

Menschenrechtliche Prüfung der BS – Rückkehrberatungseinrichtungen

ABSCHLUSSBERICHT

1. Auftrag vom 30. Juli 2019

Die Abteilung für grund- und menschenrechtliche Angelegenheiten (III/10) wird beauftragt, die Einhaltung der menschenrechtlichen Standards in den Rückkehrberatungseinrichtungen des Bundes (RÜBE) – zeitlich vordringlich jene in Fieberbrunn - zu überprüfen. Die Rückkehrberatungseinrichtung Schwechat soll ebenfalls eingebunden werden. Beide Einrichtungen sollen besucht werden. Die Prüfung soll von Anfang gemeinsam mit dem UNHCR ohne Öffentlichkeitswirksamkeit erfolgen. Ein mögliches Fernziel kann die Erstellung eines Kriterienkatalogs menschenrechtlicher Standards für Rückkehrberatungseinrichtungen auch für die BBU sein.

2. Methodologie

Nach der ersten Sichtung aller vorliegender Informationen unter Heranziehung der maßgeblichen Rechtsgrundlagen¹ sowie der Materialien wurden mit dem UNHCR ein **Prüfkatalog** und ein **Gesprächsleitfaden** für die gemeinsamen Besuche erstellt. Es wurden mit allen zuständigen Fachabteilungen, ORS, Notfallpsychologischer Dienst und VMÖ Gespräche geführt und notwendige Informationen eingeholt.

Da die zu besuchenden Einrichtungen sowohl als Betreuungsstelle (BS-GVS) als auch als Rückkehrberatungseinrichtung (RÜBE) dienen, werden zusätzlich zu dem gemeinsamen Prüfauftrag vom UNHCR vor dem Hintergrund seines Mandats beide Betreuungsstellen im Lichte der Situation von Asylsuchenden sowie Staatenlosen eigenständig geprüft. Der UNHCR erstellt Besuchsberichte zu beiden Einrichtungen, die eigens übermittelt und auch hier im Anhang aufgenommen wurden. Die Berichte wurden auf Basis der gemeinsamen Wahrnehmungen in Absprache erstellt und ergänzen den vorliegenden Abschlussbericht. Die Ausführungen zu jenen Punkten, die für die menschenrechtliche Prüfung der Rückkehrberatungseinrichtungen des Bundes von besonderer Relevanz sind, werden im vorliegenden Abschlussbericht näher ausgeführt. Es wird jeweils auf die angehängten Berichtsstellen in den UNHCR-Berichten verwiesen, um inhaltliche Verdoppelungen zu vermeiden.

3. Prüfungskriterien

Die Prüfung soll sich auftragsgemäß primär auf die im vorhandenen Material enthaltenen Kritikpunkte beziehen: VA-Verfahren², PA³, Bericht der „Initiative Bürglkopf schließen – Bericht über das Rückkehrberatungszentrum Bürglkopf, Juli 2019“, Sachverhaltsdarstellung zur [REDACTED]

Einen wesentlicher Punkt für menschenrechtliche Prüfungen stellen stets das Ziel und der Zweck der zu prüfenden Maßnahme und deren Rahmenbedingungen dar. Daher wurde zur Bestimmung von **Ziel und Zweck** der Wohnsitzauflage in Verbindung mit der Gebietsbeschränkung neben den gesetzlichen Regelungen, die im Einrichtungsvertrag der Rückkehrberatung formulierten Ziele sowie

¹ §§52a, 57 FPG und § 6 Abs. 2a GVG-B 2005

² VA-BD-I/1380-C/1/2015, VA-BD-I/0951-C/1/2016, VA-BD-I/0271-C/2019

³ PA 4940/J vom 6.5.2015, PA 3502/J-BR/2018 vom 1.8.2018, PA 2393/AB vom 7.2.2019, PA 3829/J vom 2.7.2019

⁴ Eingabe der Diakonie Österreich vom 20.9.2019 an III/10 übermittelt am 25.9.2019

Abt. III/10

jene der Betreuungsarbeit im Betreuungskonzept von ORS herangezogen.

Einem Drittstaatsangehörigen mit rechtskräftiger Rückkehrentscheidung kann per Mandatsbescheid als ausdrückliche ultima ratio Maßnahme vom Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl aufgetragen werden bis zur Ausreise in vom Bundesamt bestimmten Quartieren des Bundes Unterkunft zu beziehen (§ 57 FPG), wenn keine Frist zur freiwilligen Ausreise gewährt wurde oder nach fruchtlosem Ablauf der Frist für die freiwillige Ausreise bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Drittstaatsangehörige seiner Ausreisverpflichtung auch weiterhin nicht nachkommen wird. Mit Aufnahme in die vom Bundesamt bestimmte Unterkunft, bei der es sich um eine Betreuungseinrichtung des Bundes gemäß §6 Abs. 2a Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 handelt, soll der Aufenthalt des Drittstaatangehörigen überdies bis zur Ausreise auf den politischen Bezirk beschränkt sein (§52aFPG), solange ihm die Versorgung zur Verfügung gestellt wird (§ 57 FPG). Mit der Anordnung der Wohnsitzauflage nach § 57 FPG soll gemäß den Erläuternden Bemerkungen „**eine verstärkte Rückkehrberatung** (insbesondere Rückkehrberatungsgespräche zur Abklärung der Perspektiven) **und Rückkehrhilfe** (insbesondere in Form von Geldleistungen zur Unterstützung der freiwilligen Ausreise und allenfalls Wiedereingliederung im Herkunftsstaat) einhergehen.“⁵

Die Rückkehrberatungseinrichtungen des Bundes im Sinne des §5 Abs. 1 Grundversorgungsgesetzes – Bund 2005 in der BS Tirol Fieberbrunn sowie in der BS Schwechat (Wohncontainer) wurde eingerichtet, um die Rückkehrbereitschaft von zugewiesenen Personen mit rechtskräftiger Rückkehrentscheidung, deren Aufenthalt im Bundesgebiet nicht geduldet ist, durch die Versorgung und intensive Betreuung zu fördern.

