



Information and Cooperation Forum (ICF)

Aufnahmebedingung für AsylwerberInnen  
in Deutschland, Österreich und die  
angrenzenden Beitrittsstaaten

Abschlußbericht

Projektverantwortliche: Pro Asyl e.V.

Projektleitung : Karl Kopp  
Projekt Koordinatorin: Agnes-Lisa Wegner

Projekt Partner:

Asyl in Not (Österreich): Michael Genner  
Asylkoordination Österreich (Österreich): Anny Knapp  
Flüchtlingsrat Brandenburg (Deutschland): Harald Glöde

Assoziierte Partner:

Bayerischer Flüchtlingsrat (Deutschland): Stephan Dünnwald  
Flüchtlingsrat Brandenburg (Deutschland): Judith Gleitze  
Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen (Deutschland): Benita Suwelack  
Foundation Gea 2000 (Slowenien): Doris Sattler  
Halina Niec Human Rights Association (Polen): Maria Pamula, Lilija Twardosz  
Hungarian Helsinki Committee (Ungarn): Barbara Poharnok, Attila Tari, Ferenc Köszeg  
Organization for Aid to Refugees (Tschechische Republik): Martin Rozumek, Martin Krahulik  
Sächsischer Flüchtlingsrat (Deutschland): Johanna Stoll  
Slovak Helsinki Committee (Slowakische Republik): Jozef Kruppa  
Slovak Humanitarian Council (Slowakische Republik): Barbora Kohutikova

Frankfurt am Main, Deutschland, 26 Februar 2005

# 1. Einleitung

Bis zum 6. Februar 2005 sollte die „Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern“ in allen 25 EU-Staaten in nationales Recht umgesetzt werden.

Am 30. Dezember 2003 begann das Recherche- und Vernetzungsprojekt Information and Cooperation Forum (ICF), um den Implementierungsprozess ein Jahr lang zu begleiten. Aus sieben EU-Staaten – Deutschland, Österreich, Polen, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Ungarn und Slowenien – taten sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von insgesamt dreizehn Nichtregierungsorganisationen zusammen, um zu analysieren, wie sich die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende in diesen sieben Staaten tatsächlich darstellen, und ob bzw. wie sie sich im Zuge der Harmonisierung verändern.

Der Umsetzungsprozess ist abgeschlossen. Die Mitgliedstaaten, die sich am 27. Januar 2003 verpflichteten, die Richtlinie vollständig umzusetzen, haben sich dieser Verantwortung in vielen Punkten widersetzt. Die Aufnahmebedingungen gehen in dieser europäischen Region nach wie vor weit auseinander. Die Richtlinie lässt in einigen elementaren Fragen den Mitgliedstaaten zu großen Spielraum nach unten hin. Besonders inakzeptable Bestimmungen sind die Möglichkeiten, Lagerschulen einzurichten (RL Art 10 (1)), unbegleitete Minderjährige schon ab 16 Jahren in Aufnahmezentren für Erwachsene unterbringen zu können (RL Art 19 (2d)) und den Entzug der Aufnahmebedingungen, wenn der Asylantrag nicht „vernünftigerweise möglich nach der Ankunft“ gestellt wurde (RL Art 16 (2)).

In einigen Punkten beinhaltet die Richtlinie aber auch höhere Standards als sie derzeit in den Mitgliedstaaten praktiziert werden. Dies trifft vor allem auf den Schutz besonders hilfsbedürftiger Personen zu. Minderjährige, die „Opfer irgendeiner Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gewesen sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben“, müssen „Rehabilitationsmaßnahmen in Anspruch nehmen können“; „im Bedarfsfall [muss] eine geeignete psychologische Betreuung und eine qualifizierte Beratung angeboten“ werden. (RL Art 18 (2)) Für unbegleitete Minderjährige wird eine Rangordnung unterschiedlicher Unterbringungsarten vorgeschrieben.

Leider mussten wir feststellen, dass auch einige dieser Verbesserungen nicht sachgemäß umgesetzt wurden. Die fehlende psychologische Behandlung und Betreuung für Traumatisierte und Folteropfer ist in fast allen der in diesem Projekt untersuchten Länder erschreckend. Ein weiteres besonders schwerwiegendes Defizit ist der große Trend zur Inhaftierung schon während des Asylverfahrens, und zwar auch für Minderjährige und unbegleitete Minderjährige.

In einer Zeit, in der die Tendenz, den Flüchtlingsschutz in Staaten und Regionen außerhalb der EU zu verlagern, die öffentliche Diskussion bestimmt, ist es besonders besorgniserregend, dass selbst die Asylsuchenden, die es schaffen, bis in die Europäische Union zu fliehen, den Schutz, der ihnen in der Richtlinie gewährt wird, nicht erhalten.

Da dieser Bericht im Januar 2005 abgeschlossen wurde, können Gesetzesänderungen, die im Februar oder später verabschiedet werden, nicht berücksichtigt werden. Ziel der Untersuchung war es, die Umsetzung zu begleiten. Eines der wesentlichen Ergebnisse ist, dass die Umsetzung bis wenige Wochen vor der Umsetzungsfrist nicht vollständig vollbracht wurde.

## ICF – Struktur des Teams

ICF wurde von Pro Asyl e.V. in Frankfurt am Main in Deutschland geleitet und koordiniert. Weitere hauptamtliche Stellen wurden in Deutschland beim Flüchtlingsrat Brandenburg und in Österreich bei der Asylkoordination Österreich und Asyl in Not geschaffen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den fünf neuen EU-Mitgliedstaaten haben auf freiwilliger Basis an dem Projekt teilgenommen. Weil das Projekt vor dem EU-Beitritt begann, konnten bedauerlicherweise keine Personalstellen bei den Partnerorganisationen geschaffen werden.

Die insgesamt 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten in 13 Nichtregierungsorganisationen in der rechtlichen oder sozialen Beratung mit Asylsuchenden. Sie haben genaue Kenntnisse der rechtlichen Situation in dem Land, in dem sie jeweils arbeiten, und können durch ihre Beratungstätigkeit die Anwendung der Gesetze in der Praxis besonders gut beurteilen. Vor allem in den fünf neuen Mitgliedstaaten bestehen enge Kontakte zwischen den Organisationen und UNHCR, dessen „implementing partner“ die meisten von ihnen sind, also von UNHCR finanziert werden, und auch inhaltlich mit dem UN-Flüchtlingshochkommissar zusammen arbeiten.

