

Resettlement in Österreich

Vorschläge der Arbeitsgruppe von
Caritas Österreich, Diakonie,
Internationaler Organisation für Migration,
Österreichischem Roten Kreuz
und UN-Flüchtlingshochkommissariat UNHCR
für ein Resettlement-Programm in Österreich

5. Juli 2013

Caritas

Diakonie 



IOM International Organization for Migration



ÖSTERREICHISCHES ROTES KREUZ

Aus Liebe zum Menschen.



UNHCR
The UN Refugee Agency

Inhaltsverzeichnis

1. ZUSAMMENFASSUNG: RESETTLEMENT IN ÖSTERREICH	3
2. EINLEITUNG.....	5
3. RESETTLEMENT IM INTERNATIONALEN KONTEXT	7
4. RESETTLEMENT IN ÖSTERREICH.....	10
4.1. RESETTLEMENT ALS BEITRAG ZUM FLÜCHTLINGSSCHUTZ.....	10
4.2. IDENTIFIZIERUNG UND PRIORITÄTEN	11
4.3. UNHCR-RESETTLEMENT-KATEGORIEN.....	12
4.4. IDENTIFIZIERUNG UND ÜBERMITTLUNG DER RESETTLEMENT-AKTEN.....	13
4.4.1. <i>Identifizierung auf der Basis der Resettlement-Kategorien</i>	<i>14</i>
4.4.2. <i>Feststellung des Resettlement-Bedarfs.....</i>	<i>14</i>
4.4.3. <i>Die Auswahl eines geeigneten Resettlement-Staates durch UNHCR, an den das Dossier übermittelt werden soll.....</i>	<i>15</i>
4.5. ENTSCHEIDUNG ÜBER DIE AUFNAHME EINES RESETTLEMENT-FLÜCHTLINGS.....	15
4.6. ASYLGEWÄHRUNG.....	16
4.7. VORBEREITUNG UND REISE.....	16
4.7.1. <i>Gesundheitsuntersuchungen und medizinische Begleitung.....</i>	<i>16</i>
4.7.2. <i>Orientierungstrainings vor der Abreise</i>	<i>17</i>
4.7.3. <i>Reiseorganisation und -durchführung.....</i>	<i>18</i>
4.8. INTEGRATION IN ÖSTERREICH.....	19
4.8.1. <i>Auswahl und Vorbereitung der Aufnahmegemeinden</i>	<i>20</i>
4.8.2. <i>Intensive Erstbetreuungsphase in Österreich</i>	<i>22</i>
4.8.3. <i>Integrationsmaßnahmen in den Aufnahmegemeinden.....</i>	<i>23</i>
4.9. KOORDINATION UND ZUSAMMENARBEIT DER VERSCHIEDENEN AKTEURINNEN.....	25
4.9.1. <i>Resettlement-Koordinationsgruppe</i>	<i>25</i>
4.9.2. <i>„Resettlement-Focal Points“</i>	<i>26</i>
4.9.3. <i>Einbindung von Freiwilligen.....</i>	<i>26</i>
4.9.4. <i>Zusätzliche Unterstützungsleistungen</i>	<i>26</i>
4.10. EVALUIERUNG	27
4.11. FINANZIERUNG	27

1. Zusammenfassung: Resettlement in Österreich

Resettlement bezeichnet die Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge, die wegen fortwährender Verfolgungsrisiken auf absehbare Zeit weder in ihre Heimatländer zurückkehren, noch in ihren jeweiligen Erstzufluchtsstaaten adäquaten Schutz und dauerhaft Aufnahme finden können. Es ist ein humanitär ausgerichtetes Programm und bedeutet den Transfer von Flüchtlingen aus dem Erstzufluchtsstaat mit dem Ziel, diese in einen aufnahmebereiten Staat dauerhaft aufzunehmen und zu integrieren. Resettlement ist somit zugleich ein Schutzinstrument und eine dauerhafte Lösung für Flüchtlinge. Darüber hinaus ist Resettlement ein konkreter Ausdruck internationaler Solidarität mit den Erstzufluchtsstaaten, denn vier Fünftel der weltweit 10,5 Millionen Flüchtlinge unter dem Mandat von UNHCR leben in so genannten Entwicklungsländern.

Immer mehr Länder, auch in der Europäischen Union, erkennen die Bedeutung von Resettlement als wirksames Instrument der internationalen Flüchtlingspolitik an. Während im Jahr 2005 nur 14 Staaten regelmäßig Resettlement-Plätze angeboten haben, sind es nunmehr schon 27 Staaten weltweit. Österreich hat in der Vergangenheit neben Flüchtlingen, die in Österreich um Asyl angesucht haben, auch immer wieder Menschen in akuten Not- oder Krisensituationen aufgenommen – etwa Flüchtlinge aus Uganda, Chile und dem Irak in den 1970er Jahren, Indochinaflüchtlinge in den 1970er und 1980er Jahren sowie irakische Flüchtlinge aus der Türkei im Jahr 1991. Ein eigenes Programm, das eine regelmäßige, gesteuerte Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen von Resettlement ermöglichen würde, existiert in Österreich jedoch bislang nicht.

Das vorliegende, von einer Arbeitsgruppe bestehend aus Caritas, Diakonie, der Internationalen Organisation für Migration (IOM), dem Österreichischem Roten Kreuz (ÖRK) und dem UN-Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR) gemeinsam erarbeitete Konzeptpapier soll Resettlement nicht nur näher vorstellen und erläutern, sondern vor allem auch zu einer konstruktiven Diskussion über eine konkrete Ausgestaltung eines zukünftigen Resettlement-Programms in Österreich anregen. Das Konzept basiert auf den langjährigen Erfahrungen der Organisationen mit Resettlement bzw. dem Flüchtlingsschutz sowie auf „Good-Practice“-Beispielen zu bereits auch in einigen Staaten Europas durchgeführten Resettlement-Programmen. Im Mittelpunkt des Konzeptpapiers steht die detaillierte Beschreibung eines für Österreich adaptierten und realisierbaren Resettlement-Prozesses, einschließlich konkreter Vorschläge zu dessen Umsetzung.

Der im Konzeptpapier ausgearbeitete Resettlement-Prozess für Österreich setzt sich im Wesentlichen aus den folgenden Schritten zusammen:

- Zu Beginn jedes Resettlement-Verfahrens stehen zunächst die Identifizierung und Auswahl von Flüchtlingen, deren Situation Anhaltspunkte für einen Resettlement-Bedarf bietet. Oberstes Kriterium für die Auswahl der Fälle ist dabei die besondere Schutzbedürftigkeit, für die UNHCR gemeinsam mit Resettlement-Staaten sieben Kategorien entwickelt hat. Diese sind im „UNHCR Resettlement Handbook“ festgelegt. Grundlage der Entscheidung

über eine Aufnahme in der Republik Österreich ist ein von UNHCR übermittelter Einzelfallantrag, wobei an dieser Stelle hervorgehoben werden soll, dass es sich bei allen von UNHCR für eine Neuansiedlung vorgeschlagenen Personen um Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention oder Kriegsflüchtlinge bzw. deren nahen Familienangehörige handelt. Die Entscheidung, ob ein von UNHCR für Resettlement ausgewählter und vorgeschlagener Flüchtling tatsächlich Aufnahme findet, verbleibt bei Österreich. Bei Bedarf können im Erstzufluchtsstaat durch österreichische VertreterInnen Interviews mit den Flüchtlingen durchgeführt werden.

- Die Vorbereitung und Durchführung der Reise der Resettlement-Flüchtlinge nach Österreich beinhalten neben den entsprechenden logistischen Arrangements (wie Organisation von Dokumenten, Visa und Transfermodalitäten), Gesundheitsuntersuchungen, eine medizinischen Begleitung im Bedarfsfall sowie Orientierungstrainings vor der Abreise (zur ersten Information der Flüchtlinge über das Aufnahmeland und ihrer Vorbereitung auf die Reise).
- Nach Ankunft der Resettlement-Flüchtlinge erfolgt auf Basis der bereits im Rahmen der Aufnahmeentscheidung festgestellten Asylgründe eine Asylgewährung von Amts wegen gemäß § 3 Abs. 4 AsylG 2005 idGF.
- Zur bestmöglichen Unterstützung der nachhaltigen Integration in Österreich sind eine bestmögliche Auswahl und Vorbereitung der Aufnahmegemeinden, eine sehr gut vorbereitete und intensive Erstbetreuung der Resettlement-Flüchtlinge, nahtlos anschließende Integrationsmaßnahmen in den Aufnahmegemeinden und zusätzliche Unterstützungsangebote wichtig.
- Da der Resettlement-Prozess mit zahlreichen unterschiedlichen Aufgaben verbunden ist, sind gemeinsame Anstrengungen und eine effiziente Zusammenarbeit seitens aller beteiligten AkteurInnen und auf allen strukturellen Ebenen (also zwischen sämtlichen Behörden- und GemeindevertreterInnen sowie allen implementierenden staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen) erforderlich.
- Schließlich wird für die Einführung eines Resettlement-Programms ein gemeinschaftliches Vorgehen von Bund, Ländern und Gemeinden vorgeschlagen. Im Übrigen stellt der zukünftige Asyl- und Migrationsfonds der Europäischen Union finanzielle Mittel für die Aufnahme von Resettlement-Flüchtlingen zur Verfügung.

Nach Ansicht der an der Ausarbeitung des vorliegenden Konzeptpapiers beteiligten Organisationen könnte die Republik Österreich durch einen gezielten Einsatz von Resettlement Flüchtlinge vor weiteren Menschenrechtsverletzungen schützen, ein Zeichen der internationalen Solidarität mit Erstzufluchtsstaaten setzen und durch deren Entlastung langfristig auch die Situation jener Personen verbessern, die selbst nicht an Resettlement teilnehmen können.

2. Einleitung

Derzeit führt Österreich noch kein Resettlement-Programm durch. Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Caritas Österreich (Caritas), Diakonie, Internationaler Organisation für Migration (IOM), Österreichischem Roten Kreuz (ÖRK) und dem UN-Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR) hat deshalb die vorliegenden Vorschläge für ein zukünftiges Resettlement-Programm in Österreich erarbeitet. Die Vorschläge basieren auf den langjährigen Erfahrungen und der bewährten Praxis dieser Organisationen mit Resettlement und dem Flüchtlingsschutz. Das Konzept wurde unter Berücksichtigung von „Good Practice“-Beispielen zu Resettlement in anderen, auch europäischen Ländern¹ erstellt und für den österreichischen Kontext adaptiert.

Resettlement ist eine von drei dauerhaften Lösungen für Flüchtlinge, sich nach den Erfahrungen von Verfolgung, Gewalt und Unsicherheit ein neues Leben in einem neuen Aufnahmeland aufzubauen.² Für Flüchtlinge, die wegen fortbestehender Verfolgungsrisiken auf absehbare Zeit nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren können, die aber gleichzeitig auch keine Perspektive auf einen dauerhaften Verbleib und Integration im Erstzufluchtsstaat haben, ist Resettlement die einzig verbleibende Lösung.

