>
<tr>
<td>RL</td>
<td>Richtlinie</td>
</tr>
<tr>
<td>RCO</td>
<td>Refugee Community Organisation</td>
</tr>
<tr>
<td>SPÖ</td>
<td>Sozialdemokratische Partei Österreich</td>
</tr>
<tr>
<td>UBAS</td>
<td>unabhängiger Bundesasylsenat</td>
</tr>
<tr>
<td>UMF</td>
<td>unbegleitete minderjährige Flüchtlinge</td>
</tr>
<tr>
<td>UN</td>
<td>United Nations</td>
</tr>
<tr>
<td>UNDESA</td>
<td>United Nations Departement of Economic and Social Affairs</td>
</tr>
<tr>
<td>UNICEF</td>
<td>United Nations International Children’s Emergency Fund</td>
</tr>
<tr>
<td>UNHCR</td>
<td>United Nations High Commissioner for Refugees</td>
</tr>
<tr>
<td>Vgl.</td>
<td>Vergleiche</td>
</tr>
<tr>
<td>ViGH</td>
<td>Verfassungsgerichtshof</td>
</tr>
<tr>
<td>VMÖ</td>
<td>Verein Menschenrechte Österreich</td>
</tr>
<tr>
<td>ZARA</td>
<td>Verein Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit</td>
</tr>
<tr>
<td>z.B.</td>
<td>zum Beispiel</td>
</tr>
<tr>
<td>zit.</td>
<td>zitiert</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Literaturverzeichnis

1. Sekundärliteratur


Rucht, Dieter (1994): Modernisierung und neue soziale Bewegungen: Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich. Frankfurt/ Main: Campus Verlag.


2. Primärliteratur

• National:


Arge Schubhaft 2006: Schubhaft – Haft ohne Delikt


BZÖ Parteiprogramm 2010: 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


Flughafensozialdienst 2006: Bericht des Flughafen-Sozialdienst – für den Zeitraum 01.01.06 – 11.11.06.


Menschenrechtsbeirat (1999): Bericht des Menschenrechtsbeirates zu den sogenannten „Problemabschiebungen“.  

Menschenrechtsbeirat (2000): Bericht des Menschenrechtsbeirates zum Problem „Minderjährige in Schubhaft“.


Nowak, Manfred: Meine Einschätzung der Abschiebebeobachtung in Österreich. Unveröffentlichte Stellungnahme.


ÖVP Grundsatzprogramm 1995:
http://www.ooeyp.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:

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:


ZARA Jahresbericht 2008

* Gesetzes texte 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 Flüchtlinge, BGBL Nr. 126/1968


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


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:


- Vereinte Nationen:


Genfer Flüchtlingskonvention 1951: http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerrechtliche_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


3. Zeitschriften und Zeitungsberichte

• **Zeitschriften:**
  Asyl Aktuell 01/1995. Wien: asylkoordination österreich
  Asyl Aktuell 02/1998. 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 01/2011. Wien: asylkoordination österreich

• **Zeitungsberichte:**
  APA: Verein Menschenrechte: Mehr freiwillige Rückkehr als Abgeschobene. 6.2.2009
  Die Presse: Zwischenfälle sind keine Einzelfälle. 15.9.2009.


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.


Heute: Sogar Baby droht jetzt Abschiebung. 18.10.2010.