Vertraglich festgelegte Ziele der Betreuungsarbeit sind insbesondere die Vorbereitung und Unterstützung der Ausreise, die Rückkehrbereitschaft der Fremden sicherzustellen, Rahmenbedingungen für eine geordnete Tagesstruktur für die Bewohner zu schaffen sowie eine sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeit zur Erleichterung des Wiedereinstiegs in das Leben in der Heimat anzubieten.⁶

Auf Basis der zu berücksichtigenden Kritikpunkte, des rechtlichen und vertraglichen Rahmens sind für die menschenrechtliche Prüfung im Hinblick auf den Aufenthalt von Kindern die Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN- Kinderrechtskonvention von 1989), das BVG über die Rechte der Kinder und der daraus entwickelten Standards und für die Prüfung im Allgemeinen insbesondere die vom EGMR zu **Art. 5 EMRK [Freiheitsentziehung] und Art. 2 4. ZP EMRK [Freizügigkeit]** entwickelten Kriterien zur Abgrenzung einer Freiheitsbeschränkung von der Freiheitsentziehung zu berücksichtigen. Hier muss die konkrete Situation im Hinblick auf Dauer, Art, Auswirkungen und Art der Umsetzung der Maßnahme⁷ geprüft werden. Hierbei sind u.a. die Möglichkeiten den Ort zu verlassen, das Ausmaß der Überwachung und der Kontrolle über die Bewegungsfreiheit, das Ausmaß der Isolation und die Verfügbarkeit sozialer Kontakte heranzuziehen und im Einzelnen und deren Zusammenspiel im Konkreten zu prüfen. **Grundsätzlich gilt: Je eingriffsintensiver die Maßnahmen sind, desto höher ist die Fürsorgepflicht des Staates.**

Es ergaben sich daraus folgende Prüfschwerpunkte: Profil der untergebrachten Personen, Dauer der Unterbringung, Lage der Einrichtung (Möglichkeit den Ort zu verlassen, Verfügbarkeit sozialer

⁵ Ministerialentwurf 311/ME XXV. GP, Erläuterungen ,Allgemeiner Teil und Zu Z.12 (§57)

⁶ Nachtrag zum Vertrag Wohncontainerbetreffend die Betreuung und Unterbringung von AsylwerberInnen und/oder Fremden in der RÜBEN in Wohncontainern vom 1.11.2017, Pkt. 2 sowie Nachtrag zum Vertrag betreffend von AsylwerberInnen und/oder Fremden in der RÜBE Tirol vom 1.11.2017

⁷ ECtHR (2014) Guide on article 5 of the Convention: Right to Liberty and security , Z 5, Verweise auf Guzzardi gg. Italy Abt. III/10

Kontakte - soziale Isolation), Überwachung und Kontrolle, medizinische und psychologische Betreuung, Betreuung und Beratung, kindergerechte Unterbringung, Informationsfluss sowie die Doppelfunktion BS-GVS und BS-RÜBE.

4. Prüfungsbesuche und -gespräche

- 26.8.2019 Gespräch mit [REDACTED] (ORS)
- 28.8.2019 Besuch RÜBE Schwechat [REDACTED]
[REDACTED]
- 29. und 30.8.2019 Besuch RÜBE Fieberbrunn [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
- 29.8.2019 Gespräch mit [REDACTED] (Notfallpsychologischer Dienst Österreich)
- 4.9.2019 Gespräch mit [REDACTED] (VMÖ – Rückkehrberatung)
- 10.9.2019 Präsentation des Zwischenberichts mit Fokus auf BS Fieberbrunn beim Bundesminister für Inneres, Dr. Wolfgang Peschorn
- 24.9.2019 Besuch RÜBE Schwechat [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
- zahlreiche Arbeitsgespräche mit Vertretern des UNHCR

5. Conclusio

Auf Basis der Wahrnehmungen ist die Unterbringung der Bewohner, die derzeit größtenteils aus weiter entfernten Landesbetreuungsstellen verlegt werden, sowohl in der BS-RÜBE Fieberbrunn als auch in der BS Schwechat eingriffsintensiv. Dabei besteht die Gefahr, dass durch die Intensivierung einzelner Komponenten (Dauer, abgeschiedene Lage, Isolation, Einschränkung der Bewegungsfreiheit, mangelnde Verfügbarkeit sozialer Kontakte, Informationsdefizite) oder deren Kombination die Eingriffsintensität erhöht wird und die Maßnahme im Rahmen einer individuellen Verhältnismäßigkeitsprüfung als unverhältnismäßig bewertet werden könnte.