Resettlement ist eine humanitär ausgerichtete Maßnahme und bedeutet den Transfer von Flüchtlingen aus ihrem Erstzufluchtsstaat in ein neues Aufnahmeland (den sogenannten Resettlement-Staat), welches sie als Flüchtlinge aufnimmt und ihnen ein unbefristetes Aufenthaltsrecht gewährt. Grundlegende Bedingung für die Aufnahme in ein Resettlement-Programm ist daher, dass die betroffene Person anerkannter Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention ist und Resettlement die am Besten geeignete dauerhafte Lösung darstellt. Darüber hinaus muss die Person bestimmte Kriterien erfüllen z.B. über besondere rechtliche und physische Schutzbedürfnisse verfügen.

Resettlement hat drei gleichermaßen wichtige Funktionen:

1. Resettlement ist ein Mittel zur Gewährung von internationalem Schutz für Flüchtlinge, deren Leben, Freiheit, Sicherheit, Gesundheit oder andere fundamentale Menschenrechte im Erstzufluchtsstaat bedroht sind;
2. Resettlement kann eine dauerhafte Lösung für eine größere Anzahl oder Gruppen von Flüchtlingen sein, für welche die alternativen dauerhaften Lösungen der lokalen Integration oder freiwilligen Rückkehr nicht in Betracht kommen;
3. Resettlement kann ein konkreter Ausdruck internationaler Solidarität sein, der es den Staaten erlaubt, einen Beitrag zur Verantwortungsteilung für den Flüchtlingsschutz zu leisten.

¹ ICMC, *Paving the way: A Handbook on the reception and Integration of Resettled Refugees*, Juni 2011, verfügbar auf: http://www.icmc.net/system/files/publication/paving_the_way_a_handbook_on_the_reception_and_in_56768.pdf (Zugriff am 01. Juli 2013).

² Bei den anderen beiden dauerhaften Lösungen handelt es sich um die lokale Integration im Erstaufnahmeland und die freiwillige Rückkehr ins Herkunftsland, so dies in Sicherheit und Würde möglich ist.

Resettlement kommt bei der Suche nach dauerhaften Lösungen für die weltweite Flüchtlingsnot auch eine erhebliche strategische Bedeutung zu, die über die Linderung von Einzelschicksalen hinausgeht. Insbesondere bei der Bewältigung lang anhaltender, verfestigter Flüchtlingssituationen³ eröffnet Resettlement Wege zur Kooperation im Bereich des Flüchtlingsschutzes und kann dadurch maßgeblich zur Stärkung der Schutzkapazitäten in Erstzufluchtsstaaten beitragen – indem diese etwa weiterhin Asylsuchenden die Einreise gestatten oder die Situation der dort verbleibenden Flüchtlinge verbessern. Durch einen wohlüberlegten, gezielten Einsatz von Resettlement kann somit ein wichtiges Zeichen der internationalen Solidarität gesetzt werden sowie langfristig auch die Situation von Personen verbessert werden, die selbst nicht an Resettlement teilnehmen können.

Österreich führt noch kein Resettlement-Programm durch, hat aber eine lange Tradition, schutzbedürftigen Personen in Österreich Zuflucht zu gewähren. Insbesondere hat die Republik Österreich neben der Flüchtlingsanerkennung spontan eingereister Asylsuchender wiederholt ihre Bereitschaft bewiesen, Personen in akuten Krisensituationen Ad-Hoc-Aufnahme und vorübergehenden Schutz zu gewähren. Dazu zählten die Aufnahme von Flüchtlingen aus Uganda, Chile und dem Irak in den 1970er Jahren, die Aufnahme von rund 2000 Indochinaflüchtlingen zwischen 1979 und 1983 sowie die Aufnahme von rund 200 irakischen Flüchtlinge aus der Türkei im Jahr 1991.

Resettlement nach Österreich könnte wie im Folgenden dargestellt werden:



Im Erstzufluchtsland wird zunächst durch UNHCR die Anerkennung als Flüchtling, die Identifizierung der Flüchtlinge mit Resettlement-Bedarf und die Auswahl geeigneter Resettlement-Staaten vorgenommen. Es folgen Interviews mit den

³ Unter „lang andauernder Flüchtlingssituation“ (*protracted refugee situation*) versteht UNHCR Situationen, in denen mehr als 25.000 Flüchtlinge der gleichen Staatsangehörigkeit sich bereits fünf Jahre oder länger in einem Erstasylland aufhalten. Ende 2011 befanden sich weltweit rund 7,1 Millionen Flüchtlinge in einer solchen Situation.

Resettlement-Flüchtlingen und/oder eine Studie ihrer Akten und eine Entscheidung über ihre Aufnahme durch den Resettlement-Staat, z.B. Österreich. Daraufhin wird die Reise der Flüchtlinge vorbereitet. Nach Ankunft in Österreich folgt die amtswegige Asylgewährung ohne Durchführung eines weiteren Asylverfahrens. Im Weiteren wird in einer Erstbetreuungsphase eine Abklärung der Bedürfnisse der Flüchtlinge vorgenommen und sie werden der passenden Aufnahmegemeinde, die sich freiwillig für die Teilnahme an Resettlement gemeldet hat und in der die langfristige Integration erfolgt, zugeteilt. Eigens für die Resettlement-Flüchtlinge konzipierte standardisierte Integrationsmodule bieten den Flüchtlingen – zentral oder vor Ort in den Aufnahmegemeinden – in einer ihnen verständlichen Sprache eine Orientierung und vermitteln praktische Informationen über das Leben in Österreich. Schließlich bedarf es weiterführender Integrationsunterstützung in den Aufnahmegemeinden.

Das vorliegende Konzeptpapier beschreibt den oben skizzierten Resettlement-Prozess und die dazugehörigen Vorschläge der Arbeitsgruppe im Detail. Zunächst werden der internationale Kontext (S. 7) und die relevanten Erfahrungen Österreichs im Flüchtlingsschutz (S. 10) erläutert.

Es folgt eine Darstellung des Verfahrens zur Identifizierung und Auswahl der Resettlement-Flüchtlinge, einschließlich der von UNHCR dafür verwendeten Kategorien (S. 11). Dargelegt werden ferner die Vorbereitung und der Transport der Resettlement-Flüchtlinge nach Österreich (S. 16) sowie die Auswahl und Vorbereitung der Aufnahmegemeinden in Österreich (S. 20). Es folgt die Erläuterung der intensiven Erstbetreuungsphase der Flüchtlinge gleich nach Ankunft in Österreich (S. 22) sowie eine Beschreibung der Abläufe und Vorschläge für das Gelingen der nachfolgenden langfristigen Integration (S. 23). Abschließend werden einige Anregungen zur Koordinierung eines nationalen Resettlement-Programms (S. 25) sowie zur Finanzierung einschließlich der finanziellen Unterstützung durch die EU (S. 27) unterbreitet.

3. Resettlement im internationalen Kontext

Obwohl die internationalen und regionalen Rechtsgrundlagen zum internationalen Flüchtlingsschutz keinerlei explizite Verpflichtung der einzelnen Staaten vorsehen, Flüchtlinge im Rahmen von Resettlement-Programmen aufzunehmen, erkennen weltweit immer mehr Länder die Bedeutung von Resettlement als wirksames Instrument der internationalen Flüchtlingspolitik an.

Während im Jahr 2005 nur 14 Staaten regelmäßige Resettlement-Plätze für UNHCR-Anträge angeboten haben, sind es nunmehr 27 Resettlement-Staaten weltweit: Neben den klassischen Resettlement-Staaten (Australien, Dänemark, Finnland, Kanada, Neuseeland, die Niederlande, Norwegen, Schweden und die USA) nehmen nun auch Argentinien, Belgien, Brasilien, Bulgarien (ab 2014), Chile, Deutschland (Pilotprogramm), Frankreich, Island, Irland, Japan (Pilotprogramm), Paraguay, Portugal, Rumänien, Spanien, die Tschechische

Republik, Ungarn, Uruguay und das Vereinigte Königreich an Resettlement teil.

Die bedeutendsten Resettlement-Staaten im Jahr 2012 waren die USA (53.053 Personen), Australien (5.079 Personen) und Kanada (4.755 Personen). In Europa waren es Schweden (1.483 Personen) und Norwegen (1.137 Personen); aber auch das Vereinigte Königreich (989 Personen), Finnland (763 Personen), Dänemark (324 Personen), Deutschland (323 Personen), die Niederlande (262 Personen), Frankreich (84 Personen), Spanien (80 Personen), Irland (40 Personen), die Tschechische Republik (25 Personen), Portugal (21 Personen) und Ungarn (1 Person) nahmen im Rahmen von regulären Resettlement-Programmen Resettlement-Flüchtlinge auf.⁴ Deutschland hatte im Dezember 2011 die Einführung eines Resettlement-Programms für je 300 Flüchtlinge in den Jahren 2012 bis 2014 beschlossen. Insgesamt werden ab 2014 mindestens 15 EU-Mitgliedstaaten an regulären Resettlement Programmen beteiligt sein.⁵

Der Bedarf an Resettlement liegt aber weit über den verfügbaren Plätzen. So stehen jährlich nur rund 80.000 Resettlement-Plätze weltweit zur Verfügung während UNHCR den globalen Resettlement-Bedarf auf 691.000 Plätze schätzt.⁶ Um diesen Bedarf zeitnah decken zu können, bedarf es somit dringend weiterer Resettlement-Plätze. Angesichts der sich stark verändernden Situation in den Nachbarländern Syriens beabsichtigt UNHCR, einen spezifischen Appell betreffend die Aufnahme syrischer Flüchtlinge zu veröffentlichen, weshalb diese vom zuvor genannten globalen Resettlement-Bedarf nicht umfasst sind.

EU-Mitgliedstaaten haben im Jahr 2012 in Zusammenarbeit mit UNHCR etwa 4.400 Resettlement-Flüchtlinge im Rahmen von regulären Resettlement-Programmen aufgenommen und damit 6,4% der weltweiten Resettlement-Plätze angeboten. Es wird erwartet, dass es im Zuge des im März 2012 beschlossenen gemeinsamen Resettlement-Programms der EU, welches finanzielle Unterstützung für die Mitgliedstaaten anbietet und geografische Prioritäten (Flüchtlinge aus der Demokratischen Republik Kongo, Irak, Afghanistan, Somalia, Myanmar und Eritrea) festlegt, zu einem Anstieg der Resettlement-Plätze in der EU kommt. 20.000 Resettlement-Plätze jährlich bis zum Jahr 2020 sind das Ziel der Kampagne „Resettlement saves lives“ des European Resettlement Network.⁷

⁴ Die Zahlen beziehen sich auf Aufnahmen in Zusammenarbeit mit UNHCR (vgl. Tabelle auf Seite 9).