## **Methodik**

Dieser Abschlussbericht ist keine wissenschaftliche Arbeit im Rahmen einer soziologischen oder politologischen Erhebung. Vielmehr liegt der Arbeit von ICF vor allem die praxisorientierte Recherche zugrunde. Wir analysierten die Aufnahmebedingungen nicht aus der Distanz, sondern bereisten die sieben teilnehmenden Länder, um vor Ort die Standards in Flüchtlingsunterkünften zu untersuchen. Die von uns erarbeitete Recherchestrategie, mittels derer wir die Analyse durchführen, lehnt sich in ihrer Gliederung sehr eng an die EU-Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern an. Wir haben uns für dieses Untersuchungsgerüst entschieden, weil dies ein ähnliches und vergleichbares Vorgehen in den unterschiedlichen beteiligten Ländern möglich macht. Nicht zuletzt basiert auch die Vergleichbarkeit der Untersuchungsergebnisse auf dieser gemeinsamen Recherchestrategie.

Die Multiperspektive im Bezug auf Nationalität, kulturellem und politischem Hintergrund ist Dreh- und Angelpunkt von ICF. Die Sicht auf den Gegenstand – hier: Aufnahmebedingungen – aus mehreren Perspektiven bürgt auf der einen Seite für größere Objektivität in der Beurteilung desselben. Auf der anderen Seite führt sie dazu, dass die individuelle, gewohnte Sichtweise hinterfragt wird. Lebensbedingungen für Asylsuchende, wie sie im eigenen Land bekannt sind, werden perspektivisch verschoben, wenn Kolleginnen und Kollegen aus sechs anderen Staaten sie betrachten und bewerten. Der grenzüberschreitende Charakter des Projekts hatte auch den Effekt, dass die Fragestellungen losgelöst von nationalen Zugehörigkeiten entwickelt und bearbeitet wurden. Es ging durchgehend um den gleichen Aspekt: die Konzentration auf die Situation der Asylsuchenden jenseits des Standorts eines besuchten Lagers. Die asylrechtliche Vergemeinschaftung auf politischer und legislativer Ebene wurde überprüft, während Annäherung und Austausch auf der Ebene der teilnehmenden NGOs vorangetrieben wurden.

Insgesamt besuchte das Researcheteam 19 Flüchtlingseinrichtungen in sieben EU-Mitgliedstaaten: vier Erstaufnahmeeinrichtungen, sechs Gemeinschaftsunterkünfte, fünf Abschiebungsgefängnisse, zwei Flughafen-Transitunterbringungen und zwei spezielle Unterbringungen für unbegleitete Minderjährige bzw. Frauen.

In Ländern wie Deutschland und Österreich, in denen es Hunderte von Flüchtlingsunterkünften gibt, kann ein repräsentativer Überblick durch Besuche nicht erzielt werden. Die in den Länderberichten (s. 4.2.) herausgegriffenen Unterkünfte dienen so als Beispiele, von denen es Abweichungen ebenso wie Entsprechungen gibt. Sie sollen im Vergleich die Spannweite der Richtlinien-Umsetzung in den sieben untersuchten EU-Staaten veranschaulichen. Die Auswahl der Unterkünfte erfolgte nach dem Gesichtspunkt der Grenznähe, und sie sollten mit möglichst geringer Anreisezeit erreichbar sein.

Im Vorfeld der Recherchereisen informierten die Kolleginnen und Kollegen aus dem jeweiligen Land das Projektteam über die Asylgesetzgebung und die Aufnahmesituation vor Ort. Während des Besuchs

besichtigte die Delegation die jeweilige Unterkunft, führte intensive Gespräche mit Betreibern, Beamten und Asylsuchenden. An die Asylsuchenden wurde außerdem ein von uns erstellter Fragebogen ausgeteilt. Mit Hilfe dieses Fragebogens konnten wir in unsere Untersuchungstätigkeit die Sicht der Betroffenen mit einbeziehen und zu einem wesentlichen Bestandteil unserer Rechercheergebnisse machen. Mit dem Fragebogen sollte vor allem die Kommunikationsbarriere zu den Asylsuchenden überbrückt werden. Er wurde in einige der häufigsten Sprachen übersetzt und bei den Besuchen in den Unterkünften ausgeteilt. Aufgrund des Besuchsablaufs war es jedoch meist nicht möglich, ihn einer größeren Anzahl von Bewohnerinnen und Bewohnern auszuhändigen und wieder einzusammeln. In Österreich wurde der Fragebogen auch in Quartiere verschickt. Dort stehen ausgefüllte Fragebogen von rund fünfzehn Quartieren zur Verfügung. Einigen Besuchen schlossen sich Gespräche mit Vertretern der Ausländerbehörde, UNHCR oder der Grenzpolizei an.

Die Reisen dauerten jeweils drei bis vier Tage. Am letzten Tag evaluierte das Team gemeinsam die Besuche. Des Weiteren wurden Protokolle verteilt, die in den folgenden Tagen und Wochen mit Hilfe eines besonderen Systems **???** wurden: Die Protokolle sind unterteilt in einen faktischen und einen beurteilenden Teil. Die Fakten zu einer Unterkunft wurden von Teilnehmenden des besuchten Landes festgehalten; die Eindrücke und Beurteilungen von Kolleginnen und Kollegen der anderen Länder. So wurden die Expertise der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor Ort und die Unabhängigkeit und der unvoreingenommene Blickwinkel der „Besucherinnen und Besucher“ ideal genutzt.

Das Projekt, die Ziele und Zwischenergebnisse haben wir auf drei Seminaren öffentlich vorgestellt und mit den Teilnehmenden diskutiert. Das erste Seminar fand in Form eines Runden Tisches am 8. März 2004 in Wien statt. Hier kamen Vertreter des Innenministeriums und der Landesregierungen mit NGO-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern zusammen, um die Unterbringungsstandards in österreichischen Einrichtungen zu diskutieren. Am 5. Oktober 2004 fand in Wien eine follow-up-Veranstaltung statt, bei der aktuelle Probleme bei der Aufnahme und die Defizite bei der Umsetzung der EU-Richtlinie thematisiert wurden. Im Rahmen des UNHCR Symposiums in Berlin (21.-22. Juni 2004) wurde in Deutschland das zweite Seminar durchgeführt. Unter der Überschrift „Asyl bei den Nachbarn? - Aufnahme und Schutz in den neuen und alten EU-Staaten“ tauschten sich Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, NGOs, in der Flüchtlingsarbeit Tätige aus Deutschland, Österreich, Polen, Tschechien und Slowakei über die derzeitige Aufnahmesituation aus.

Die zentralen öffentlichen Veranstaltungen waren die Eröffnungskonferenz in Schlaining (A) vom 23.-25. Januar 2004 und die Abschlusskonferenz in Bad Boll (D) vom 17.-19. September 2004. In Bad Boll wurde drei Tage lang intensiv über Asyl in der erweiterten Europäischen Union diskutiert, die Aufnahmerichtlinie analysiert und die Systeme in sieben Ländern verglichen und Empfehlungen zur Verbesserung der Praxis in Arbeitsforen erarbeitet. Die positive Resonanz zeigte noch einmal deutlich die Notwendigkeit und große Bereitschaft der NGOs an grenzüberschreitender Kooperation und Recherche.