Die Unterbringung von Kindern in den beiden Unterkünften ist mit dem vorrangigen Kindeswohl gem. Art 1 BVG über die Rechte von Kindern nicht vereinbar. Durch die Abgeschiedenheit und damit einhergehende Isolation, die wenig kinderfreundliche Gestaltung und den Mangel an Vernetzung und Kooperation auf lokaler Ebene sind die beiden Unterkünfte kein geeignetes Umfeld, in dem Kinder aller Altersgruppen einen sicheren und geschützten Rückzugsort sowie ein anregendes und förderndes Umfeld finden, in dem sie ausreichend spielen und lernen können.

6. Einleitende Bemerkung zu den Besuchen

Die dort Beschäftigten erschienen sehr engagiert und am Wohl der Bewohner, insbesondere der dort wohnenden Kinder, interessiert. Es war möglich offene Gespräche zu führen. Von den verschiedenen Gesprächspartnern wurden auch Verbesserungsvorschläge gemacht, die in den Empfehlungen Berücksichtigung finden.

7. Menschenrechtliche Knackpunkte und Empfehlungen

Dauer Aus den uns zur Verfügung gestellten Zahlenmaterial ergibt sich, dass Personen teils länger als sechs Monate aktuell bis zu 19 Monaten in einer RÜBE untergebracht sind.⁸

Laut Informationen des BFA und der Abt. V/9 würden gemäß der verbindlichen Arbeitsanleitung „Aufenthaltsbeendende Maßnahmen“ Fremde, gegen welche eine Wohnsitzauflage erlassen wurde, prioritär behandelt. Um dies zu gewährleisten, seien von den zuständigen Organisationseinheit entsprechende Prozesse erarbeitet und eingeführt worden, damit eine Außerlandesbringung ehestmöglich stattfinden könne. Jedes Verfahren werde regelmäßig einer Einzelfallprüfung unterzogen, und geprüft, ob die Fortsetzung einer Wohnsitzauflage weiterhin zielführend sei. Die Praxis zeigt jedoch, dass dieses Fallmonitoring seitens des BFA offenbar nur sehr eingeschränkt bei positiven Rückmeldungen von VMÖ bzgl. Heimreisevorbereitung oder gravierenden Vorfallsmeldungen seitens V/9 (und ORS) funktioniert.

- ⇒ Da die Dauer ein wesentliches Element bei der Prüfung der Art der Unterbringung darstellt, wird eine Evaluierung all jener bisherigen Fälle empfohlen, die länger als sechs Monate in einer RÜBE untergebracht waren bzw. noch immer sind inkl. aller einzelner Prüfungsschritte und –kriterien, die zur Verhältnismäßigkeitsprüfung herangezogen wurden.
- ⇒ Ein regelmäßiges Prüfungssystem soll mit Unterstützung eines Fristmanagements geschaffen werden, wobei die Verhältnismäßigkeit im Einzelfall unter Heranziehung aller Kriterien umfassend geprüft werden sollte. Nach einer Aufenthaltsdauer von zumindest 3 Monaten bei vulnerableren Personen und Familien bzw. generell nach 6 Monaten müsste eine zunehmend engmaschigere BFA Prüfung dahingehend erfolgen, ob die fortgesetzte Unterbringung in den RÜBEN weiterhin zumutbar sei.

Lage der RÜBEn
- Ausstattung
- Shuttlefahrten

Die Lage der RÜBE ist ein wesentliches Element, da Einschränkungen der Möglichkeiten den Ort zu verlassen, die Kontrolle über die Bewegungsfreiheit und der durch den Wechsel des Wohnortes erzwungene Einschnitt sozialer Kontakte sowie das Ausmaß der Isolation in Summe eine unverhältnismäßige Beschränkung der persönlichen Freiheit bedeuten können.

⁸ RÜBE Fieberbrunn, Stand 29.08.2019 (Angaben V/9): 21 Personen waren länger als sieben Monate seit Eröffnung der RÜBE im Nov. 2017 dort untergebracht. Es waren 5 Personen zwischen 9 bis 17 Monate dort [REDACTED].

RÜBE Schwechat, Stand 24.9.2019 (2. Besuch, Angaben V/9): 12 der 26 Personen in der RÜBE waren bereits länger als sechs Monate in der RÜBE: 3 Personen waren bereits 15 Monate, eine Person bereits 18 Monate und eine Person schließlich 19 Monate.

BS Fieberbrunn
[UNHCR, S.3, UP 3]

Die BS Fieberbrunn liegt abgeschieden auf einem Berg (1.400 m Seehöhe) und ist nur über eine Forststraße erreichbar. Derzeit bringt ein Shuttlebus Remuneranten und Schüler an Wochentagen gegen 7:30 Uhr ins Tal. Eine weitere Shuttlefahrt findet täglich um 9:30 Uhr für maximal acht Personen nach Fieberbrunn statt. Bewohner können sich in eine Liste eintragen, wobei Arztbesuche und andere wichtige Termine vorgereicht werden. Bei Bedarf können maximal zwei weitere Shuttledienste (nach dem Mittagessen und am Nachmittag) eingerichtet werden. Nach bereits zwei Stunden Aufenthalt werden die Personen wieder am vereinbarten Treffpunkt in Fieberbrunn abgeholt und zurückgebracht. Längere Abwesenheiten sind zwar möglich, in diesen Fällen wird vom BMI aber in der Regel kein Rücktransport angeboten und die Rückkehr hat auf eigene Kosten oder zu Fuß zu erfolgen, wobei die RÜBE-Bewohner über kein Taschengeld verfügen.