⁵ Belgien, Bulgarien (ab 2014), Dänemark, Deutschland (Pilotprogramm), Finnland, Frankreich, Irland, Niederlande, Portugal, Rumänien, Schweden, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Vereinigtes Königreich.

⁶ Siehe UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2014, Juli 2013, demnächst abrufbar auf: <http://unhcr.org/pages/4a16b1676.html>.

⁷ Siehe die Kampagne „Resettlement saves lives“ des European Resettlement Network, verfügbar auf: <http://www.resettlement.eu/page/resettlement-saves-lives-2020-campaign> (Zugriff am 01. Juli 2013).

UNHCR-organisierte Resettlement-Aufnahmen 2008-2012⁸

Resettlement-Staat	2008	2009	2010	2011	2012
Staaten mit regulärem Resettlement-Programm					
Argentinien	78	8	23	24	5
Australien	5.171	6.720	5.636	5.597	5.079
Brasilien	19	30	28	23	8
Bulgarien (ab 2014)					
Chile	45	66	6	22	3
Dänemark	403	488	386	606	324
Deutschland		2.064	457	22	323
Finnland	675	710	543	573	763
Frankreich	276	179	217	42	84
Irland	89	194	20	36	40
Island	29		6		9
Japan (Pilotprojekt)			27	18	
Kanada	5.663	6.582	6.706	6.827	4.755
Neuseeland	894	675	535	477	719
Niederlande	580	347	430	479	262
Norwegen	722	1.367	1.088	1.258	1.137
Paraguay			13	13	
Portugal	5	26	24	28	21
Rumänien			38		
Schweden	1.596	1.880	1.789	1.896	1.483
Spanien	8				80
Tschechische Republik	23	17	48		25
Ungarn					1
Uruguay		14	17		5
USA	48.828	62.011	54.077	43.215	53.053
Vereinigtes Königreich	697	969	695	424	989
Staaten mit spezifischen Resettlement-Programmen / Ad-Hoc-Aufnahme					
Belgien	6	54	2	19	1
Griechenland	2				
Italien	30	191	58		9
Korea	23	20	23	11	20
Luxemburg		28			
Palau			3		
Schweiz	12	17	19	39	54
Insgesamt	65.874	84.657	72.914	61.649	69.252

⁸ Siehe UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2014, Juli 2013, demnächst abrufbar auf: <http://unhcr.org/pages/4a16b1676.html>.

4. Resettlement in Österreich

4.1. Resettlement als Beitrag zum Flüchtlingsschutz

Österreich trägt seit Jahrzehnten zum internationalen Flüchtlingsschutz bei. In den letzten zehn Jahren wurden insgesamt rund 52.000 Personen, die in Österreich einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben, als Flüchtlinge anerkannt bzw. wurde ihnen subsidiärer Schutz gewährt. Nach der Niederschlagung der Revolution im Jahr 1956/58 hatte Österreich über 180.000 Flüchtlinge aus Ungarn aufgenommen, nach dem „Prager Frühling“ im Sommer 1968 über 160.000 TschechoslowakInnen.

Global betrachtet sind es derzeit jedoch die so genannten Entwicklungsländer, welche den Großteil der Flüchtlinge aufnehmen: Über vier Fünftel der insgesamt 10,5 Millionen Flüchtlinge unter dem Mandat von UNHCR, lebten Ende 2012 in so genannten Entwicklungsländern. Die Einrichtung eines Resettlement-Programms in Österreich wäre daher ein auch nach außen sichtbares Signal für die fortbestehende Bereitschaft der Republik, Mitverantwortung für die Bewältigung der weltweiten Flüchtlingsnot zu übernehmen. Des Weiteren würde ein Anstieg von Resettlement-Plätzen in der EU möglich gemacht.

Ein institutionalisiertes Resettlement-Verfahren bietet zahlreiche Vorteile:

- Zum einen ermöglicht die Einrichtung eines systematischen Programms mit Aufnahmequoten auch den Aufnahmestaaten und involvierten AkteurlInnen eine realistische sowie transparente Planung und die finanzielle Kalkulation entsprechender Aufnahmeprogramme.
- Grundlegende Fragen, wie beispielsweise die Organisation der Interviews und Bearbeitung der Akten durch den Resettlement-Staat und die räumliche Verteilung der Resettlement-Flüchtlinge in Österreich könnten vorab geregelt werden. Dies trägt nicht nur zu einer Beschleunigung und Erleichterung des Aufnahme- und Integrationsprozesses bei, sondern es können auch wesentliche Kosten eingespart werden, da auf etablierte Strukturen und die darin erworbene Expertise zurückgegriffen werden kann. Die Entscheidung über die Aufnahme von Resettlement-Flüchtlingen verbleibt dabei bei der Republik Österreich.

Eine gesetzliche Grundlage für Resettlement ist vorhanden. Das österreichische Asylgesetz sieht eine besondere Regelung für Flüchtlinge vor, welche im Rahmen eines Kontingents aufgenommen werden können, damit nicht im Hinblick auf jede einzelne aufgenommene Person ein Asylverfahren durchgeführt werden muss, was einen hohen Verwaltungsaufwand darstellen würde. Im Konkreten regelt § 3 Abs. 4 Asylgesetz 2005 idgF (im Folgenden: AsylG): „Einem Fremden ist von Amts wegen und ohne weiteres Verfahren der Status des Asylberechtigten zuzuerkennen, wenn sich die Republik Österreich völkerrechtlich dazu verpflichtet hat.“ Da der Entscheidung über die Aufnahme eine Feststellung der Flüchtlingseigenschaft durch UNHCR sowie eine Prüfung des Falles durch die österreichischen Behörden – einschließlich einer Sicherheitsüberprüfung – vorausgeht, ist somit den

Resettlement-Flüchtlingen nach ihrer Ankunft ohne weiteres Verfahren der Status von Asylberechtigten zuzuerkennen.

4.2. Identifizierung und Prioritäten

Die Entscheidung darüber, welche Flüchtlinge im Rahmen eines Resettlement-Programms in Österreich aufgenommen werden, ist ein Prozess, in den neben UNHCR und den Resettlement-Aufnahmestaaten auch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und andere im Flüchtlingsbereich tätige AkteurInnen (wie etwa GemeindevertreterInnen) eingebunden werden können.⁹ Die meisten Resettlement-Aufnahmestaaten haben sich mit UNHCR auf ein gemeinsames, arbeitsteiliges Resettlement-Verfahren geeinigt, in dem die spezifischen Kenntnisse und Fähigkeiten unterschiedlicher AkteurInnen effektiv genutzt werden können.

Grundlage für die nationalen Resettlement-Verfahren bilden die in internationalen Konsultationen („Annual Tripartite Consultations on Resettlement – ACTR“) festgelegten jährlichen oder mehrjährigen geografischen Prioritäten, d.h. die Spezifizierung der Erstzufluchtstaaten und der Herkunftsländer der Resettlement-Flüchtlinge. Zu den meist im Juli in Genf stattfindenden Konsultationen treffen sich Resettlement-Staaten, internationale Organisationen und NGOs jährlich.

Die Konsultationen werden von einer Arbeitsgruppe unterstützt („Working Group on Resettlement“), deren Treffen ein bis zwei Mal pro Jahr ein kleineres Diskussionsforum bieten. Eine Teilnahme Österreichs an den jährlichen Konsultationen und der Arbeitsgruppe wäre wünschenswert, um die österreichische Position/Einschätzung in den Prozess einbringen zu können. Zusätzlich bietet UNHCR bilaterale Gespräche an, um sowohl die Bedürfnisse des Aufnahmestaats als auch die Potentiale zur Aufnahme von Resettlement-Flüchtlingen bestmöglich auszuloten.

Die Resettlement-Staaten können die Größe ihrer Resettlement-Programme selbst festlegen und gewisse geografische Prioritäten vorschlagen. Alle Resettlement-Staaten lassen sich dabei von den international anerkannten Resettlement-Kategorien der besonderen Schutzbedürftigkeit sowie dem globalen Resettlement-Bedarf und den globalen Resettlement-Prioritäten¹⁰ leiten.

Einige Staaten¹¹ stellen neben einer regulären Resettlement-Quote auch ein weiteres Kontingent bereit, das unter Anwendung flexiblerer Kriterien ad hoc für dringende Fälle (Abreise aus dem Erstzufluchtsstaat binnen sechs Wochen nach Übermittlung des Dossiers)¹² und akute Notfälle (Abreise binnen höchstens sieben Tagen nach Übermittlung des Dossiers)¹³ genutzt werden kann. Dies wird auch für Österreich vorgeschlagen.

⁹ So nehmen in Dänemark etwa VertreterInnen der NGO Danish Refugee Council und immer öfter auch VertreterInnen der Aufnahmegemeinden an Interviewmissionen teil.

¹⁰ Vgl. UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2014, Juli 2013, demnächst abrufbar auf: <http://unhcr.org/pages/4a16b1676.html>.

¹¹ z.B. Schweden (350 Plätze) und Dänemark (ca. 75 Plätze).

¹² Vgl. UNHCR Resettlement Handbook, Juli 2011, S. 246, verfügbar auf: <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html> (Zugriff am 01. Juli 2013).

¹³ Vgl. UNHCR Resettlement Handbook, Juli 2011, S. 246, verfügbar auf: <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html> (Zugriff am 01. Juli 2013).

Für die Gewährleistung einer objektiven und an sachlichen Gesichtspunkten orientierten Auswahl und eines transparenten Verfahrens der Übermittlung der Akten von Flüchtlingen im Rahmen von Resettlement, hat UNHCR gemeinsam mit den Resettlement-Staaten Standards für jede Phase des Resettlement-Verfahrens entwickelt. Diese sind im UNHCR-Resettlement-Handbuch¹⁴ festgehalten.

4.3. UNHCR-Resettlement-Kategorien

Zur Identifizierung und Auswahl von Flüchtlingen für ein Resettlement-Programm sind folgende grundsätzlichen Bedingungen zu berücksichtigen:

Zum einen die *Flüchtlingseigenschaft*¹⁵¹⁶: Die Flucht- und Verfolgungsgeschichte wird im Rahmen des UNHCR-Verfahrens zur Feststellung der Mandatsflüchtlingseigenschaft erörtert und Hinweisen auf das Vorliegen möglicher Ausschlussgründe wird nachgegangen.¹⁷

Zum anderen die *besondere Schutzbedürftigkeit*: UNHCR hat hierzu gemeinsam mit Resettlement-Staaten sieben Kategorien¹⁸ entwickelt, die mit Blick auf die individuelle Situation eines Flüchtlings im Erstzufluchtsstaat einen objektiven Bedarf für Resettlement indizieren.