Zusätzlich zu den Recherchearbeiten im Rahmen des ICF-Projekts kooperierte das multinationale Team auch auf der Ebene alltäglicher Praxis. Das Netzwerk konnte einzelne Asylsuchende über Grenzen hinweg unterstützen. Vor allem in Fällen von Zurückschiebungen bzw. Zurückweisungen an unseren gemeinsamen Grenzen (z.B. CZ/A; CZ/GER; A/SK) profitierten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der Kooperation. Als Folge der EU-Erweiterung und der Anwendung von Dublin II wird die Möglichkeit, Asylsuchende als Netzwerk zu unterstützen, von immer größerer Bedeutung sein.

## **Umsetzung**

### Working Assemblies und Recherchereisen

Als Auftakt fuhr ein Teil des Projektteams schon vor der Eröffnungskonferenz in das Abschiebungsgefängnis **Szombathely** in Ungarn. Die Eindrücke in dieser Einrichtung und die teils katastrophalen Lebensbedingungen der dort Inhaftierten wurden in einem Schreiben an den ungarischen Innenminister festgehalten, das von den Konferenzteilnehmerinnen und -teilnehmern in Schlaining unterzeichnet wurde.

Zur ersten Working Assembly kam die ICF-Delegation in **Görlitz**, Sachsen, (26. – 28. 4. 2004) zusammen. Von hier aus besuchten wir am Montag, den 26.4.2004, aufgeteilt in zwei Gruppen, eine Gemeinschaftsunterkunft für Flüchtlinge in **Löbau** (Landkreis Löbau-Zittau) und eine andere in **Seeligstadt** bzw. Großhartau (Landkreis Bautzen). Letztere wies dermaßen defizitäre Standards auf, dass es Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter aus den neuen EU-Mitgliedstaaten dazu motivierte zu sagen: „Wenn das westlicher Standard ist, möchten wir ihn nicht übernehmen.“ Abends wurden die Eindrücke in einer längeren Diskussion mit den Ausländerbeauftragten der Landkreise Löbau-Zittau und Bautzen sowie der Integrationsbeauftragten der Stadt Görlitz ergänzt und vertieft.

Am 27.4.04 besuchten wir die Abschiebehafteinrichtung des polnischen Grenzschutzes in **Krosno Odljansk** und ließen uns von dem stellvertretenden Leiter dieser Einrichtung ausführlich über die entsprechenden Verfahrens- und Haftbedingungen informieren. Die Inhaftierung während des Verfahrens, wie sie in Polen als fester Bestandteil zur Aufnahme gehört, stieß bei den Mitgliedern von ICF auf scharfe Kritik. Am Abend fand ein Informationsgespräch mit einem Vertreter des deutschen Bundesgrenzschutzes und einem Vertreter der Ausländerbehörde des Landkreises Bautzen statt.

Die zweite Working Assembly fand in **Velm** statt. Am ersten Tag (24. Mai 2004) besuchte die Gruppe eine als positiv bewertete Caritas-Unterbringung in **Wien**, den Sondertransit am Wiener Flughafen und eine private Unterkunft im abgelegenen Bergdorf **Aspang**, die die niedergelegten Mindeststandards der Europäischen Union nicht erfüllt. Auch das Lager **Traiskirchen** wurde besucht. Hier stieß die Gruppe auf massive Schwierigkeiten beim Einlass, obwohl der Besuch im Vorfeld abgestimmt und detailliert geplant war.

In einem zusätzlich organisierten Gespräch mit dem Leiter des Österreichischen Bundesasylamts, Wolfgang Taucher, wurde vor allem das neue Asylgesetz diskutiert, das am 1. Mai 2004 in Österreich in Kraft trat.

Am 25.5.04 fuhr das Projektteam nach Ungarn. Dort besichtigte es die Gemeinschaftsunterkunft und das Abschiebungsgefängnis in **Győr** und das Aufnahmезentrum in **Bicske**. Der dritte Tag der Recherchereise führte die Gruppe in die Slowakische Republik, wo sie sich aufteilte: Eine Delegation besuchte das Abschiebungsgefängnis **Medvedov**, während die andere eine Aufnahmeeinrichtung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und Familien in **Rohovce** besuchte. Anschließend wurde gemeinsam die Gemeinschaftsunterkunft **Gabèikovo** besichtigt, eine Anlage mit Plätzen für 800 Asylsuchende. In allen Unterkünften fanden Gespräche mit den Betreibern, Angestellten der Betreiber und mit Asylsuchenden statt. Am Abend dieses Tages fand ein Gespräch mit Jan Sikuta, dem stellvertretenden Leiter (?) des UNHCR-Büros in Bratislava statt. Schwerpunkt des ausführlichen Treffens in den UNHCR-Räumen waren die bisherigen und noch zu erwartenden Entwicklungen im Zusammenhang mit der Dublin II-Verordnung.

Vom 15.-18. August 2004 kam das Team in **Chemnitz** (Sachsen) zur dritten Working Assembly zusammen. Schon am Abend des 15.8.04 trafen wir uns mit einer Mitarbeiterin des Ausländerbeauftragten in Chemnitz und konnten uns so einen ersten Überblick über die Situation für Asylsuchende in Chemnitz und in der Chemnitzer Flüchtlingsarbeit Tätige machen. Am 16.8.04 besuchte das Team die Erstaufnahmeeinrichtung (EAE) Chemnitz, die von der Firma European Homecare betrieben wird. Auf dem Gelände der EAE befinden sich eine Außenstelle der Ausländerbehörde, des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und eine Polizeistation. Wir hatten Zugang zu den Gebäuden der Ausländerbehörde und des BAMF. Mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern beider Institutionen führten wir intensive Gespräche. Das Besuchsprogramm war detailliert geplant, was auch die Besichtigung der eigentlichen Unterkunft für Asylsuchende betraf. Es

gab kaum Zeit für Austausch mit den Bewohnerinnen und Bewohnern der EAE. Im Anschluss besuchte das ICF-Team die AG In- und Ausländer, wo es Gelegenheit gab, mit Asylsuchenden zu sprechen, die in der EAE gelebt hatten.

Am 17.8.04 besuchte die Delegation **Èervený Újezd**, eine Gemeinschaftsunterkunft in der Tschechischen Republik. Die Einrichtung wurde als Positiv-Beispiel bewertet. Die großzügigen Angebote für die dort lebenden Asylsuchenden – Werkraum, Musikband, Teestube, Kindergarten, gesondertes Gebäude für besonders hilfsbedürftige Menschen – sind im Bezug auf alle anderen Einrichtungen, die ICF besichtigt hat, beispiellos. Jedoch stieß die Lage auf Kritik – wie viele Unterkünfte liegt es abgelegen im Wald.