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?
<table>
<thead>
<tr>
<th>Jahr</th>
<th>Asylanträge</th>
<th>abgeschlossene Verfahren</th>
<th>positiv</th>
<th>negativ *</th>
<th>Asylquote</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1981</td>
<td>34.557</td>
<td>6.087</td>
<td>2.801</td>
<td>3.286</td>
<td>46,0%</td>
</tr>
<tr>
<td>1982</td>
<td>6.314</td>
<td>20.543</td>
<td>17.361</td>
<td>3.282</td>
<td>84,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>1985</td>
<td>6.724</td>
<td>4.155</td>
<td>1.876</td>
<td>2.279</td>
<td>45,2%</td>
</tr>
<tr>
<td>1986</td>
<td>8.639</td>
<td>3.991</td>
<td>1.430</td>
<td>2.561</td>
<td>35,8%</td>
</tr>
<tr>
<td>1987</td>
<td>11.406</td>
<td>3.550</td>
<td>1.115</td>
<td>2.435</td>
<td>31,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>1988</td>
<td>15.790</td>
<td>6.718</td>
<td>1.785</td>
<td>4.933</td>
<td>26,6%</td>
</tr>
<tr>
<td>1989</td>
<td>21.882</td>
<td>15.013</td>
<td>2.879</td>
<td>12.134</td>
<td>19,2%</td>
</tr>
<tr>
<td>1990</td>
<td>22.789</td>
<td>12.648</td>
<td>864</td>
<td>11.784</td>
<td>6,8%</td>
</tr>
<tr>
<td>1991</td>
<td>27.306</td>
<td>19.686</td>
<td>2.469</td>
<td>17.217</td>
<td>12,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>1992</td>
<td>16.238</td>
<td>24.361</td>
<td>2.289</td>
<td>22.072</td>
<td>9,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>4.744</td>
<td>15.885</td>
<td>1.193</td>
<td>14.692</td>
<td>7,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>5.082</td>
<td>9.295</td>
<td>684</td>
<td>8.611</td>
<td>7,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>5.920</td>
<td>7.955</td>
<td>993</td>
<td>6.962</td>
<td>12,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>6.991</td>
<td>9.090</td>
<td>716</td>
<td>8.032</td>
<td>7,9%</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>6.719</td>
<td>8.363</td>
<td>639</td>
<td>7.286</td>
<td>7,6%</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>13.805</td>
<td>9.499</td>
<td>500</td>
<td>3.491</td>
<td>12,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>20.129</td>
<td>17.643</td>
<td>3.393</td>
<td>3.300</td>
<td>50,7%</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>18.284</td>
<td>20.514</td>
<td>1.002</td>
<td>4.787</td>
<td>17,3%</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>30.135</td>
<td>25.804</td>
<td>1.114</td>
<td>3.642</td>
<td>23,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>39.354</td>
<td>29.833</td>
<td>1.018</td>
<td>4.034</td>
<td>20,1%</td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>32.364</td>
<td>28.395</td>
<td>1.829</td>
<td>4.604</td>
<td>28,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>2004</td>
<td>24.634</td>
<td>25.423</td>
<td>5.136</td>
<td>5.086</td>
<td>50,3%</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>22.471</td>
<td>17.525</td>
<td>4.552</td>
<td>5.542</td>
<td>45,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>13.350</td>
<td>15.279</td>
<td>3.782</td>
<td>5.893</td>
<td>40,0%</td>
</tr>
<tr>
<td>2007</td>
<td>11.879</td>
<td>16.047</td>
<td>5.197</td>
<td>6.646</td>
<td>44,0%</td>
</tr>
<tr>
<td>2008</td>
<td>12.841</td>
<td>15.326</td>
<td>3.753</td>
<td>7.968</td>
<td>32,0%</td>
</tr>
<tr>
<td>2009</td>
<td>15.827</td>
<td>13.111</td>
<td>3.151</td>
<td>19.764</td>
<td>19,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>2010</td>
<td>11.012</td>
<td>18.779</td>
<td>2.977</td>
<td>13.290</td>
<td>18,3%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* 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

<table>
<thead>
<tr>
<th>Länder</th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
<th>2008</th>
<th>2009</th>
<th>2010</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Afghanistan</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>699</td>
<td>761</td>
<td>1382</td>
<td>2237</td>
<td>1582</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>17</td>
<td>19</td>
<td>23</td>
<td>41</td>
<td>56</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>19</td>
<td>20</td>
<td>24</td>
<td>24</td>
<td>19</td>
</tr>
<tr>
<td>Russische Förderung</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>2441</td>
<td>2676</td>
<td>3435</td>
<td>3559</td>
<td>2322</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>14</td>
<td>15</td>
<td>47</td>
<td>58</td>
<td>62</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>16</td>
<td>13</td>
<td>9</td>
<td>12</td>
<td>8</td>
</tr>
<tr>
<td>Serbien</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>2515</td>
<td>1760</td>
<td>810</td>
<td>701</td>
<td>350</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>12</td>
<td>9</td>
<td>6</td>
<td>3</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>32</td>
<td>22</td>
<td>27</td>
<td>21</td>
<td>19</td>
</tr>
<tr>
<td>Türkei</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>668</td>
<td>659</td>
<td>417</td>
<td>554</td>
<td>369</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>14</td>
<td>20</td>
<td>24</td>
<td>8</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>38</td>
<td>26</td>
<td>25</td>
<td>13</td>
<td>11</td>
</tr>
<tr>
<td>Indien</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>479</td>
<td></td>
<td></td>
<td>427</td>
<td>433</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>56</td>
<td></td>
<td></td>
<td>80</td>
<td>88</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>44</td>
<td></td>
<td></td>
<td>19</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>Georgien</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>564</td>
<td>400</td>
<td>511</td>
<td>975</td>
<td>370</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>4</td>
<td>8</td>
<td>11</td>
<td>5</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>36</td>
<td>23</td>
<td>23</td>
<td>13</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>Irak</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>380</td>
<td>472</td>
<td>490</td>
<td>399</td>
<td>336</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>35</td>
<td>53</td>
<td>60</td>
<td>53</td>
<td>34</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>19</td>
<td>24</td>
<td>24</td>
<td>21</td>
<td>46</td>
</tr>
<tr>
<td>Nigeria</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>421</td>
<td>394</td>
<td>535</td>
<td>837</td>
<td>573</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>2</td>
<td>2</td>
<td>1</td>
<td>1</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>52</td>
<td>59</td>
<td>67</td>
<td>81</td>
<td>84</td>
</tr>
<tr>
<td>Armenien</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>405</td>
<td>360</td>
<td>440</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>35</td>
<td>20</td>
<td>6</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>51</td>
<td>68</td>
<td>89</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Somalia</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>467</td>
<td>411</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>63</td>
<td>41</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>14</td>
<td>16</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Kosovo</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen positiv</td>
<td>892</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen negativ</td>
<td>7</td>
<td></td>
<td></td>
<td>3</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>Antragszahlen sonstige</td>
<td>63</td>
<td>70</td>
<td>79</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Entscheidungen in %

Abstract


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 "policicalization" 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
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
Frei Mitarbeiterin in der Redaktion