Die sieben Kategorien zu besonderer Schutzbedürftigkeit umfassen:

- Personen mit besonderen rechtlichen und physischen Schutzbedürfnissen: Dem Flüchtling droht Abschiebung aus dem Erstzufluchtsstaat in den Herkunftsstaat oder einen anderen Staat, in welchem Refoulement droht, oder der Flüchtling ist der Gefahr willkürlicher Freiheitsentziehungen, Gefahren für die körperliche Unversehrtheit oder sonstigen schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen im Erstzufluchtsstaat ausgesetzt.
- Überlebende von Gewalt und/oder Folter: Überlebende von Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe und deren Familienangehörige bedürfen vielfach besonderer Betreuung und Behandlung. In zahlreichen Erstzufluchtsstaaten existieren jedoch keine adäquaten, auf die besonderen Bedürfnisse von Folter- oder Gewaltüberlebenden zugeschnittenen Behandlungs- und Betreuungsangebote.
- Personen mit besonderem medizinischem Behandlungs-Bedarf: Der betroffene Flüchtling leidet an einer Krankheit, die im Falle der Nichtbehandlung lebensbedrohend ist, den Verlust wichtiger physischer

¹⁴ UNHCR Resettlement Handbook, Juli 2011, verfügbar auf: <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html> (Zugriff am 1. Juli 2013).

¹⁵ Siehe Kapitel 3 des UNHCR Resettlement Handbook, Juli 2011, verfügbar auf: <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html> (Zugriff am 01. Juli 2013).

¹⁶ Während manche Staaten Resettlement auf Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention beschränken, kommen für andere Programme auch Personen, die unter den erweiterten Flüchtlingsbegriff der OAU-Konvention oder der Cartagena-Deklaration fallen, in Betracht. Darüber hinaus kommt Resettlement auch in Betracht für staatenlose Personen, die keine Flüchtlinge sind, aber für die Resettlement die am besten geeignete dauerhafte Lösung ist.

¹⁷ Im Familienkontext reicht es dabei, wenn in Bezug auf ein Familienmitglied die Flüchtlingseigenschaft festgestellt wurde und in Bezug auf keines der für Resettlement vorgeschlagenen Familienmitglieder Asylausschlussgründe vorliegen.

¹⁸ Siehe Kapitel 6 des UNHCR Resettlement Handbook, Juli 2011, verfügbar auf: <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html> (Zugriff am 01. Juli 2013).

Funktionen nach sich ziehen kann oder die im Erstzufluchtsstaat ausgelöst wurde; im Erstzufluchtsstaat besteht kein Zugang zu adäquaten Behandlungs- oder Betreuungsmöglichkeiten und der Aufenthalt in einem Resettlement-Staat kann den Gesundheitszustand des Betroffenen spürbar verbessern.

- Frauen und Mädchen mit besonderer Risikoexposition: Flüchtlingsfrauen und -mädchen sind in zahlreichen Flüchtlingssituationen häufig spezifischen Gefahren ausgesetzt. So unterliegen Frauen und Mädchen einem gesteigerten Risiko sexueller oder sonstiger körperlicher Gewalt sowie der Ausgrenzung und der ökonomischen Abhängigkeit im Erstzufluchtsstaat.
- Personen, deren Familienangehörige sich bereits im Resettlement-Staat befinden: Grundsätzlich werden Familienverbände gemeinsam für Resettlement vorgeschlagen. Fallweise werden Familien jedoch auf der Flucht getrennt. Im Interesse der Wahrung der Einheit der Flüchtlingsfamilie kommt Resettlement in Bezug auf voneinander abhängige Familienmitglieder in Betracht.
- Flüchtlingskinder und heranwachsende Flüchtlinge mit besonderer Risikoexposition: Es besteht dringende Schutzbedürftigkeit, welche im Erstzufluchtsstaat nicht erfüllt werden kann, so dass Resettlement als die am besten geeignete Lösung im Sinne des Kindeswohls befunden wurde. Das Kind wird seinem Alter und Entwicklungszustand gemäß an der Entscheidung beteiligt.
- Mangel an Alternativen für eine langfristige Lösung: Ein Flüchtling kann auf absehbare Zeit nicht in seinen Herkunftsstaat zurückkehren und aufgrund der konkreten Ausgestaltung des Flüchtlingsschutzsystems im Erstzufluchtsstaat hat er oder sie aber keinerlei Perspektive auf eine dauerhafte Eingliederung in die Gesellschaft des Erstaufnahmestaates. Dies trifft insbesondere auf Flüchtlinge in so genannten „lang andauernden Flüchtlingssituationen“ zu.

4.4. Identifizierung und Übermittlung der Resettlement-Akten

Drei Stufen sind bei der Identifikation und Übermittlung der Resettlement-Akten von Flüchtlingen durch den UNHCR für ein Resettlement-Programm zu berücksichtigen:

1. die Identifizierung auf der Basis der Resettlementkategorien,
2. die Begründung des Resettlement-Bedarfs durch Ausfüllen des Resettlement-Formulars („Resettlement Registration Form“, RRF), und
3. die Auswahl eines geeigneten Resettlement-Staats durch UNHCR, an den das Dossier übermittelt werden soll.

Alle drei Schritte werden im Folgenden kurz erläutert, um den Prozess zu verdeutlichen.

4.4.1. Identifizierung auf der Basis der Resettlement-Kategorien

Um herauszufinden, ob in einer konkreten Fluchtsituation eine oder mehrere der vorgenannten Kategorien in Bezug auf einzelne Flüchtlinge oder Flüchtlingsgruppen vorliegen, bieten sich grundsätzlich drei Möglichkeiten an:

- Berücksichtigung und Erfassung von Indikatoren für das Vorliegen von Resettlement-Bedarf im Rahmen der regulären Flüchtlingsregistrierung oder anderer Identifizierungsmaßnahmen durch UNHCR (z.B. durch Situationsanalysen unter Beteiligung von betroffenen Flüchtlingen);
- Empfehlungen anderer Organisationen (insbesondere von NGOs);
- Interne UNHCR-Empfehlungen (z.B. von anderen Abteilungen) aufgrund von spontanen Anfragen einzelner Flüchtlinge, gefolgt von Anhörungen durch UNHCR.

Um Betrug vorzubeugen und einen reibungslosen, effektiven Ablauf sowie eine hohe Qualität des Resettlement-Verfahrens sicherzustellen, hat UNHCR die Übermittlungsverfahren weitestgehend formalisiert und für die Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen gegenseitige Berichtspflichten eingeführt. Darüber hinaus führt UNHCR mit allen beteiligten Organisationen regelmäßige Fortbildungen und Konsultationen durch.

Um über den tatsächlichen Resettlement-Bedarf entscheiden zu können, wird der Sachverhalt abgeklärt, vorhandene Informationen werden gegebenenfalls aktualisiert und die erhaltenen Hinweise verifiziert. Dies kann beispielsweise in Form von Hausbesuchen, durch Interviews mit den potentiellen Resettlement-KandidatInnen oder durch Befragungen Dritter geschehen.

4.4.2. Feststellung des Resettlement-Bedarfs

Wenn sich der Hinweis auf den Resettlement-Bedarf erhärtet, führen UNHCR-MitarbeiterInnen unter Leitung eines/r UNHCR Resettlement-SpezialistIn eine umfassende Aufklärung des Sachverhalts einschließlich eines Interviews mit dem betroffenen Flüchtling durch. Anschließend wird entschieden, ob aus Sicht von UNHCR im Einzelfall alle Voraussetzungen für ein Resettlement erfüllt sind.

Um sicherzustellen, dass zum Zeitpunkt der eigentlichen Resettlement-Entscheidung bzw. bei Übermittlung eines individuellen Resettlement-Gesuches an einen bestimmten Aufnahmestaat alle relevanten Informationen in übersichtlicher Form verfügbar sind, füllt UNHCR das spezielle, standardisierte Resettlement-Formular (RRF) aus.

Das RRF enthält neben sämtlichen personenbezogenen Daten einschließlich Fotos des/r AntragstellerIn und sämtlicher mit zu berücksichtigender Angehöriger eine ausführliche Begründung des individuellen Resettlement-Bedarfs, eine umfassende Darstellung der Flucht- und Verfolgungsgründe sowie der UNHCR-Entscheidung zur Flüchtlingsanerkennung. Die Aufbereitung der Flucht- und Verfolgungsgründe erlaubt es den Resettlement-Staaten, auf Grundlage der vorgelegten Dossiers auch ohne Durchführung einer Auswahlmission den Flüchtlingsstatus der betreffenden Personen festzustellen. Daneben sieht das RRF einen Platz für Anmerkungen zu speziellen

Bedürfnissen vor, wo vorhandene Informationen zu Krankheiten, spezifischen Bedürfnissen und Vulnerabilitäten angegeben werden. Resettlement-Staaten werden dazu angeregt, relevante Informationen an die mit der Aufnahme der Resettlement-Flüchtlinge beauftragten Stellen weiterzugeben.

4.4.3. Die Auswahl eines geeigneten Resettlement-Staates durch UNHCR, an den das Dossier übermittelt werden soll

Bei der Auswahl des Resettlement-Staates, dem ein Fall zur Aufnahme vorgeschlagen wird, berücksichtigt UNHCR insbesondere folgende Kriterien: familiäre Bindungen in Resettlement-Staaten, Dringlichkeit des Falls und Vulnerabilität vor dem Hintergrund der Bearbeitungs-/Verfahrensdauer des entsprechenden Resettlement-Staates, Aufnahmeprioritäten der Resettlement-Staaten, Verteilung der Jahresquote der Resettlement-Staaten, Behandlungsmöglichkeiten für allfällige medizinische Bedürfnisse, Sprachkenntnisse, kulturelle Aspekte, Staatsangehörigkeit, familiäre Konstellation und, falls möglich, die Präferenz des Flüchtlings selbst.

Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang schließlich auch eine angemessene Quotierung von Flüchtlingen mit erhöhtem Unterstützungs- und Integrationshilfebedarf auf der einen und weniger auf Hilfe angewiesenen Flüchtlingen auf der anderen Seite. Normalerweise versucht UNHCR, einem potentiellen Aufnahmestaat nicht mehr als 20 Prozent Flüchtlinge mit erhöhtem Hilfs- und Unterstützungsbedarf vorzuschlagen.

4.5. Entscheidung über die Aufnahme eines Resettlement-Flüchtlings

Im Falle, dass Österreich als am besten geeigneter Resettlement-Staat identifiziert wird, würde UNHCR den Behörden – in Betracht kommt dabei das Bundesministerium für Inneres – im vereinbarten Wege das komplette Resettlement-Dossier¹⁹ mit der Bitte um Prüfung der Aufnahme übermitteln. Das Bundesministerium für Inneres würde die Einzelfälle zur Prüfung an das auch in Folge für die Asylgewährung zuständige Bundesasylamt weiterleiten und möglicherweise im Einzelfall entgegenstehende spezifische Sicherheitsbedenken oder sonstige einer Aufnahme entgegenstehende Interessen der Republik Österreich prüfen.