Den Abschluss dieser Recherchereise bildete das tschechische Abschiebungsgefängnis **Balková**. Hier werden u.a. Asylsuchende inhaftiert und bis zu sechs Monaten festgehalten, die die Tschechische Republik ohne Visum betreten haben oder z.B. von deutschen Grenzbeamten an der deutsch-tschechischen Grenze zurückgewiesen werden. Die Delegation ist äußerst besorgt über die Lebensbedingungen in Balková.

Am 16.9.04 besuchte die Gruppe den Transitbereich am **Frankfurter Flughafen**. Hier musste sie feststellen, dass trotz der deutlich verbesserten Lebensbedingungen der Haftcharakter der Einrichtung nach wie vor besteht. Die faktische Inhaftierung der Flüchtlinge und die rechtliche Ausgestaltung des Flughafenverfahrens wurde von der internationalen Delegation mit Sorge zur Kenntnis genommen.

Am 10. November 2004 fand ein Besuch in der slowenischen Hauptstadt Ljubljana statt, an dem aus organisatorischen Gründen nur eine kleine Delegation von Seiten des Projektteams teilnehmen konnte. Besucht wurde das Asylheim, das erst kurz zuvor in Betrieb genommen worden war. (Aus diesem Grund wurde der Besuch auch erst für den November angesetzt.) Besichtigt wurden die Quarantänestation und die Unterkünfte; mit dem Leiter des Asylheims und Vertreterinnen und Vertretern von NGOs wurden Gespräche geführt.

### Besuchs-Erfahrungen

Die Zusammenarbeit mit Behörden und Heimleitern war sehr unterschiedlich. Bemerkenswert ist, dass ICF in deutschen und österreichischen Abschiebungsgefängnissen der Zugang verwehrt wurde, während das Team die Hafteinrichtungen in Polen, Tschechien, Ungarn und der Slowakei besichtigen durfte.

Dabei herrschte jedoch z.B. während des Besuchs im Abschiebungsgefängnis in Balková eine unfreundliche und beklemmende Atmosphäre. Ganz anders der Besuch im polnischen Abschiebungsgefängnis Krosno Odjansk. Hier führte uns der stellvertretende Leiter der Hafteinrichtung mit viel Zeit durch die Räumlichkeiten und reagierte verständnisvoll und freundlich auf unsere Fragen und Beurteilungen. Den ICF-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern wurde deutlich, wie die jeweilige Behandlung von (inhaftierten) Asylsuchenden auch von dem jeweiligen Leiter der Unterkunft bzw. des Gefängnisses abhängt.

In zwei slowakischen Flüchtlingsunterkünften wurde die Delegation offen empfangen. In der Gemeinschaftsunterkunft in Gabčíkovo wurden ihr selbstgebastelte Geschenke von Kindern überreicht. Bei einigen MitarbeiterInnen entstand der Eindruck, die Kinder würden zugunsten der Heimleitung instrumentalisiert.

Bei einem Besuch in der deutschen Erstaufnahmeeinrichtung Chemnitz erfuhren wir von den Flüchtlingen, dass ein Maltisch für Kinder im Fernsehraum erst eine Stunde vor unserer Ankunft aufgebaut wurde. Erfreulich waren in Deutschland Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern des BAMF in der EAE Chemnitz und mit BAMF- und BGS-Mitarbeitern in der Flüchtlingsunterkunft am Frankfurter Flughafen. Trotz der offensichtlichen Meinungsverschiedenheiten fand ein offener und sachlicher Austausch statt.

Außer einer Absage aus Eisenhüttenstadt (Abschiebungsgefängnis Brandenburg) stand die Delegation trotz vorheriger Zusage in Traiskirchen (Österreich) vor geschlossenen Türen. Erst nach stundenlangen Verhandlungen wurde dem Team Eintritt gewährt – allerdings im Gegensatz zur früheren Absprache nur in zwei Bereiche der Einrichtung.

Bei der deutlichen Mehrheit der Asylsuchenden, denen wir bei unseren Besuchen begegneten, durften wir feststellen, dass sie durchweg positiv auf unsere Besuche reagierten. In vielen Fällen befragten sie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus dem Team zum Zweck ihrer Arbeit, suchten nach Hinweisen zur möglichen Verbesserung ihrer Situation, waren bereit, ihre Fluchtgründe und die Ereignisse ihrer Flucht zu erzählen. Die Kinder erzählten vom Alltag in der Unterkunft, ließen sich fotografieren und hatten Freude daran, selbst das Interviewen mit dem Aufnahmegerät zu spielen.[\[1\]](#)

Insgesamt ist festzuhalten, dass den Besuchen und der Arbeit der ICF-Delegation hohe Bedeutung zugemessen wurde. Durch den Hinweis auf den Bericht an die Europäische Kommission schenken uns die Behördenvertreterinnen und -vertreter und die Heimleiter in fast allen Fällen viel Aufmerksamkeit. Wir hoffen, dass unsere Besuche auch schon vor Veröffentlichung des bewertenden Berichts insofern Wirkung zeigte, als dass möglicherweise im Alltag der meist in Isolation und teilweise in Gefangenschaft lebenden Asylsuchenden bereits in einigen Punkten Verbesserungen eintraten.

### **Vorbemerkungen zum Abschlussbericht**

Im Kapitel zu Räumlichkeiten und Lebensbedingungen in den Unterkünften (B.8b.) sind Informationen enthalten, die das ICF-Team auf seinen Recherchereisen erarbeitet hat. Die Ergebnisse zu einzelnen Unterkünften dienen der exemplarischen Veranschaulichung. Sie sind nicht verallgemeinerbar, sondern stellen in der Summe aller Länderberichte die Spannweite der Unterbringungsniveaus dar. Dies gilt vor allem für Deutschland und Österreich, wo die große Anzahl von Unterkünften verschiedener Kategorien eine umfassende Darstellung unmöglich macht.

## 2. Zusammenfassung

### 1. Information

Es ist begrüßenswert, dass die Richtlinie das Recht von Asylsuchenden auf Information „zumindest über die vorgesehenen Leistungen“ innerhalb der ersten fünfzehn Tage nach Antragstellung festlegt. In allen sieben EU-Mitgliedstaaten erhalten Asylsuchende Informationen von Seiten des Staates. Allerdings fällt die Genauigkeit und Zuverlässigkeit dieser Information sehr unterschiedlich aus.

Meist stellt die Sprache eine Barriere dar. Die Richtlinie schreibt vor, dass die Informationen „nach Möglichkeit in einer Sprache erteilt werden, bei der davon ausgegangen werden kann, dass der Asylbewerber sie versteht.“ (Art. 5) In vielen Fällen wirkt sich diese weit auslegbare Formulierung zuungunsten der Asylsuchenden aus. Es werden nicht in notwendigem Maße Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verfügung gestellt.