- ⇒ Eine Ausweitung des Shuttledienstes für kurzfristige Abwesenheiten und die Pflege sozialer Kontakte außerhalb der BS sollte in jener Zeit, in der keine Anwesenheitspflicht (nachts zwischen 22 und 6 Uhr) besteht oder zumindest bis zum angebotenen Abendessen, sichergestellt werden.

BS Schwechat
[UNHCR, S.8, UP 3]

In unmittelbarer Nähe zur BS Schwechat befindet sich eine Haltestelle des kostenlosen Flughafenshuttlebusses. Die Bewohner können diesen Shuttlebus bis zum Flughafengelände nutzen.

Die Containerunterkunft auf dem geschotterten Gelände der zwischen Cargobereich des Flughafens und Autobahn ist in keinem Wohngebiet mit der üblichen Infrastruktur eingegliedert und kann als „abgeschieden“ bezeichnet werden. Die Möglichkeiten soziale Kontakte zu pflegen sind auf dem Flughafengelände beschränkt.

Es gibt keine Grünflächen oder Spiel- und Sportplätze im Freien. Die klimatischen Bedingungen sind aufgrund der Beschaffenheit der Container schwierig. Im Sommer ist es sehr heiß, einige Zimmer wurden heuer nunmehr mit Ventilatoren ausgestattet. Im Winter werden die Zimmer und Aufenthaltsräume gut beheizt, auf den Gängen ist es jedoch kalt. Zudem verursachen der laute Flugverkehr sowie oft kreisende Helikopter einen permanent hohen Lärmpegel. Laut Mitteilung vor Ort werde direkt neben der Unterkunft ein Helikopterlandeplatz errichtet.

**Sanktions-
Management**

Verstoßen Bewohner gegen die Hausordnung, werden durch ORS Sanktionen verhängt. Für die die Verhängung der Sanktionen gibt es keinen unterstützenden Kriterienkatalog oder einheitliche Vorgaben von ORS.

BS Fieberbrunn
[UNHCR, S.6, UP 3]

In der BS Fieberbrunn werden zweiwöchige „Arbeits- und Fahrverbote“ verhängt und im Rahmen einer Vorfallsmeldung an die Betreuungsstellenleitung gemeldet. Betroffene können in diesem Zeitraum weder Shuttledienste in Anspruch nehmen (ausgenommen Arztbesuche) noch als Remunerant arbeiten. Kommt es zu einem weiteren Regelbruch, können Arbeits- und Fahrverbote verlängert werden. Die Betreuungsstellenleitung ist in den Prozess der Verhängung von Sanktionen nicht eingebunden. Die Sanktion des „Fahrverbots“ erscheint ein Spezifikum der BS Fieberbrunn zu sein, und stellt aufgrund der exponierten Lage der Einrichtung und des

Mangels an leistbaren Alternativen außer der Nutzung des steilen, langen Fußweges eine massive Einschränkung der Bewegungsfreiheit der Betroffenen dar.

BS Schwechat

In der BS Schwechat werden durch ORS Arbeitsverbote als Sanktionen bei Verstoß gegen die Hausordnung verhängt.

- ⇒ Die Verhängung von Sanktionen von ORS sollte nachvollziehbaren, der Verhältnismäßigkeit folgenden Vorgaben und einem festzulegenden Prozedere unter Einbindung der Betriebsleitung erfolgen.
- ⇒ Die Verhängung des Verbots der Nutzung des Shuttledienstes in der BS Fieberbrunn sollte im Hinblick auf die Lage und damit einhergehender Isolation als Strafe ausgeschlossen werden.

Anwesenheit des BFA in RÜBEn

Die Zustellung des Mandatsbescheids (Wohnsitzauflage) erfolgt durch Organe der Bundesbetreuungsstelle bzw. des öffentlichen Sicherheitsdienstes (§ 11 Abs. 3 BFA-VG), wobei im Rahmen der gegenständlichen Prüfung nicht ermittelt

und

werden konnte, wie weit die Drittstaatsangehörige dabei oder nachfolgend diese Zusatzinformationen erhalten oder sich diesbezüglich an das BFA (Manu-

Zusammenspiel

duktionspflicht) wenden. Eine Rechtsberatung ist gem. § 51 BFA-VG in diesem

aller Akteure vor Ort

Verfahrensstadium nicht vorgesehen. Es entstand bei den Besuchen der Eindruck, dass die individuelle Begründung der Wohnsitzauflage von einem Großteil der Befragten nicht verstanden wurde und weder im Rahmen der Rückkehrberatung noch im Rahmen des Aufnahmegesprächs ausreichend erklärend darauf eingegangen werden könne. Für die Erteilung dieser Informationen (auch wenn sie korrekt eingeholt und vermittelt werden) erscheinen den Betroffenen die ORS-Mitarbeiter und die Rückkehrberater nicht glaubwürdig genug und diese sollten diese Aufgabe im Hinblick auf die Aufgabentrennung auch nicht wahrnehmen.