Grundlage der Entscheidung über eine Aufnahme in der Republik Österreich ist der von UNHCR übermittelte Einzelfallantrag. Die Entscheidung kann dabei auf Basis von Dossiers ohne persönliche Interviews oder im Rahmen von Auswahlmissionen erfolgen. Die Entscheidung allein auf Basis von Dossiers scheint generell effizienter und kostengünstiger als die Durchführung von Auswahlmissionen und ist von besonderem Wert, wenn es sich um dringende Fälle und akute Notfälle handelt, in denen Flüchtlinge innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums in Sicherheit gebracht werden müssen. Einige EU-Staaten – Dänemark, Finnland, Frankreich, die

¹⁹ Es handelt sich dabei um das oben erwähnte Resettlement-Formular (RRF) sowie Kopien allfällig vorhandener Identitäts- und anderer vorhandener Dokumente.

Niederlande, Portugal und Schweden – akzeptieren Resettlement-Anträge zumindest teilweise allein auf Dossier-Basis. Auswahlmissionen sind hingegen insofern nützlich, als sie den österreichischen Behörden einen persönlichen und tieferen Eindruck von den für ein Resettlement vorgeschlagenen Flüchtlingen und deren aktueller Lebenssituation und Herausforderungen im Erstzufluchtsstaat vermitteln könnten.

Bei der Entscheidung über die Aufnahme der Flüchtlinge steht ihr Schutzbedarf im Vordergrund. Eine unsachliche und diskriminierende Auswahl, die über die allgemein anerkannten Resettlementkategorien²⁰ hinausgeht, würde dem schutz- und bedarfsgerechten Zugang zu Resettlement zuwiderlaufen.

4.6. Asylgewährung

Gemäß § 3 Abs. 4 AsylG 2005 in der geltenden Fassung ist Flüchtlingen, zu deren Aufnahme sich Österreich völkerrechtlich verpflichtet hat, von Amts wegen und ohne weiteres Verfahren der Status des Asylberechtigten zuzuerkennen. Im AsylG 1997 gab es bereits eine ähnliche Bestimmung. Gemäß den parlamentarischen Materialien dazu soll im Falle der Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen von Resettlement – ohne weitere Prüfung der Voraussetzungen im Einzelfall nach Ankunft in Österreich – von Amts wegen Asyl gewährt werden. Die Prüfung der Flüchtlingseigenschaft wurde ja bereits vor der Einreise durch UNHCR und die österreichischen Behörden vorgenommen, durch die Asylgewährung wird dies lediglich bescheinigt. Die Entscheidung, mit welcher der Status des Asylberechtigten zuerkannt wird, ist mit der Feststellung zu verbinden, dass diesem Fremden damit kraft Gesetzes die Flüchtlingseigenschaft zukommt.

4.7. Vorbereitung und Reise

Nachdem die Entscheidung über die Auswahl der Resettlement-Flüchtlinge und des Resettlement-Staates feststehen, werden die ersten Vorbereitungen für eine sichere Reise und den darauf folgenden Aufenthalt getroffen. Dies kann Folgendes umfassen:

- Gesundheitsuntersuchungen und medizinische Begleitung
- Vor-Abreise Orientierungstrainings
- Reiseorganisation und -durchführung

4.7.1. Gesundheitsuntersuchungen und medizinische Begleitung

Medizinische Untersuchungen sind ein wichtiges Instrument, um die Flüchtlinge auf die Reise vorzubereiten und ihre Gesundheitssituation zu berücksichtigen sowie die Vorgaben des Resettlement-Staates (z.B. zur Vorbeugung der Verbreitung von übertragbaren Krankheiten wie Tuberkulose) einzuhalten. Diese werden im Erstzufluchtsstaat durchgeführt. Eine medizinische Begleitung kann bei Bedarf während der Reise zur Verfügung gestellt werden; falls eine Person nicht flugtauglich ist, wird der Flug auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Wird ein Flüchtling während der Reise krank und kann nicht bis zur Enddestination fliegen, informiert

²⁰ Siehe Kapitel 6 des UNHCR Resettlement Handbook, Juli 2011, verfügbar auf: <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html> (Zugriff am 01. Juli 2013).

IOM als durchführende Organisation die zuständigen Behörden zum nächstmöglichen Zeitpunkt, um die weitere Vorgehensweise abzustimmen.

Die Gesundheitsuntersuchungen basieren auf den Vorgaben des Resettlement-Staates und umfassen in der Regel folgende Maßnahmen:

- Medizinische Untersuchungen vor Reiseantritt inkl. Vorsorgeuntersuchung auch in Hinblick auf Interessen der öffentlichen Gesundheit
- Reisefähigkeitsüberprüfungen vor Reiseantritt
- Medizinische Begleitung während der Reise
- Gesundheitliche Vor- und Nachberatung
- Impfungen und Immunisierungen

Die medizinische Dokumentation der Untersuchungen im Erstzufluchtsstaat wird mit Zustimmung des Flüchtlings unter Beachtung des Datenschutzes an die für die medizinische Betreuung der Flüchtlinge zuständige Einrichtung in Österreich übermittelt.

4.7.2. Orientierungstrainings vor der Abreise

Eine wichtige Maßnahme für ein erfolgreiches Resettlement-Programm und vor allem für die spätere Integration im Resettlement-Staat sind Orientierungstrainings, welche die Flüchtlinge vor Ankunft im Resettlement-Staat erhalten. Die Orientierungstrainings dauern je nach Zielgruppe (Jugendliche, Erwachsene) circa 3 Tage und umfassen: kulturelle Orientierungstrainings (Basisinformationen über das Aufnahmeland Österreich) und die Vorbereitung auf den Flug und die Reise.

Die kulturellen Orientierungstrainings bieten einführende praktische Informationen über den jeweiligen Resettlement-Staat, z.B. Österreich und sind mit folgenden Zielen verbunden:

- Informationen zum Resettlement-Verfahren
- Vorbereitung der Flüchtlinge auf die Umstände im Resettlement-Staat und damit Unterstützung bei der Entwicklung einer realistischen Erwartungshaltung;
- Umgang mit etwaigen Vorbehalten und Ängsten;
- Beantwortung von Fragen und Bedenken der Flüchtlinge.

Die kulturellen Orientierungstrainings werden in Zusammenarbeit mit den zuständigen österreichischen Behörden vorbereitet und auf die Bedürfnisse der Zielgruppe sowie die Schwerpunkte in der Wissensvermittlung des Resettlement-Staates zugeschnitten. Im Rahmen des Trainings werden Informationen in der Herkunftssprache der Flüchtlinge über Österreich angeboten. Eine „Good Practice“ ist das Einsetzen bi-kultureller TrainerInnen bzw. von Twinning-Paaren aus zwei TrainerInnen (ein/e BehördenvertreterIn, ein/e kulturelle/r TrainerIn), um eine Verbindung der Vor-Abreise-Maßnahmen mit den Nach-Ankunft-Maßnahmen sicherzustellen. Die TrainerInnen der kulturellen Orientierungstrainings können auch

den späteren Integrationsprozess stützen, indem Informationen über die Resettlement-Flüchtlinge schon vor der Ankunft mit der aufnehmenden Stadt/Gemeinde in Österreich geteilt werden, um den Integrationsprozess optimal abzustimmen.

Zusätzlich zu den kulturellen Orientierungstrainings wird empfohlen, Informationen über den Ablauf des Flugs und der Reise anzubieten. Üblicherweise und je nach Wissensstand der Flüchtlinge wird hier die Situation im Flugzeug nachgespielt, damit die Resettlement-Flüchtlinge wissen, was auf sie zukommt; was vor allem bei Erst-Reisenden besonders wichtig ist. Informationen bzw. das Praktizieren von Check-In, Dokumenten- und Sicherheitskontrollen, Flughafentransfer sowie Ankunft können ebenfalls zur Verfügung gestellt werden.

4.7.3. Reiseorganisation und -durchführung

Die logistische, administrative und operationelle Hilfe für eine sichere, zuverlässige und ökonomische Reise von Resettlement-Flüchtlingen über internationale Grenzen hinweg bis hin nach Österreich ist wichtig.

Folgende Unterstützungsleistungen können zur Verfügung gestellt werden:

- UNHCR stellt mit Hilfe von IOM die relevante Dokumentation zusammen (inklusive Ausreisegenehmigung, Unterlagen für Visa, Aufenthaltsbewilligungen im Erstzufluchtsstaat).²¹ Dies wird streng vertraulich unter Beachtung des Datenschutzes durchgeführt.
- Bei Bedarf werden die Resettlement-Flüchtlinge durch IOM mit der notwendigen Kleidung versorgt.
- Nach Ausstellung der Transit- und Einreisevisa seitens der zuständigen Behörden, werden diese von IOM übernommen und bei der Abreise den Resettlement-Flüchtlingen übergeben. Üblicherweise passiert dies am internationalen Flughafen, wo die Flüchtlinge auch beim Check-In unterstützt werden und eine abschließende Identitätskontrolle durchgeführt wird, um möglichen Verwechslungen vorzubeugen.
- Des Weiteren führt IOM die Reise unter Berücksichtigung der direktesten Verbindung durch. Die Buchungen werden vom nächsten internationalen Flughafen nach Österreich gemacht.²² Bei einem Transit werden Essen und Übernachtung sowie bei Bedarf Umbuchungen zur Verfügung gestellt.
- Bei der Ankunft werden die Resettlement-Flüchtlinge am Flughafen von einer der Hilfsorganisationen abgeholt – wie es auch schon bei der humanitären Aktion der Aufnahme schutzbedürftiger IrakerInnen im Jahr 2011 der Fall war – und werden zu den zuständigen Betreuungspersonen und Behörden begleitet.

²¹ Der Umfang dieser Formalitäten kann in Abhängigkeit vom Erstzufluchtsstaat variieren. Auf Anfrage kontaktiert IOM die Einwanderungsbehörden im Erstzufluchtsstaat um eine Ausreisegenehmigung zu bekommen sowie eine Erlaubnis oder Bestätigung der Reise vom Aufenthaltsort zum Flughafen. Für Flüchtlinge, die nicht im Besitz eines eigenen Reisepasses sind, organisiert IOM ein Reisedokument vom Internationalen Komitee des Roten Kreuzes (IKRK-Reisedokument).

²² IOM hat besondere Konditionen bei den Fluggesellschaften (z.B. reduzierte Gebühren, vorteilhafte Buchungskonditionen und Stornomöglichkeiten, erweiterte Gepäcklerlaubnis, etc.), die auch für die Reise von Resettlement-Flüchtlingen zugänglich gemacht werden.

4.8. Integration in Österreich

Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher, wechselseitiger Prozess²³, mit dem Ziel gleiche Teilhabechancen für ZuwanderInnen an gesellschaftlichen Ressourcen herzustellen, ohne dass diese ihre kulturellen Besonderheiten aufgeben müssen.