Obwohl es in einigen Ländern mittlerweile hochtechnisierte Informatoren gibt (AU) und die Asylsuchenden schriftliche Informationen in mehreren Sprachen erhalten, kennen viele befragte Asylsuchende ihre Rechte und Pflichten im Asylverfahren nicht. Die Informationen sind oft nur in den gängigsten Sprachen zu erhalten. Asylsuchende werden nicht oder unzureichend über den Entzug der Leistungen informiert (AU) und über die Verlegung in andere Unterkünfte (AU). Vor allem Asylsuchende, die nicht lesen können, kennen oft ihre Rechte und Pflichten im Asylverfahren nicht (CZ).

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von NGOs spielen im Bereich der Information eine bedeutende Rolle. Viele Asylsuchende erfahren erst durch sie im Detail, welche Rechte sie im Hinblick auf die Aufnahmebedingungen haben. Auch in der Slowakei tragen die NGOs die Hauptlast; das Migrationsbüro erfüllt seine Aufgabe nur zum Teil. Nachdem die Asylsuchenden vom Migrationsbüro ein Informationsblatt, das in vierzehn Sprachen vorliegt, erhalten haben, müssen sie ein Dokument in slowakischer Sprache unterschreiben, womit sie bestätigen, dass sie die Informationen verstanden haben.

In Ungarn werden die Asylsuchenden sowohl vom Büro für Einwanderung und Staatsbürgerschaft (OIN) als auch von NGOs informiert. Der Zugang zu Information ist jedoch nicht im Gesetz vorgeschrieben, die Standards der Richtlinie sind damit nicht gewährleistet.

In Deutschland erhalten Asylsuchende allgemeine Informationen über den Ablauf des Asylverfahrens von den Mitarbeitern des Bundesamtes zu Beginn ihres Asylverfahrens. Dazu erhalten sie während ihrer ersten Anhörung ein Informationsblatt, das in 56 verschiedenen Sprachen verfügbar ist. Bezogen auf die sozialen Aufnahmebedingungen, Zugang zur medizinischen Versorgung sind im Asylbewerberleistungsgesetz keine Informationspflichten gegenüber Asylsuchenden geregelt.

Auch in Polen besteht das Problem der Sprachbarriere: Laut Gesetz sollen die Informationen in einer „verständlichen Sprache“ vermittelt werden. Diese Bestimmung wird jedoch fast nur während der Einreichung des Asylantrages und bei den Informationen über die Zugangsmöglichkeiten zum UNHCR und den NGOs eingehalten. In den weiteren Schritten des Verfahrens werden oft nicht einmal die Entscheidungen der Gerichte oder anderer Instanzen übersetzt. In Polen wird die eigentliche Information zu Rechten und Pflichten im Asylverfahren durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von NGOs mitgeteilt.

### 2. Dokumentation

In allen Staaten bekommen Asylsuchende ein Schriftstück, das ihre Identität (inkl. Lichtbild) und ihren ausländerrechtlichen Status enthält.

Bei Ablauf des Projektzeitraums erhalten Asylsuchende in Ungarn das Dokument erst nach der etwa zwei Wochen nach Asylantragstellung stattfindenden medizinischen Untersuchung. Die Bestimmung

der Richtlinie, Asylsuchenden das Dokument nach drei Tagen auszuhändigen, ist nicht gewährleistet. Asylsuchende in Hafteinrichtungen erhalten keine Dokumente, die ihren rechtlichen Status als Asylsuchende dokumentieren.

In Deutschland bekommen Asylsuchende nach der Antragstellung eine „Aufenthaltsgestattung“, die als Ausweise gilt und ein Foto, die persönlichen Daten der oder des Asylsuchenden, einen Vermerk über die Residenzpflicht und über das Arbeitsverbot enthält.

In Slowenien wird das Identitätspapier mitunter in Gegenden außerhalb Ljubljanas nicht anerkannt. Die Asylsuchenden werden dann in Polizeistationen mitgenommen und ihre Identität durch einen Anruf bei der Asylsuchendenunterkunft überprüft.

In Polen erhalten Asylsuchende direkt nach der Asylantragstellung ein Dokument, das als Identitätsnachweis und als Nachweis für das laufende Asylverfahren betrachtet und allgemein anerkannt wird.

Asylsuchende, die zu Beginn ihres Asylverfahrens in Hafteinrichtungen leben müssen, bekommen in der Tschechischen Republik, in Ungarn und in Polen kein Dokument, das ihren Status und ihre Identität bescheinigt. Das gleiche gilt für Asylsuchende, die sich in Deutschland im Flughafenasylverfahren befinden.

### **3. Bewegungsfreiheit**

Die Bewegungsfreiheit von Asylsuchenden wird in allen sieben untersuchten Ländern auf unterschiedliche Weise eingeschränkt. Die in der Richtlinie verankerte Möglichkeit, die sogenannte Residenzpflicht nach dem deutschen Modell einzuführen, haben die fünf neuen Mitgliedstaaten bisher nicht aufgegriffen. Die Residenzpflicht wird daher nach wie vor in dieser Art nur in Deutschland praktiziert.

In Deutschland gibt es die sogenannte Residenzpflicht. Danach dürfen Asylsuchende den Bezirk der Ausländerbehörde, der sie zugewiesen worden sind, nicht verlassen. Mit besonderen Gründen können sie einen „Urlaubsantrag“ bei der Ausländerbehörde stellen, aber oft wird die Genehmigung zum Verlassen des Bezirks verweigert. Mehrmalige Verstöße gegen die Residenzpflicht können mit einer Gefängnisstrafe von bis zu einem Jahr bestraft werden.

In Österreich wird im Zulassungsverfahren bei ungerechtfertigtem Verlassen der Erstaufnahmeunterkunft Abschiebungshaft verhängt. Im laufenden Asylverfahren dürfen Asylsuchende bis zu drei Tagen ohne Abmeldung ihrer Unterkunft fernbleiben. Ein Wechsel des Bundeslands ist möglich, gestaltet sich aber schwierig. Auch in der Slowakei wird das unerlaubte Verlassen der Gemeinschaftsunterkunft für länger als einen Tag sanktioniert – durch Taschengeldentzug und ggf. negativen Auswirkungen auf das Asylverfahren. In Ungarn können sich Asylsuchende nach ihrer Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung im gesamten Staatsgebiet aufhalten, müssen aber zwischen 22 und 8 Uhr in der Unterkunft anwesend sein. Eine Abwesenheit länger als 24 Stunden muss drei Werktage vorher bei der Asylbehörde beantragt werden.

In Slowenien brauchen Asylsuchende eine schriftliche Genehmigung, wenn sie das Asylheim für länger als drei Tage verlassen wollen. Melden sie sich nicht nach Ablauf des dritten Tages zurück, wird automatisch ihr Asylverfahren eingestellt.

Polen: Nach dem Gesetz haben Personen, die sich „legal“ in Polen aufhalten, das Recht auf Bewegungsfreiheit. Sie müssen allerdings ihren Aufenthaltsort registrieren lassen. Der Präsident der Asylbehörde (URIC) darf in bestimmten Fällen aber die Bewegungsfreiheit einer oder eines

Asylsuchenden auf eine bestimmte Stadt oder Region bis zur endgültigen Entscheidung über den Asylantrag beschränken.