- ⇒ Sowohl für die Rückkehrberatung als auch die für die Bewohner wäre eine Anwesenheit von BFA Referenten in der RÜBE hilfreich, um die Arbeit der Rückkehrberatung hinsichtlich „Abklärung der Perspektive während und nach Abschluss des Verfahrens“ (§57a BFA-VG) zu erleichtern und durch direkte, verfahrensbezogene Kommunikation Missverständnisse auf Seiten der Betroffenen bzgl. der Rolle der Rückkehrberatung zu vermeiden. Zusätzlich bietet sich auch der verfahrensführenden Behörde durch die Anwesenheit die Möglichkeit, die Aufgabe des laufenden Case Monitorings (v.a. bei Aufenthalten über 6 Monaten) im Rahmen der Verhältnisprüfung der Unterbringung in der RÜBE unmittelbar und direkt wahrzunehmen. Dadurch könnte auch das Zusammenspiel aller Akteure vor Ort (BS Leitung, ORS, Rückkehrberatung, ggf. auch Rechtsberatung) mit dem BFA erheblich verbessert werden und auch detaillierte Zusatzinformationen rasch zur Kenntnis gebracht und intern an den Case owner effektiv weitergeleitet werden, die über das übliche Prozedere der A-B-C Vorfallmeldungen hinausgehen. Insbesondere könnten die Finalität der Entscheidung und die konkreten Schritte zur Vorbereitung einer (freiwilligen) Ausreise individuell erörtert werden.

Rückkehrberatung in RÜBE

In den Rückkehrberatungsstellen sind täglich Rückkehrberater vor Ort. Laut Fördervertrag ist das Ziel insbesondere eine „umfassende Perspektivenabklärung“ samt „Bereitstellung von Herkunftslandinformationen“ und „Unterstützung einer nachhaltigen Rückkehr und Reintegration, insbesondere auch durch eine entsprechende Kooperation mit den vom BMI geförderten Reintegrationsprogrammen“ anzubieten.

Bei den Besuchen wurde der Eindruck gewonnen, dass die Rückkehrberatung von den Bewohnern nur wenig aber jedenfalls im verfahrenserforderlichen Ausmaß angenommen wird, weil die Rückkehr im Gesamten nicht erwünscht wird und eine nähere Auseinandersetzung mit dieser Option kategorisch ausgeschlossen wird.

Für eine umfassende Perspektivenabklärung bedarf es der Akzeptanz der Endgültigkeit der Entscheidung, die vermittelt werden muss, um dann mit neuen Perspektiven ansetzen zu können. Solche Gespräche erfordern umfassende rechtliche Kenntnisse und die Fähigkeiten von Gesprächsführung (z.B. systemischer Ansatz).

⇒ Es wird empfohlen die Rückkehrberatung in der jetzigen Form in Hinblick auf Zweck und Erfolg zu evaluieren (hohe Anforderungen an Rückkehrberater) und ggfs. um/auszubauen, um die Bewohner besser in ihrer Lebenssituation erreichen zu können. Im Zuge dessen sollte auch ein Qualifikationsprofil sowie ein Schulungskonzept für Rückkehrberater erarbeitet werden.

Medizinische/ Psychologische Betreuung

Im ORS-Team und im ORS-RÜBE-Betreuungskonzept ist keine Stelle für einen Sanitäter und/ oder Psychologen vorgesehen. Es gibt auch keine Psychologen, welche die Unterkunft regelmäßig besuchen.

BS Fieberbrunn [UNHCR, S.4, UP 1]

Für die medizinische und psychologische Versorgung bzw. die Notfallversorgung der untergebrachten Personen vor Ort werden niedergelassene Ärzte und Psychologen herangezogen, wobei der nächstgelegene Arzt in ca. 10 Kilometern Entfernung ansässig ist. In besonders dringenden Fällen kontaktiert ORS den Notfall-psychologischen Dienst Österreich oder die Rettung.

⇒ Aufgrund der abgeschiedenen Lage und der herausfordernden Situation der RÜBEbewohner wird eine psychologische Unterstützung der Bewohner durch die Anstellung psychologischen Fachpersonals oder eine Kooperation mit lokalen Psychologen, die regelmäßig die Einrichtung besuchen, empfohlen.

BS Schwechat [UNHCR, S.2, UP 1+3]

In Schwechat arbeitet im Team von ORS eine Psychologin auf Teilzeitbasis, die die Bewohner psychologisch unterstützt und bei Bedarf auch bei der Kinderbetreuung und anderen Freizeitaktivitäten mit Bewohner einspringt. Ebenso ist ein diplomierter Gesundheits- und Krankenpfleger als Betreuer angestellt. Dadurch darf er zwar keine Medikamente ausgeben oder Verbandswechsel durchführen, er verfügt jedoch über hilfreiches Hintergrundwissen zur Dokumentation und Verwaltung von Informationen zum Gesundheitszustand der Bewohner („rote Mappen“) und agiert als Schnittstelle zu Ärzten. Diese Betreuung Vorort wurde sehr positiv wahrgenommen.

ORS Betreuungskonzept der RÜBEn Das Betreuungskonzept der Rückkehrberatungszentren sieht eine Tagesstruktur vor, die die Rückkehrbereitschaft fördern soll. Die Betreuten zeigen an den speziell in diesem Betreuungskonzept vorgesehen Angeboten (Alphabetisierung und

[UNHCR-BS FB, S.7, UP 1] Sprachkurse in der Muttersprache, HIV-Workshops, Schwerpunkt Kultur und Werte

[UNHCR-BS S, S.6, UP 2] im Heimatland, Begegnungsveranstaltungen, Nationengespräche) wenig Interesse.

Daher werden diese auch Großteils nicht angeboten. Gelegentlich finden gemeinsame Sportaktivitäten oder Ausflüge statt, Sport & Bewegung sowie Angebote für Kinder werden am ehesten frequentiert.