Grundsätzlich sehen sich alle ZuwanderInnen und Asylsuchenden, wenn sie in ein neues Land kommen, ähnlichen Herausforderungen gegenüber, wie dem Erlernen einer neuen Sprache oder dem Aufbau einer neuen Existenz. Resettlement-Flüchtlinge sind aber häufig auf Grund der besonderen Umstände ihrer Fluchtgeschichte und ihren besonderen Schutzbedürftigkeiten mit zusätzlichen Herausforderungen konfrontiert, die bei der Planung und Koordination des Resettlement-Programms zu berücksichtigen sind. Im Speziellen sind dies:

- Resettlement-Flüchtlinge haben vor ihrer Ankunft im Resettlement-Staat oft eine lange Zeit – oft mehrere Jahre - unter sehr schwierigen Bedingungen in Flüchtlingslagern verbracht. Viele waren auf die Unterstützung diverser Hilfsprogramme bzw. -einrichtungen angewiesen und müssen aus diesem Grund erst wieder erneut lernen, selbständig und unabhängig zu agieren;
- Für viele Resettlement-Flüchtlinge bedeutet die Ankunft im Resettlement-Staat einen plötzlichen Wechsel in eine technologisch fortgeschrittene und komplexe Gesellschaft, worauf insbesondere in der Erstbetreuung Rücksicht zu nehmen wäre;
- Nach vielen Jahren der Ungewissheit weckt die Ankunft im Resettlement-Staat bei vielen Resettlement-Flüchtlingen hohe Erwartungen an das neue Land, sei es was die Lebensbedingungen generell angeht, sei es hinsichtlich ihrer Integration, d.h. in Bezug auf Arbeit, Unterkunft und sozialer Unterstützung und Erfolg;
- Resettlement-Flüchtlinge haben meist weder eine erweiterte Familie, eine eigene Gemeinschaft noch sonstige unterstützende Netzwerke, auf die sie in der ersten Zeit nach der Ankunft im Resettlement-Staat zurückgreifen können und welche ihnen den vielfach nötigen Rückhalt bieten können.

Um diesen zusätzlichen Herausforderungen zu begegnen, ist es wichtig, den Resettlement-Flüchtlingen bei der Ankunft in Österreich möglichst bald den Status des/der Asylberechtigten²⁴ zuzuerkennen. Die unbürokratische Anerkennung des Flüchtlingsstatus stellt die Basis für die nachfolgenden Integrationsmaßnahmen dar, die den Grundstein für eine gelungene langfristige Integration in Österreich bilden. Diese können grundsätzlich in drei Phasen unterteilt werden, die im Folgenden detaillierter beschrieben werden:

²³ Vgl. auch Nationaler Aktionsplan für Integration, Jänner 2010, verfügbar auf: http://www.integration.at/fileadmin/Staatssekretariat/4-Download/Bericht_zum_Nationalen_Aktionsplan.pdf (Zugriff am 01. Juli 2013).

²⁴ Damit geht auch ein Rechtsanspruch auf Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung einher. Vgl. Art. 4 Abs. 3 Z 2 der Art. 15a Vereinbarung über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung, Jänner 2013, verfügbar auf: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20006994&ShowPrintPreview=True> (Zugriff am 01. Juli 2013).

- die Auswahl der passenden Aufnahmegemeinde(n)
- eine intensive Erstbetreuungsphase
- die Integrationsmaßnahmen in den Aufnahmegemeinden.

Wichtig ist, dass Resettlement-Flüchtlinge unmittelbar nach ihrer Ankunft in Österreich in Maßnahmen zur Förderung der Integration aufgenommen werden. Daher wird empfohlen, dass sie unmittelbar im Anschluss an ihre Ankunft in Österreich in eigens für die Resettlement-Flüchtlinge konzipierten standardisierten Integrationsmodulen die wesentlichsten Informationen über das Leben in Österreich erhalten. Je besser die Betreuung der Flüchtlinge in den ersten Tagen und Wochen organisiert ist, desto größer sind die Aussichten für eine langfristig erfolgreiche Integration. Längerfristig wäre es wichtig, dass sie im Sinne eines Mainstreaming Zugang zu bestehenden Maßnahmen der Integrationsunterstützung erhalten.

Eine enge Kooperation von Bundes- und lokalen Behörden, NGOs und Flüchtlingsgemeinschaften zur Steuerung der Integrationsmaßnahmen hat sich dabei in vielen Ländern bewährt (etwa in Belgien, den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und in Irland).²⁵ Deshalb wird die Einrichtung einer Resettlement-Koordinationsgruppe für Österreich empfohlen. (siehe S. 25)

4.8.1. Auswahl und Vorbereitung der Aufnahmegemeinden

Die Auswahl der Gemeinde erfolgt in einem wechselseitigen Prozess zwischen den Bundesbehörden, den NGOs und unter einer möglichst frühen Einbeziehung jener Gemeinden und deren VertreterInnen, die sich – im besten Fall freiwillig - zur Aufnahme der Resettlement-Flüchtlinge bereit erklärt haben. Um möglichst frühzeitig Gemeinden identifizieren zu können, die zur Aufnahme von Resettlement-Flüchtlingen bereit sind, sollte potentiell interessierten Gemeinden umfangreiches Informationsmaterial zu Resettlement zur Verfügung gestellt werden. An bereits existierende Projekte zur Vorbereitung der Gemeinden auf Resettlement-Flüchtlinge kann angeknüpft werden.²⁶ Eine gut vorbereitete Aufnahmegemeinde spielt beim Integrationsprozess eine wichtige Rolle. Die frühe Schaffung einer „Willkommenskultur“ wird daher angeraten. Diese könnte durch entsprechende Informationen der Bevölkerung über Resettlement als dauerhafte Lösung (Zwecke, Ziele, Vorteile, etc.) und verstärkte Bewusstseinsbildung über die neuen NachbarInnen gefördert werden. In vielen Gemeinden Österreichs bestehen bereits etablierte Integrationsleitbilder, wobei die Aufnahme von Resettlement-Flüchtlingen einen weiteren Schritt in der Umsetzung dieser vorhandenen Leitbilder darstellt. Die damit auf Gemeindeebene verbundene Förderung von Verständnis, Respekt und Toleranz gegenüber Fremden stellt einen weiteren positiven Nebeneffekt des Resettlement-Prozesses dar.

Im Vorfeld informieren die an einer Aufnahme interessierten Gemeinden über ihre Infrastruktur. Nach einer Abgleichung der in den Aufnahmegemeinden bestehenden Angebote mit den Bedürfnissen der ankommenden Resettlement-Flüchtlinge werden diese an die jeweilige Aufnahmegemeinde zugeteilt. Insbesondere ist abzuklären, ob geeignete Unterbringungsmöglichkeiten für einen unbegleiteten minderjährigen

²⁵ Zur Koordination siehe Kapitel 3.8.

²⁶ Projekt „Cities that Care, Cities that Share“ – ein europäisches Projekt zur Vorbereitung von Aufnahmegemeinden, verfügbar auf: <http://www.resettlement.eu/page/share-project> (Zugriff am 01. Juli 2013).

Flüchtling, genug Kinderbetreuungsplätze und Schulen für eine Familie mit kleinen Kindern und psychotherapeutische Einrichtungen für einen traumatisierten Flüchtling verfügbar sind. Wichtig ist, dass diese Einrichtungen gut erreichbar sind (zumutbare räumliche Distanzen).

Die Vorbereitung und Auswahl einer Aufnahmegemeinde sowie die darauffolgende Unterbringung und die Durchführung gezielter Integrationsmaßnahmen sind ein komplexer Prozess, der entsprechender Vorbereitung bedarf. So sind einerseits die individuellen Bedürfnisse und Wünsche der Resettlement-Flüchtlinge und andererseits die Kapazitäten der Aufnahmegemeinde zu berücksichtigen. Die folgenden Aspekte sind bei der Auswahl der geeigneten Aufnahmegemeinde zu beachten:

1. Verfügbarkeit geeigneter und kostengünstiger Wohnungen. Es ist darauf zu achten, dass die Mietkosten in Relation zu den (potentiellen) Einkünften der Resettlement-Flüchtlinge stehen und den Bedürfnissen entsprechen (z.B. für Alleinstehende, Ältere oder große Familieneinheiten bzw. Kranke und sonstige Personen mit besonderen Bedürfnissen);
2. Verfügbarkeit ausreichender Kapazitäten am Arbeitsmarkt sowie unterschiedlicher Beschäftigungsmöglichkeiten. Diese schließen das Vorhandensein von genügend Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten am Arbeitsmarkt ein (z.B. Verfügbarkeit von Lehrplätzen);
3. Vorhandensein geeigneter Infrastruktur (Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, flächendeckende Verkehrsinfrastruktur etc.);
4. Vorhandensein von Integrationsmaßnahmen. In der Erstbetreuungsphase (siehe unten) werden DolmetscherInnen und fachlich qualifizierte SozialarbeiterInnen benötigt; NGOs sowie lokale Dienstleistungsanbieter und zivile oder religiöse Organisationen können hier als erstes Unterstützungsnetzwerk für neu ankommende Flüchtlinge dienen. Wünschenswert wäre auch die Bereitschaft seitens der Gemeindebevölkerung (z.B. auch in Form von Freiwilligen aus der Gemeinde), sich für die Aufnahme und Integration von Resettlement-Flüchtlingen zu engagieren.

Insbesondere in Zusammenhang mit traumatisierten oder unbegleiteten minderjährigen Resettlement-Flüchtlingen ist für weitere Integrationsmaßnahmen eine „Feinabstimmung“ mit der jeweiligen Gemeinde von besonderer Bedeutung, damit bei Bedarf z.B. der Zugang zu interkultureller Psychotherapie gewährleistet ist.

Hinsichtlich der Vorbereitung und Unterstützung der Gemeinden spielen neben staatlichen Organisationen und NGOs vor allem lokale Initiativen in Form von Vereinen, Pfarren, Freiwilligenverbänden, etc. eine wichtige Rolle. Während im Flüchtlings- und Migrationsbereich tätige NGOs als Brücke zwischen Resettlement-Flüchtlingen und der Aufnahmegemeinde fungieren können, sind es vor allem die Kontakte zur lokalen Bevölkerung, die eine Eingliederung in die Gemeinschaft beschleunigen. Deshalb sollten möglichst viele verschiedene AkteurInnen in den Integrationsprozess eingebunden werden. Auch Kontinuität in der Betreuung – möglichst wenig Wechsel bei den Begleitpersonen – wäre wichtig.