In den neuen Mitgliedstaaten werden Asylsuchende aber zu Beginn ihres Verfahrens inhaftiert oder unter Quarantäne in geschlossene Aufnahmezentren genommen. Im weiteren Verlauf des Asylverfahrens wird es Asylsuchenden in den neuen Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen genehmigt, privat zu wohnen. An die Bewegungsfreiheit und das Recht, privat zu wohnen, sind in allen untersuchten Ländern soziale Leistungen von Seiten des Staates geknüpft. In den neuen Mitgliedstaaten darf zwar privat gewohnt werden, die Asylsuchenden müssen ihre Unterkunft und Verpflegung dann aber selbst finanzieren. Die Bindung der Leistungen an die staatliche Unterkunft ist insofern Teil eines kontrollierenden Mechanismus.

#### **4. Zugang zu Bildung (RL Art. 10)**

Die Richtlinie schreibt vor, dass minderjährigen Kindern von Asylsuchenden und asylsuchenden Minderjährigen spätestens nach drei Monaten der Schulbesuch in ähnlicher Weise wie Staatsangehörigen gestattet werden muss, „solange keine Rückführungsmaßnahme gegen sie selbst oder ihre Eltern vollstreckt wird“.

Gemäß Richtlinie darf der Schulbesuch nicht allein aufgrund der Vervollendung des 18. Lebensjahres begrenzt werden. Dies ist jedoch in der Praxis zum Beispiel in Deutschland der Fall.

In Österreich besteht für alle sechs- bis fünfzehn-jährigen Kinder Schulpflicht, ohne Unterschied des Aufenthaltsrechtlichen Status oder der Sprache. Bei über 15-jährigen minderjährigen Flüchtlingen ist die Aufnahme in öffentliche berufsbildende oder höhere Schulen bei unzureichenden Sprachkenntnissen nach Maßgabe freier Plätze möglich.

Schulpflicht für alle sechs- bis 15-jährigen Kinder besteht auch in der Tschechischen Republik, für Asylsuchende oder Kinder von Asylsuchenden beginnt sie nach der etwa dreiwöchigen Quarantäne. Die Ausnahme bilden Kinder, die mit ihren Eltern oder als unbegleitet minderjährige Flüchtlinge in Hafteinrichtungen leben.

Kinder von Asylsuchenden haben in der Slowakei ein Recht auf den Besuch öffentlicher Schulen, wenn sie über Kenntnisse der slowakischen Sprache verfügen. Diese können sie in Sprachkursen in ihrem Unterbringungszentrum erwerben. Das hat zur Folge, dass sich der Schulbesuch über einen längeren Zeitraum verzögern kann. Wenn sie zur Schule gehen, erhalten sie in der Regel keine Schulnoten wie slowakische Schülerinnen und Schüler, sondern lediglich eine Bescheinigung über die Absolvierung oder Nicht-Absolvierung der jeweiligen Klasse. Eine Schulpflicht besteht nicht.

Deutschland: Das Recht auf den Besuch einer Schule ist nur durchsetzbar, wenn auch eine Schulpflicht existiert. Das ist nicht in allen Bundesländern der Fall. Der Besuch weiterführender Schulen bis zum Abitur ist prinzipiell möglich, wird aber in der Praxis unter Verweis auf das Erreichen der Volljährigkeit des öfteren verwehrt. In Bramsche-Hesepe im Bundesland Niedersachsen wird zur Zeit die erste deutsche Lagerschule für die in dem dortigen Heim lebenden Kinder eingerichtet.

In Ungarn haben alle Personen unter 18 Jahren das Recht auf Bildung. Ausnahmen können gemacht werden, wenn sich die Person noch nicht zwölf Monate in Ungarn aufhält. Die Kinder besuchen öffentliche Schulen. Schulpflicht besteht nur für die Grundschule. Nur sehr wenige asylsuchende Kinder oder Kinder von Asylsuchenden gehen zur Schule. Grund dafür sind die allgemein negative Einstellung der Schulen und die Tatsache, dass nicht mal minimale Vorkehrungen getroffen werden, um den Schulbesuch zu ermöglichen (fehlende Transportmöglichkeiten, kostenloses Essen und Schulbücher).

In Polen haben nach dem Gesetz Kinder von Asylsuchenden Zugang zu Grundschulen und weiterführende Schulen. Der Schulbesuch endet jedoch mit Erreichung des 18. Lebensjahrs,

unabhängig davon, ob die weiterführende Schulausbildung zu diesem Zeitpunkt abgeschlossen ist oder nicht. In der Praxis gehen nur wenige Kinder von Asylsuchenden oder UMF zur Schule. Grund dafür ist u.a. die isolierte Lage der Unterkünfte.

## **5. Zugang zu Arbeit und beruflicher Bildung**

Der Zugang zu Beschäftigung ist für Asylsuchende maßgeblich bedeutend in ihrem Bestreben, sich in der Gesellschaft des Mitgliedstaates zu integrieren. Auch für ihre persönliche Entwicklung und Weiterbildung sind der Zugang zu beruflicher Bildung und Beschäftigung unerlässlich. Des Weiteren profitiert der jeweilige Mitgliedstaat davon, wenn Asylsuchende finanziell unabhängig vom Staat sind.

In Österreich räumte eine Gesetzesänderung im Jahr 2004 den Zugang zu Beschäftigung nach dreimonatiger Sperrfrist ab Asylantragstellung ein. Jedoch machen Einschränkungen (nur saisonale Arbeit, Quoten auf Landes- und Bundesebene, Ersatzkraftverfahren) dies in der Praxis so gut wie unmöglich. Der Zugang zu geförderten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen ist an die Möglichkeit, auf dem Arbeitsmarkt vermittelt zu werden, gebunden. Da Asylsuchende nicht in die Vermittlung des Arbeitsmarktservice aufgenommen werden, ist auch der Zugang zu Bildungsmaßnahmen faktisch ausgeschlossen.

In Deutschland ist der Arbeitsmarktzugang während des Asylverfahrens beschränkt. Asylsuchende unterliegen einem einjährigen Arbeitsverbot. Nach Ablauf dieses einjährigen Arbeitsverbotes haben Asylsuchende einen nachrangigen Arbeitsmarktzugang. Das heißt, dass eine Beschäftigung nur erlaubt wird, wenn eine Arbeitsstelle in Deutschland nicht mit einem Deutschen, einem EU-Bürger oder einem anderen bevorrechtigten Arbeitnehmer zu besetzen ist. Die Vorrangprüfung führt in einigen Bundesländern zu einem faktischen Arbeitsverbot.