⇒ Es wird empfohlen, das ORS-RÜBE-Betreuungskonzept in der jetzigen Form in Hinblick auf Zweck und Erfolg zu evaluieren und ggfs. zu ändern. Überlegt werden könnte, Aktivitäten und Freizeitangebote gemeinsam mit den Bewohnern und unter Berücksichtigung ihrer Wünsche zu planen.

Besetzung in der Nacht

Die Nachtdienste werden in beiden RÜBEn von jeweils einem Mitarbeiter, in der Regel von männlichen Mitarbeitern, verrichtet.

BS Fieberbrunn
[UNHCR, S.7, UP 3]

In Fieberbrunn ist zwischen 22.00 Uhr und 7.00 Uhr ist nur ein Sozialbetreuer in der Einrichtung anwesend.

Laut der in der BS Fieberbrunn arbeitenden Mitarbeiter von ORS und BMI ereignen sich Vorfälle meist erst in den frühen Abend- oder Nachtstunden. Die Polizei benötigt aufgrund der Abgeschiedenheit der Unterkunft Fieberbrunn mindestens 20 Minuten (im Regelfall 40 Minuten) bis sie bei der Einrichtung eintrifft. Im Ernstfall sind die Betreuer somit maßgeblich auf die Hilfe anderer Bewohner angewiesen.

⇒ Um die Sicherheit der Mitarbeiter und Bewohner sowie die Eigensicherung der Betreuer während der Nachtstunden bestmöglich zu gewährleisten, sollte eine zweite Person in der RÜBE Fieberbrunn vor Ort Nachtdienst verrichten. Zumindest eine der anwesenden Personen sollte dabei ein ausgebildeter Sozialbetreuer sein, um primär deeskalierender und problemlösend intervenieren zu können.

Unterstützung des ORS-Teams

Es wurde der Eindruck gewonnen, dass die ORS-Mitarbeiter gerne in den Einrichtungen arbeiten, wenngleich sie auch an beiden Standorten immer wieder sehr herausfordernde Situationen erleben.

BS Fieberbrunn
[UNHCR, S.7, UP 4]

In der BS Fieberbrunn war der Hungerstreik zu Beginn des Sommers und damit verbundene Aspekte (Medienpräsenz, öffentliche Kritik, Filmaufnahmen udgl) laut ORS für die Mitarbeiter sehr belastend und haben sich zum Teil auch negativ auf das Vertrauensverhältnis zu den Bewohnern ausgewirkt.

Die ORS-Mitarbeiter in der BS Fieberbrunn hatten bisher keine Team- oder Einzelsupervision sondern nur unregelmäßig psychologische Unterstützung. Erst im September soll eine Teamsupervision stattfinden.

⇒ Um die ORS-Mitarbeiter in Ausnahmesituationen zu unterstützen und einen professionellen Umgang mit schwierigen Vorfällen zu ermöglichen, sollte regelmäßig Supervision, bei schwierigen Vorfällen zeitnah, angeboten werden.

BS Schwechat In Schwechat finden laut ORS Mitarbeitern regelmäßig Teamsupervisionen statt.

Kindeswohl

Jedes Kind hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für sein Wohlergehen notwendig sind, auf bestmögliche Entwicklung und Entfaltung sowie auf die Wahrung seiner Interessen auch unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit. Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein (Artikel 1 – BVG über die Rechte von Kindern vom 20. Jänner 2011).

Kind- und altersgerechte Betreuung und Unterbringung

Die Realisierung von Kinderrechten orientiert sich an vier aus der UN – Kinderrechtskonvention⁹ abgeleiteten Leitprinzipien:

- Vorrangigkeit des Kindeswohls
- Sicherung von Entwicklungschancen
- Recht auf Gleichbehandlung und Schutz vor Diskriminierung
- Berücksichtigung des Kindeswillens.

Für die Prüfung der Rahmenbedingungen der Unterbringung von Kindern wurde die UNICEF Mindeststandards zum Schutz von Kindern in Flüchtlingsunterkünften¹⁰ herangezogen, die auf die vier Leitprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention aufbauen. Daraus ergeben sich für die spezifische Unterbringung von Kindern in Flüchtlingsunterkünften folgende **sechs Standards**:

1) **Einrichtungsinternes Schutzkonzept**, welches das Kindeswohl, die Entfaltungsmöglichkeit des Kindes und das Recht des Kindes auf Schutz vor Gewalt umfassend sichert. Es bedarf gebündelter Maßnahmen des Trägers zur Prävention von und zum Umgang mit Gewalt und Regelungen in Gefährdungssituationen in der Einrichtung.

2) **Personal**: Das Personal soll eine kinderrechtsorientierte Haltung aufweisen und spezifische Aus- und Weiterbildung erhalten.