Angesichts der integrationsfördernden Wirkung der Familieneinheit wird empfohlen, dass Resettlement-Flüchtlinge mit bereits bestehenden familiären Strukturen in Österreich in den Gemeinden ihrer Familienmitglieder – insbesondere wenn diese Wohnraum anbieten – oder zumindest nahe diesen leben können. Europäische Erfahrungswerte zeigen außerdem, dass idealerweise zumindest zwei bis drei Familien (gleicher Nationalität) an einem Ort angesiedelt werden sollten.²⁷

Bei der Frage nach der Art des verfügbaren Wohnraums ist zu berücksichtigen, dass eine Unterbringung in einer eigenen Wohnung mit einer unterstützenden Nachbarschaft zu bevorzugen ist, da dies den Anschluss an die Gesellschaft beschleunigt. Zum Teil kann an bereits vorhandene Kapazitäten diverser NGOs angeknüpft werden und Resettlement-Flüchtlinge zunächst in sogenannten Startwohnungen untergebracht werden. Im Anschluss erhalten Resettlement-Flüchtlinge Unterstützung bei der Suche einer Wohnung am Wohnungsmarkt. Hier können Gemeinden durch die Zurverfügungstellung von Gemeindewohnungen einen erheblichen Beitrag leisten. In Gemeinden mit einem umfangreichen Angebot an Integrationsprojekten können bei eventueller Anpassung bereits bestehender Projekte Synergieeffekte genutzt werden.

4.8.2. Intensive Erstbetreuungsphase in Österreich

Die Erstbetreuungsphase dient vorrangig der Abklärung der spezifischen Bedürfnisse der Flüchtlinge und der Zuteilung der passenden Aufnahmegemeinden. Sie findet zentral (z.B. in Wien) statt und die Resettlement-Flüchtlinge werden erst danach in die Aufnahmegemeinden gebracht. Die zentrale Phase der Erstbetreuung dauert im Regelfall ein paar Tage bis maximal zwei Wochen.

Es wird empfohlen, dass eine erste Bedürfnisabklärung für die Zuteilung an eine Aufnahmegemeinde schon im Erstzufluchtsstaat erfolgt. Nach der Ankunft in Österreich wird diese Einschätzung überprüft und eine letztgültige Zuteilung vorgenommen.

Die sorgfältige und intensive Gestaltung der Erstbetreuungsphase spielt eine bedeutende Rolle für die langfristige Integration in den Aufnahmegemeinden. Diese vermittelt den ersten bleibenden Eindruck und wirkt sich auf die weitere Integration aus. Je eingehender man sich am Anfang mit den Resettlement-Flüchtlingen auseinandersetzt und ihre Bedürfnisse erfasst, desto zielführender kann die passende Aufnahmegemeinde gefunden und können geeignete Integrationsmaßnahmen gesetzt werden und umso eher können die Resettlement-Flüchtlinge ein selbständiges Leben führen.

Eine ausreichende Vorlaufzeit für alle am Integrationsprozess beteiligten AkteurInnen ist wichtig, um angemessene Vorbereitungen für die Aufnahme der Flüchtlinge zu schaffen. Der Zeitrahmen und die Gestaltung der Erstbetreuungsphase sollten daher flexibel gestaltet werden. Je nach den Bedürfnissen und der Größe der ankommenden Resettlement-Gruppe kann auch eine längere Erstbetreuungsphase sinnvoll sein.

²⁷ ICMC, *Paving the Way: A Handbook on the Reception and Integration of Resettled Refugees*, Juni 2011, verfügbar auf: http://www.icmc.net/system/files/publication/paving_the_way_a_handbook_on_the_reception_and_in_56768.pdf (Zugriff am 01. Juli 2013).

Um die dringendsten Bedürfnisse der Flüchtlinge decken zu können, müssen während der Erstbetreuung jedenfalls folgende Aspekte geklärt werden:

1. Sicherstellung von Grundbedürfnissen (Kleidung, Unterbringung, Essen, etc.)
2. Abklärung der psychologischen, medizinischen, alters- und/oder geschlechts-spezifischen Bedürfnisse
3. Allgemeine Informationen zum Leben in Österreich und Vorstellung der Aufnahmegemeinden

Die Abklärung physischer und psychischer Bedürfnisse ist besonders hervorzuheben. Die im Erstzufluchtsstaat erhobenen Daten in Bezug auf medizinische, psychologische und andere Besonderheiten werden noch vor der Ankunft der Resettlement-Flüchtlinge in Österreich auf direktem Weg an die Erstbetreuungsphase umsetzende Organisation übermittelt, um eine gezielte Verifizierung in Österreich zu ermöglichen.

Qualifizierte ÄrztInnen klären unter Zuhilfenahme geeigneter DolmetscherInnen den physischen und/oder psychischen Behandlungsbedarf bei den Resettlement-Flüchtlingen ab. Im Hinblick auf kulturelle, alters- und/oder geschlechtsspezifische Gepflogenheiten ist hier besonders sensibel vorzugehen. Da die körperliche und mentale Gesundheit einen wesentlichen Einfluss auf die Integrationsfähigkeit der Resettlement-Flüchtlinge hat, ist eine nahtlose und langfristige Fortsetzung dieser Behandlung in der Aufnahmegemeinde sicherzustellen. Auf diesem Weg werden auch körperlich oder mental beeinträchtigten Resettlement-Flüchtlingen Integrationsperspektiven eröffnet.

4.8.3. Integrationsmaßnahmen in den Aufnahmegemeinden

Die ersten Erfahrungen, welche die Aufnahmegemeinden und die Resettlement-Flüchtlinge miteinander machen, sollten möglichst positiv sein, da hier die wesentlichen Weichen für ein zukünftiges Zusammenleben gestellt werden. Deshalb wäre es wünschenswert, dass eine „Willkommens-Kultur“ hergestellt wird und besonders in den ersten Tagen auf bestehende Unsicherheiten, Sorgen und Ängste auf beiden Seiten eingegangen wird.

Ein geregelter und genauer Informationsaustausch über den Zeitpunkt der Ankunft, die Anzahl der Resettlement-Flüchtlinge sowie ihre speziellen Bedürfnisse ist äußerst wichtig. Je nachdem, ob es sich beispielsweise um eine kleine Gruppe von älteren und kranken Personen handelt oder um eine größere Gruppe bestehend aus mehreren Familien mit Kindern im Schulalter, werden entsprechende Vorkehrungen und unterschiedliche Maßnahmen zu treffen sein, da unterschiedliche Bedürfnisse zu berücksichtigen sind.

Bei der Ankunft der Flüchtlinge könnte ein symbolisches „Willkommen“ in der Gemeinde organisiert werden, bei welchem die Resettlement-Flüchtlinge die AnsprechpartnerInnen in der Gemeinde kennen lernen sowie bei der/m lokalen BürgermeisterIn eine Willkommens-Urkunde unterzeichnen.

Damit die Resettlement-Flüchtlinge in ganz Österreich die gleichen Mindestbedingungen zur Integration und Vorbereitung auf den Alltag vorfinden, sollen ihnen eigens für Resettlement-Flüchtlinge konzipierte und auf das Profil der jeweils aufgenommenen Person abgestimmte Integrationsmodule (in einer den Flüchtlingen verständlichen Sprache) eine Orientierung bieten und praktische Informationen über das Leben in Österreich vermitteln. Diese „Start-Integrationskurse“ werden in Form eines ein- bis zweiwöchigen Kurses mit Unterstützung durch einfach zugängliche Informationen mittels Handbüchern, Internetportalen und Videos vermittelt; und werden von den im Flüchtlingsschutz spezialisierten und im Integrationsbereich tätigen NGOs konzipiert und durchgeführt.

Folgende Themen sollen dabei abgedeckt werden:

- Abklärung der Schreib- und Sprachkenntnisse

Der Erwerb der deutschen Sprache stellt einen grundlegenden Schritt auf dem Weg zur sozialen, kulturellen und beruflichen Integration dar. Ein kontinuierliches Angebot an Alphabetisierungs- bzw. Deutschkursen steht österreichweit zur Verfügung. Um das frühzeitige Erlernen der deutschen Sprache zu fördern, ist es Teil des Integrationsmoduls, die Sprachkenntnisse der Resettlement-Flüchtlinge abzuklären. Auf der Abklärung basierend werden dann dementsprechend Alphabetisierungs- bzw. Sprachkurse vermittelt.

- Wohnen in Österreich

Ein Überblick über die Vorgehensweise bei der Suche nach einer Wohnung, sowie zusätzliche Informationen über Mietkosten, den Abschluss von Mietverträgen, MieterInnenschutz, Energiekosten und -betreiberInnen, Telefon- und Fernsehanschluss, Internet etc. kann zur Verfügung gestellt werden. Die Resettlement-Flüchtlinge werden dazu angehalten, sich im Laufe eines bestimmten Zeitraums (beispielsweise innerhalb eines Jahres) selbst eine Wohnung zu suchen, wobei sie von den Aufnahmegemeinden bei der Wohnungssuche unterstützt werden. Wichtige AnsprechpartnerInnen werden im Modul vorgestellt.

- Das österreichische Bildungssystem

Ein Überblick über das Bildungssystem in Österreich vermittelt den Resettlement-Flüchtlingen eine erste Orientierung über bestehende Möglichkeiten. Unter diesen Punkt fällt auch die Bewusstseinsbildung bei den Eltern, z.B. über die Vorteile eines Kindergartenbesuches und den Wert einer abgeschlossenen Schulausbildung. Weiters soll gegebenenfalls bei der Schuleinschreibung der Kinder Unterstützung angeboten werden.

- Arbeit und Weiterbildung

Neben einer kurzen allgemeinen Information über die Arbeitsmarktsituation und den Zugang zum Arbeitsmarkt in Österreich sollen vor allem praktische Tipps zur Arbeitssuche in diesem Modul enthalten sein. Auch Maßnahmen hinsichtlich Aus- und Weiterbildung, Lehrberufen, Anerkennung von ausländischen Zeugnissen usw. werden erläutert.

- Sozial- und Gesundheitssystem

Eine Erläuterung der Besonderheiten des österreichischen Sozialsystems (den Ansprüchen, Leistungen, gebotener Unterstützung im Resettlement-Verfahren, etc.)

soll hier einen ersten Überblick geben. Darunter fallen auch Informationen über die medizinische Versorgung²⁸ (Sozialversicherungsnummer, E-Card, Besuch eines Krankenhauses oder Auffinden von ÄrztInnen etc.) sowie beispielsweise das Verhalten bei medizinischen Notfällen.

- Gesellschaftliche Grundwerte

Ein Verständnis über das gesellschaftliche Zusammenleben in Österreich, die Grundsätze von Gleichberechtigung, individueller Freiheit und Demokratie werden in diesem Modul vermittelt. Darunter fallen auch grundlegende Informationen über das politische System, die jüngste Geschichte sowie alltägliche Verhaltensweisen wie Begrüßungen, Mimik und Gestik, Pünktlichkeit, etc.