In Polen haben Asylsuchende derzeit keinen Zugang zum Arbeitsmarkt. Allerdings befindet sich eine entsprechende Passage in dem Änderungsentwurf, der zur Zeit im Parlament diskutiert wird. Da es für Asylsuchende keine Arbeitserlaubnis während des Asylverfahrens gibt, besteht auch keine Möglichkeit zu einer beruflichen Ausbildung.

In Tschechien ist es rechtlich möglich, nach einem Jahr einer legalen Beschäftigung nachzugehen. In der Praxis dagegen ist es aufgrund von verwaltungstechnischen Hindernissen für Asylsuchende kaum möglich, eine Beschäftigung zu finden. Etwa 90% aller Asylsuchenden, die privat wohnen, gehen einer illegalen Beschäftigung nach, da sie keinerlei Sozialleistungen vom Staat bekommen. Zu beruflicher Bildung haben Asylsuchende keinen Zugang.

Die Gesetzesänderung des slowakischen Asylgesetzes, die seit dem 1. Februar 2005 in Kraft ist, sieht vor, dass Asylsuchende dann Zugang zum Arbeitsmarkt haben sollen, wenn sie ein Jahr nach ihrer Asylantragstellung noch keine Entscheidung erhalten haben. Bisher waren sie vollkommen vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen.

Rechtlich dürfen Asylsuchende in Ungarn zwar nach einem Jahr arbeiten, in der Praxis werden nach offiziellen Angaben keine Asylsuchenden legal beschäftigt. Das Verfahren, eine Beschäftigungsbewilligung zu erhalten, ist kompliziert und dauert viele Wochen. Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sind nicht bekannt.

Im slowenischen Asylgesetz ist die Möglichkeit einer Beschäftigungsaufnahme verankert. Besorgniserregend ist, dass es bei Beschäftigungsverhältnissen, die Asylsuchenden gestattet sind, keine Arbeitsverträge und keine Unfallversicherungen gibt. Auch hier sind Asylsuchende, die privat wohnen, aufgrund unzureichender staatlicher Unterstützung gezwungen zu arbeiten. Aus- und Weiterbildung ist nicht gesetzlich geregelt.

In einigen Ländern können Asylsuchende gegen einen geringen Betrag in ihren staatlichen Unterkünften mitarbeiten und so ihr Taschengeld aufbessern. Diese Regelungen unterlaufen jedoch arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen.

## 6. Formen der Unterbringung / Materielle Leistungen

Es kann in fünf verschiedene Formen der Unterbringung unterschieden werden:

- Offene Aufnahmezentren
- Geschlossene Aufnahmezentren („Quarantäne“)
- Gemeinschaftsunterkünfte
- Hafteinrichtungen
- Private Unterbringung

Die staatlichen Unterbringungsstandards in den sieben Staaten weichen weit voneinander ab – mitunter auch die Standards innerhalb eines Staates.

In Österreich bestehen zwei Möglichkeiten, Leistungen zu beziehen:

- a) in organisierten Unterkünften in Form von Vollversorgung oder mit Selbstverpflegung
- b) Auszahlung von Beihilfe für den Lebensunterhalt und der Miete für privat Wohnende.

Die Leistungen der Grundversorgung werden erst ab der Einbringung eines Asylantrags, dem persönlichen Erscheinen der oder des Asylsuchenden in der Erstaufnahmestelle und bis zur Ausreise nach Ablehnung des Antrags erbracht. Der Zeitraum zwischen der Stellung eines Antrags (schriftlich, gegenüber einem Sicherheitsorgan) ist nicht geregelt und steht daher im Gegensatz zur EU-Richtlinie. Die überwiegende Anzahl der Quartiere außerhalb der Bundeshauptstadt Wien liegen in dezentraler Lage in strukturschwachen Gebieten. Viele sind ehemalige Pensionen und Gasthöfe, die touristisch nicht mehr rentabel wären.

In der Tschechischen Republik beziehen sich die materiellen Aufnahmebedingungen ausschließlich auf Sachkosten. Seit Januar 2004 werden keine Sozialleistungen mehr ausgezahlt; die Asylsuchenden bekommen lediglich ein monatliches Taschengeld in Höhe von 360 CZK (€1,60) in bar. Asylsuchende, die die Unterkunft verlassen, um privat zu wohnen, bekommen danach für drei Monate finanzielle Unterstützung. Danach sind die finanziell gänzlich auf sich gestellt. Asylsuchende verbringen zunächst etwa drei Wochen in einem geschlossenen Aufnahmezentrum, in dem sie keinen Besuch empfangen dürfen. Die Gemeinschaftsunterkünfte sind meist auf dem Land gelegen und nur schwer mit öffentlichen Transportmitteln zu erreichen. Fahrtkosten müssen die Asylsuchenden (außer in Notfällen) selbst tragen.

Auch in der Slowakischen Republik stellt der Staat allen Asylsuchenden, die in Aufnahme- oder Gemeinschaftsunterkünften leben, kostenlos Unterkunft, Nahrung und medizinische Versorgung sowie ein monatlich bar ausgezahltes Taschengeld zur Verfügung. Asylsuchende, die außerhalb der Unterbringungszentren leben, müssen für ihre Lebenshaltungskosten (Ausnahme: medizinische Versorgung) aufkommen. Die Grenznähe der Gemeinschaftsunterkünfte zu Tschechien und Österreich führt dazu, dass viele Asylsuchende schon nach wenigen Tagen weiter flüchten. Die längste Aufenthaltsdauer in einer Gemeinschaftsunterkunft betrug zwei Jahre.

In Ungarn gelten ähnliche Bestimmungen für die materiellen Leistungen. Abweichend zu den anderen Staaten besteht hier jedoch der Anspruch auf Taschengeld erst ab einem Alter von vierzehn Jahren und nach einem dreimonatigen Aufenthalt. Asylsuchende, die in einem privaten Quartier leben, erhalten keinerlei Unterstützung. Die Asylbehörde bestimmt den Wohnort der Asylsuchenden, sobald der Antrag gestellt ist oder bei vorher inhaftierten Asylsuchenden am Tag nach der Entlassung aus der Abschiebungshaft. Mit Ausnahme von unbegleiteten Minderjährigen werden sie einem

Aufnahmezentrum, einer Vertragsunterkunft oder einer von der oder dem Asylsuchenden beantragten privaten Unterkunft zugewiesen.

In Slowenien ist äußerst problematisch, dass Asylsuchende in der Zeit zwischen dem Asylgesuch und der Antragstellung zwar untergebracht, aber nicht versorgt werden. Dazwischen kann eine Woche vergehen. NGOs bemühen sich darum, die Schutzsuchenden in dieser Zeit mit Nahrung zu versorgen. Es gibt nur ein derzeit betriebenes „Asylheim“, das eine Kapazität von 120 Plätzen hat. Asylsuchende können bei Freunden oder Verwandten wohnen oder bei Erwerbstätigkeit private Unterkunft nehmen. Sie können eine monatliche Unterstützung von etwa €200 beantragen.