3) **Rahmenbedingungen**:

- Kinderfreundliche Orte und Angebote¹¹
- Hausordnung in kindgerechter Version
- Ständige Ansprechpersonen für Schutz von Kindern und Jugendlichen
- Beschwerdestelle
- Bauliche Schutzmaßnahmen
- Information verständlich machen und Sprachbarrieren überwinden
- Privatsphäre schützen
- Vernetzung und Kooperation mit Einrichtungen auf lokaler Ebene¹²

4) **Prävention von Gewalt**: Präventive Maßnahmen sollen den Schutz von Kindern

⁹ Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN- Kinderrechtskonvention von 1989)

¹⁰ https://unicef.at/fileadmin/media/Infos_und_Medien/Info-Material/Kinder_auf_der_Fucht/UNICEF_OEsterreich_Mindeststandards_Sept2018-final.pdf

¹¹ Kinderfreundliche Orte bieten Kindern aller Altersgruppen einen sicheren und geschützten Rückzugsort sowie ein anregendes und förderndes Umfeld, in dem sie spielen und lernen können. Das Konzept der kinderfreundlichen Orte bedeutet eine Raumplanung unter Berücksichtigung von strukturierten Spiel- und Lernangeboten, Erholung, Bildung und psychosozialer Unterstützung für Kinder.

¹² Gewaltschutzeinrichtungen wie Kinderschutzzentren, Frauenhäusern sowie mit der Kinder- und Jugendhilfe, Kinderärztinnen, der Kinder- und Jugendpsychiatrie, Behörden wie der Gemeinde, Schulen und der Polizei, und Freizeiteinrichtungen

und Jugendlichen vor Gewalt in Betreuungseinrichtungen gewährleisten (primäre / sekundäre Prävention).

5) Umgang mit Gewalt und Gefährdungssituationen: Standardisierte Verfahrensweise bei Gewalt und Verdacht auf Gewalt inkl. Beteiligung des Kindes; Vertraulichkeit; Rechte der Opfer geltend machen; klare Vorgaben des Umgangs bei unbegründetem Verdacht.

6) Aufsicht/Monitoring/Evaluierung: Aufsicht der Organe sollte Standards mitberücksichtigen; es bedarf zudem eines externen Monitorings der Einhaltung der Standards, sowie einer regelmäßigen partizipativen Evaluierung.

BS Fieberbrunn

In der BS Fieberbrunn sind durch die Abgeschlossenheit die Möglichkeiten, in der Freizeit

[UNHCR, S.4, UP 5]

mit anderen Gleichaltrigen in Kontakt zu treten sowie zur bestmöglichen Entwicklung ein anregendes und förderndes Umfeld zu schaffen, in dem sie spielen, lernen und sich erholen können, trotz Spielzimmer im Keller und Sportplatz sehr beschränkt.

BS Schwechat

[UNHCR, S.3, UP 5]

In der BS Schwechat sind durch die Lage zwischen Cargobereich des Flughafens und Autobahn ohne nahe Grünfläche oder Kinderspielplatz die Möglichkeiten zur deren bestmöglichen Entwicklung sehr eingeschränkt, insbesondere in der Freizeit mit anderen Gleichaltrigen in Kontakt zu treten und ein anregendes und förderndes Umfeld zu schaffen.

Ein am Vormittag (zwischen 9 und 12 Uhr) und Abend (zwischen 19 und 21 Uhr) angebotener „Kindergarten“ im Spielzimmer beschränkt sich im Wesentlichen auf das beaufsichtigte Spielen der Kinder.

Trotz der wahrgenommenen Bemühungen des Betreuungspersonals scheinen in der Zusammenschau all dieser Aspekte die Rahmenbedingungen für die Unterbringung von Kindern in den beiden Unterkünften nicht dem vorrangigen Kindeswohl gemäß Art. 1 BVG über die Rechte von Kindern zu entsprechen.

Obwohl die Kinder in den zwei Unterbringungsorten mit ihren Eltern untergebracht sind, bei denen die Verantwortung für Erziehung und Entwicklung liegt, sind doch deren Möglichkeiten einer kindgerechten Betreuung durch die ausgeführten Aspekte stark begrenzt.

Durch die Abgeschlossenheit und damit einhergehende Isolation, die wenig kinderfreundliche Gestaltung, den Mangel an Vernetzung und Kooperation auf lokaler Ebene und die Unterbringung mit anderen Erwachsenen, die sich oftmals in einer psychisch schlechten Lebensverfassung (die auch zu Alkoholismus und Gewalt führen kann) befinden, sind die Unterkünfte kein geeignetes Umfeld, in dem Kinder aller Altersgruppen einen sicheren und geschützten Rückzugsort finden sowie ein anregendes und förderndes Umfeld, in dem sie spielen und lernen können.

⇒ Es wird empfohlen Kinder nicht in den RÜBEN Fieberbrunn und Schwechat unterzubringen.

- ⇒ Da im Rahmen der kurzfristigen Prüfung nicht alle Aspekte und Standards abschließend geprüft werden konnten, wird empfohlen, eine kinderechtsstandardgerechte Unterbringung in Einrichtungen, in denen Kinder wohnen, zu prüfen, Standards ggfs. zu implementieren und eine Qualitätskontrolle sicherzustellen.

Zugang zu Bildung

Aus Sicht der BM.I-Abteilung V/9 besteht bei einem voraussichtlich weniger als sechsmonatigen Aufenthalt in Österreich, wovon in RÜBE-Fällen und bei Asylsuchenden im Zulassungsverfahren ausgegangen wird, keine Schulpflicht, weshalb in derartigen Fällen der Schulbesuch nicht forciert wird.

Das universelle Recht auf Bildung ist in Art. 28 und 29 der UN - Kinderrechtskonvention, im Art. 2 des 1. Zusatzprotokoll der EMRK sowie in Art. 14 EU-Grundrechtecharta verankert.