Nach der Teilnahme an den "Start-Integrationskursen" können die Flüchtlinge zu den bereits bestehenden Integrationsmaßnahmen einschließlich Alphabetisierungs- und Sprachkursen Zugang erhalten. Bei der Umsetzung der langfristigen Integration kann auf eine breite Palette von bereits vorhandenen Ressourcen und Projekten in Österreich zurückgegriffen und können Synergieeffekte genutzt werden. Gleichzeitig haben Mitglieder der Aufnahmegesellschaft die Möglichkeit, sich aktiv am Integrationsprozess zu beteiligen. Speziell ernannte Ansprechpersonen, sogenannte „Resettlement-Focal Points“ (siehe 4.9.2.) in den Gemeinden könnten auf die Einhaltung der Mindeststandards achten und bei Schwierigkeiten Unterstützung leisten. Zusätzlich ist eine intensive Begleitung der Integration durch spezialisierte SozialarbeiterInnen, etwa auch durch Ausweitung bereits bestehender Integrationsprojekte besonders wichtig.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge stellen eine besonders vulnerable Personengruppe dar, für die es bereits bestehende, auf diese Gruppe spezialisierte Einrichtungen gibt. Diese könnten auch im Rahmen eines Resettlement-Programms in Österreich genutzt werden.

4.9. Koordination und Zusammenarbeit der verschiedenen AkteurInnen

4.9.1. Resettlement-Koordinationsgruppe

Es wird die Einrichtung einer sogenannten „Resettlement-Koordinationsgruppe“, bestehend aus Behörden (von Bundes- wie lokaler Ebene), NGOs, internationalen Organisationen, empfohlen. Diese kann eine beratende, steuernde und unterstützende Funktion einnehmen. Komplexe Entscheidungen, wie beispielsweise die Auswahl geeigneter Gemeinden, die Festlegung von Mindeststandards für die Erstbetreuungsphase und die Integrationsmaßnahmen sowie deren Qualitätssicherung, oder die Zuteilung eines Resettlement-Flüchtlings an eine Gemeinde, könnten in einer solchen Koordinationsgruppe genauso diskutiert werden wie sonstige grundlegende inhaltliche Themen bezüglich Resettlement. Ein solcher Zusammenschluss würde durch einen zielgerichteten Informationsaustausch den

²⁸ Obwohl nicht explizit erwähnt fallen auch psychosoziale Einrichtungen und Versorgung, Rehabilitationszentren und dergleichen darunter.

gesamten Ablauf im Resettlement-Prozess optimieren. Treffen der Resettlement-Koordinationsgruppe könnten regelmäßig (etwa alle drei Monate) stattfinden.

4.9.2. „Resettlement–Focal Points“

Auf lokaler Ebene wird empfohlen, dass jede Aufnahmegemeinde eine/n Resettlement-AnsprechpartnerIn benennt, der/die die lokalen Infrastrukturen, Behörden und ServicedienstleisterInnen kennt und in engem Kontakt mit den mit der Integration betrauten Organisationen steht. An diese/n Resettlement-AnsprechpartnerIn können sich Resettlement-Flüchtlinge bei Fragen wenden und diese/r vermittelt gegebenenfalls an die zuständigen Stellen weiter. Sie sind aber ebenfalls AnsprechpartnerInnen für die Behörden, die Resettlement-Koordinationsgruppe und Gemeinden. Sie können auf Mängel und Verbesserungsmöglichkeiten hinweisen. Dadurch kann die Kommunikation wesentlich vereinfacht und die Abläufe optimiert werden. Bereits in der Gemeinde bestehende Integrationsstellen könnten durch eine Mandatserweiterung mit diesen Aufgaben betraut werden.

4.9.3. Einbindung von Freiwilligen

Freiwillige können als sozialer Anknüpfungspunkt zwischen den Resettlement-Flüchtlingen und der Gemeinde auftreten. Ein enger Kontakt mit Freiwilligen kann in Ergänzung zum Angebot von Integrationsmodulen für Resettlement-Flüchtlinge und der Eingliederung in bestehende Integrationsmaßnahmen vor Ort, die Integration der Resettlement-Flüchtlinge positiv unterstützen.

Dabei können Freiwillige bei der Kontaktaufnahme mit der lokalen Bevölkerung helfen, gemeinsame Aktivitäten organisieren (z.B. gemeinsames Kochen oder sonstige gemeinsame Freizeitgestaltung), als Alltagsbegleitung in zentralen Lebensbereichen fungieren (z.B. Begleitung bei Behördengängen, Beratung bei Wohnungs- und Arbeitssuche, etc.) und beim Spracherwerb unterstützen. Zur Vorbereitung sollten Freiwillige eine Einschulung durch NGOs erhalten, die in der Integrationsarbeit tätig sind.

4.9.4. Zusätzliche Unterstützungsleistungen

Parallel zur Resettlement-Koordinationsgruppe könnten sich die direkt in die Betreuung der Resettlement-Flüchtlinge eingebundenen Personen (z.B. SozialarbeiterInnen, DolmetscherInnen, PsychologInnen, etc.) sowie die involvierten NGOs in regelmäßigen Abständen zum Erfahrungs- und Informationsaustausch mit den Resettlement-Flüchtlingen und Ehrenamtlichen treffen. Die in diesen Arbeitsgruppen gesammelten Informationen und Verbesserungsvorschläge können an die Resettlement-Koordinationsgruppe weitergeleitet werden. Auch hier werden Treffen in Abständen von drei Monaten empfohlen. Zusätzlich kann der Aufbau einer Internetplattform, auf welcher sämtliche Informationen für alle Beteiligten zugänglich gemacht werden, die Kommunikation untereinander fördern.²⁹ So können beispielsweise Gemeinden, die bereits an einem Resettlement-Programm beteiligt sind oder kurz vor einer solchen Beteiligung stehen, Partnerschaften mit anderen

²⁹ Vgl. dazu die „Save me Kampagnen“ in Deutschland, verfügbar auf: <http://www.save-me-kampagne.de/> (Zugriff am 01. Juli 2013).

Gemeinden eingehen und auf diese Weise zusätzlich Erfahrungen auf diesem Gebiet austauschen,³⁰ oder auch Resettlement-Flüchtlinge in einer Gemeinde ihre Erfahrungen mit Flüchtlingen in anderen Gemeinden austauschen.

4.10. Evaluierung

Eine Evaluierung des Resettlement-Prozesses ist wichtig, um Aussagen über das Gelingen des Programms machen zu können. Durch eine Evaluierung können Lücken identifiziert, Maßnahmen besser an die Bedürfnisse der Zielgruppe angepasst und die Qualität der Leistungen verbessert werden.

Es gibt verschiedene Methoden, um Herausforderungen und Schwierigkeiten während des Resettlement-Prozesses festzustellen und Lösungsansätze herauszuarbeiten, wie z.B.:

1. Verteilung von Feedbackformularen
2. Regelmäßige Konsultationen mit den Resettlement-Flüchtlingen
3. Vernetzungstreffen der AkteurInnen
4. Forschung und externe Evaluierung

Die geeignete Methode für die Evaluierung eines Resettlement-Programms in Österreich kann festgelegt werden, wenn die Parameter des Programms feststehen.

4.11. Finanzierung

Ein Resettlement-Programm ist auf eine dauerhafte Eingliederung der Flüchtlinge in die Gesellschaften aufnahmebereiter Staaten und damit auch auf die Erlangung wirtschaftlicher Unabhängigkeit ausgerichtet. Somit handelt es sich bei den Ausgaben für die Aufnahme, Versorgung und Eingliederung im Rahmen von Resettlement in der Regel um Vorschüsse, die im Falle einer gelungenen Integration in anderer Form an die Kostenträger bei Bund, Ländern und Gemeinden zurückfließen.

Resettlement ist eine der Prioritäten der Europäischen Asylpolitik und wird von der EU in den letzten Jahren immer stärker befürwortet und auch finanziell unterstützt. Maßnahmen zur Errichtung, Entwicklung und zur Durchführung eines Resettlement-Programms waren bereits bisher im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds förderfähig.³¹ Zuletzt haben das Europäische Parlament und der Rat im März 2012 das Gemeinsame Europäische Resettlement-Programm beschlossen. In diesem Rahmen erhalten Mitgliedstaaten, die im Jahr 2013 das erste Mal ein Resettlement-Programm mit der Unterstützung aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds durchführen, 6.000 EUR pro Person, wenn sie Flüchtlinge aus bestimmten Erstzufluchtsstaaten oder mit bestimmten Schutzbedürftigkeiten aufnehmen. Diese finanzielle Unterstützung soll in Zukunft noch ausgeweitet werden. So sieht der

³⁰ Vgl. dazu „The Share project“, verfügbar auf: <http://www.resettlement.eu/page/share-project> (Zugriff am 1. Juli 2013).

³¹ Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/904/EG des Rates, verfügbar auf: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:144:0001:0021:DE:PDF> (Zugriff am 01. Juli 2013).

Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung des Asyl- und Migrationsfonds³² für die Finanzierungsperiode 2014-2020 560 Mio. EUR für EU Resettlement-Programme vor. Nach dem Vorschlag sollen

„die Mitgliedstaaten alle zwei Jahre finanzielle Anreize (in Form von Pauschalbeträgen) auf der Grundlage der Zusagen erhalten, die sie nach Festlegung der Neuansiedlungsprioritäten auf der Unionsebene abgeben. Vorausgehen wird ein politischer Prozess, in den insbesondere das Europäische Parlament und der Rat eingebunden sind und der die politischen Entwicklungen auf nationaler und auf Unionsebene widerspiegelt. Über diese finanziellen Anreize sollen zwei Ziele verwirklicht werden: ein quantitatives Ziel, nämlich die deutliche Erhöhung der bisher zu geringen Neuansiedlungsmaßnahmen, und ein qualitatives Ziel, nämlich die Stärkung der europäischen Dimension mittels definierter, dynamischer gemeinsamer Neuansiedlungs-Prioritäten der Union.“³³

Wenngleich die im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds und des zukünftigen Asyl- und Migrationsfonds für Resettlement zusätzlich zur Verfügung gestellten Mittel nicht die Gesamtkosten eines Resettlement-Programms abdecken, ließe sich hierdurch zumindest ein Teil der durch allfällige Auswahlmissionen, die Übernahme von Reisekosten und Integrationsunterstützung entstehenden spezifischen Kosten für die Aufnahme von Resettlement-Flüchtlingen abfedern.

Eine genaue Berechnung der Kosten ist ohne konkretes Wissen über die Herkunfts- bzw. Transitländer und die genaue Anzahl und Zusammensetzung der Resettlement-Flüchtlinge leider nicht möglich, und kann erst nach Bekanntgabe detaillierter Eckdaten zur Verfügung gestellt werden. Essenziell erscheint jedoch, dass die Einführung eines Resettlement-Programms als gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden verstanden wird, welche auch eine solidarische Herangehensweise aller beteiligten Gebietskörperschaften einschließlich eines gemeinsamen Finanzierungskonzeptes erfordert. Nur so kann sichergestellt werden, dass Resettlement-Flüchtlinge in allen Bundesländern die gleichen Bedingungen und den gleichen Zugang zu Unterstützungsmaßnahmen vorfinden können.

³² Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung des Asyl- und Migrationsfonds, verfügbar auf:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0751:FIN:DE:PDF> (Zugriff am 01. Juli 2013).

³³ *ibid.*