BS Schwechat

[UNHCR, S.4, UP 1]

In der BS Schwechat waren zum Zeitpunkt des Besuchs schulpflichtige Kinder anwesend, die keine reguläre Schule besuchen. Es wird ein „schulähnlicher Betrieb“ angeboten, der jedoch mangels Bildungskonzept und qualifizierten Personals nicht als adäquater Ersatz für einen Schulbesuch angesehen werden kann.

Zwischen der Gemeinde Schwechat und dem BMI gibt es eine mündliche Vereinbarung, dass Kinder aus der RÜBE Schwechat aufgrund des dortigen „kurzfristigen Aufenthaltes“ nicht in die Volksschule aufgenommen werden.¹³

BS Fieberbrunn

[UNHCR, S.4, UP 2]

In der BS Fieberbrunn ist für zwei der schulpflichtigen Kinder der Schulbesuch für das beginnende Semester bereits organisiert und mit lokalen Schulen vereinbart worden. Für einen weiteren Minderjährigen, der sich erst seit ca. einer Woche in der RÜBE befand, wurden gerade Schritte für eine Einschulung veranlasst.

Neben dem Recht auf Bildung kann der Schulbesuch Kindern und Jugendlichen eine kind- und altersgerechte Tagesstruktur und den Kontakt und Austausch mit Gleichaltrigen ermöglichen.

- ⇒ Es wird empfohlen, allen Kindern den Zugang zum österreichischen Schulsystem oder zumindest zu altersgerechter Bildung zu ermöglichen.
- ⇒ Es wird empfohlen, eine Zuweisung in eine andere Einrichtung (RÜBE oder BS) und einen damit einhergehenden Schulwechsel oder ein Schulbesuchende individuell zu prüfen, um die Maßnahme nicht unverhältnismäßig zu gestalten. Insbesondere sollten Kinder nicht kurz vor Semesterende von der Schule genommen oder schulpflichtige Kindern monatelang kein Schulbesuch ermöglicht werden.
- ⇒ Sollten ein schulähnlicher Betrieb in Unterbringungseinrichtungen bestehen, wird

¹³ Stellungnahme der V/9 vom 26.9.2019

empfohlen, ein Bildungskonzept zu erstellen, qualifiziertes Personal auszuwählen und eine Qualitätskontrolle zu implementieren.

**Doppelfunktion
Betreuungsstelle
und RÜBE**

[UNHCR-BS FB, S.6, UP 1] In der BS Fieberbrunn und der BS Schwechat sind Personen mit unterschiedlichem Rechtsstatus untergebracht: Asylsuchende, insbesondere solche aus den sogenannten „Fast track“ – und „AIBE“ Verfahren, und Drittstaatsangehörige mit [UNHCR-BS, S.7, UP 2] rechtskräftiger Rückkehrentscheidung. Der UNHCR hat vor dem Hintergrund seines Mandats die Situation der Asylsuchenden näher geprüft. Es wird auf dessen Bewertung und Empfehlung in den beiden Berichten verwiesen (Bericht BS Fieberbrunn, Seite 6, 2.UP; Bericht BS Schwechat, Seite 7, 2. UP). Ergänzend darf aus menschenrechtlicher Perspektive auf die Bedeutung der Dauer des Aufenthalts für die Verhältnismäßigkeitsprüfung verwiesen werden, die bereits oben bei der Bewertung der RÜBE näher ausgeführt wurde. Der Belagsstand der BS Schwechat am 24.9.2019 ergab beispielsweise, dass von 30 Bewohnern 13 Personen („Fast track“ / „AIBE“) über 6 Monate bei nahezu gleichen Bedingungen wie die RÜBE Bewohner aufhältig sind. Eine Person davon war 14 Monate aufhältig, 5 Personen 11 Monate.

Abschließend wird auf die darüber hinausgehenden Empfehlungen des UNHCR zu folgenden Themen in den Anhängen verwiesen:

BS Fieberbrunn

- S. 3, UP 1 Informationsaushänge
- S. 3, UP 4 Unterstützung durch die Kinder- und Jugendhilfe
- S. 5, UP 1 Gesprächsführung im Aufenthaltsraum
- S. 5, UP 2 Regelmäßige Einzelbetreuungsgespräche
- S. 5, UP 3 Erfassung und ORS-interne Weitergabe von Informationen, insbesondere zur psychischen Situation
- S. 6, UP 1 Weitergabe von Informationen, insbesondere zur psychischer Situation, an BMI und BFA
- S. 6, UP 4 Systematische Freiwillige Nachschau in den Taschen der Bewohner und Inspizierung der Kästen
- S. 7, UP 2 Zahlenmäßiges Ungleichgewicht von Frauen und Männern

BS Schwechat

- S. 4, UP 2 Aufnahmegespräche am Infopoint
- S. 5, UP 1 Regelmäßige Einzelbetreuungsgespräche
- S. 5, UP 2 Sprachmittlung
- S. 6, UP 1 Zugang zu Rechtsberatung
- S. 6, UP 3 Erfassung und ORS-interne Weitergabe von Informationen, insbesondere zur psychischen Situation
- S. 7, UP 1 Weitergabe von Informationen, insbesondere zur psychischer Situation, an BMI und BFA
- S. 7, UP 3 Prävention von und Reaktion auf Gewalt
- S. 8, UP 1 Privatsphäre
- S. 8, UP 2 Ausstattung der Unterkunft (WLAN)
- S. 9, UP 1 Verpflegung
- S. 10, UP 2 Lage des Infopoints bzw. der Infoaushänge