Neben der Bereitstellung der Unterkunft als Sachleistung gewähren einzelne deutsche Bundesländer flächendeckend Geldleistungen, während andere das Sachleistungsprinzip rigide umsetzen. Die Sicherstellung des Lebensunterhaltes geschieht zum Teil durch die Vergabe von Gutscheinen, zum Teil durch eine Vollversorgung mit Lebensmittelpaketen. Im Falle der Vollversorgung mit Sachleistungen verbleibt den Betroffenen nur noch der Anspruch auf einen Bargeldbetrag in Höhe von €40,90 monatlich ab dem 15. Lebensjahr bzw. €20,45 bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres. Zur Sicherstellung der Unterbringung und der damit verbundenen Betreuungsleistung bedienen sich die einzelnen Bundesländer nach Ablauf der Erstaufnahmephase i.d.R. privater Unterkunftsbetreiber oder der Angebote von Wohlfahrtsverbänden.

In Polen werden die Sozialleistungen nur auf Nachfrage und für den Zeitraum bis 14 Tage nach der endgültigen Entscheidung über den Asylantrag gewährt. Verpflegung, Unterbringung, medizinische Versorgung und die schulische Ausbildung werden vom Staat finanziert und sollen durch die Unterbringungseinrichtungen als Sachleistungen gewährt werden. Aufgrund der in einigen Punkten ungenügenden staatlichen Versorgung bieten NGOs materielle Hilfestellung in Form von Kleidung und Essen.

## **7. Medizinische Versorgung (RL Art. 15) / Medizinische Untersuchungen (RL Art. 9)**

Es ist hervorzuheben, dass in den neuen EU-Mitgliedstaaten in vielen Unterkünften permanent eine Krankenschwester oder ärztliches Personal anwesend ist, zumindest aber tägliche Sprechstunden haben. Dies war in keiner der in Deutschland und Österreich besuchten Unterbringungszentren der Fall. Die medizinische Versorgung in Hafteinrichtungen ist mangelhaft bis besorgniserregend. In allen der untersuchten Staaten erhalten alle Asylsuchenden einen Gesundheitspass, in dem der gesundheitliche Zustand vermerkt wird.

In Österreich haben die Betreiber der meisten Unterbringungszentren Vereinbarungen mit niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten, die Sprechstunden in den Unterkünften abhalten, so beispielsweise in Aspang alle 14 Tage. Zum Facharzt werden die Asylsuchenden gebracht, in vielen Unterkünften müssen die Asylsuchenden allerdings diese Facharztbesuche selbst organisieren und die Fahrt bezahlen. Von allen Seiten, auch von den Ärztinnen und Ärzten, wurde das Sprachproblem genannt. Selbst bei den in der Erstaufnahmestelle beschäftigten Ärztinnen und Ärzten, die auch Traumatisierungen feststellen sollen, fehlen qualifizierte Dolmetscherinnen und Dolmetscher.

Asylsuchende in Polen erhalten genauso wie polnische Bürgerinnen und Bürger einen Gesundheitspass (*health card*), auf dem alle Krankheiten und die Behandlungen vermerkt sind. In den meisten Flüchtlingsunterkünften wird die medizinische Versorgung über einen Arzt gewährleistet, der regelmäßige Sprechstunden dort abhält. In der Praxis ist die medizinische Versorgung nicht in vollem Umfang gewährleistet. Asylsuchende in Debak und Lnin gehen mit ihrer Kritik an der medizinischen Versorgung, die in diesen Unterbringungszentren geleistet wird, an die Öffentlichkeit.

Eine Quarantänezeit unmittelbar nach der Asylantragstellung gibt es in Deutschland nicht.

In Tschechien stehen in allen Unterkünften rund um die Uhr Krankenschwestern oder Pfleger zur Verfügung. Ärztinnen und Ärzte haben montags bis freitags, mindestens aber drei Mal wöchentlich Sprechstunde. Die ständige Präsenz des Pflegepersonals geht über die in der Richtlinie geforderte „Notversorgung“ (RL. Art. 15) hinaus. Auch hier besteht jedoch ein Sprachproblem, da kein Übersetzungspersonal zu Untersuchungen hinzugezogen wird.

Ähnlich ist die Situation in der Slowakei. Auch hier ist in jeder Unterkunft eine Krankenschwester vollzeitbeschäftigt. Zusätzlich beschäftigt jede Unterkunft einen Vertragsarzt, der ein Mal wöchentlich kommt. Die „Notversorgung“ umfasst hier alle Maßnahmen, die Asylsuchende benötigen, um gesund zu werden: Krankenhausaufenthalt, Operationen, Aufenthalt in Reha-Kliniken, Medikamente und in dringenden Fällen auch zahnärztliche Behandlung. Auch hier stehen dem Ärzte- und Pflegepersonal keine Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verfügung.

Auch in Ungarn sind Krankenschwestern in Gemeinschaftsunterkünften rund um die Uhr anwesend. Tagsüber halten Ärztinnen und Ärzte Sprechstunden. Asylsuchende kritisieren die schlechte Qualität der Medikamente. Die Aufnahmezentren haben ein Krankenzimmer für chronisch Kranke; Personen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben und spezielle medizinische Hilfe brauchen, werden ins Krankenhaus eingeliefert.

In einigen der untersuchten Aufnahmesysteme finden zu Beginn des Asylverfahrens meist in der Quarantäne zwangsweise HIV-Tests (Ungarn, Slowakei) statt. In Ungarn wird auf ansteckende Krankheiten wie AIDS, TBC, Lues, Lepra, Typhus, Paratyphus und Tuberkulose untersucht. In der Tschechischen Republik werden HIV-Tests durchgeführt, wenn es „Anzeichen einer Infektion“ gibt.

## **8. Inhaftierung (RL Art. 14 (8)),**

In Tschechien werden Asylsuchende inhaftiert, die von deutschen oder österreichischen Grenzbeamten an der Grenze zurückgewiesen werden. Auch Asylsuchende, die ohne gültige Ausweisdokumente auf tschechischem Territorium festgenommen werden, können inhaftiert werden, auch wenn sie im Begriff waren, einen Asylantrag zu stellen oder ihn bereits gestellt haben. Die Praxis hängt hier maßgeblich von den jeweiligen Beamten ab, mit dem die Person zuerst in Kontakt kommt. Inhaftierung ist rechtlich möglich; der Beamte entscheidet, ob sie „notwendig“ ist. Auch Asylsuchende, die gemäß Dublin zurückgestellt wurden, werden inhaftiert.

In Slowenien werden Asylsuchende während des Verfahrens nicht inhaftiert, es sei denn sie stören die öffentliche Ordnung oder stellen eine Gefahr für andere Asylsuchende dar. Inhaftierung von Asylsuchenden wird überhaupt erst seit Mai 2004 praktiziert. Es gibt aber eine obligatorische „Quarantäne“.

Auch aufgrund von Dublin rücküberstellte Asylsuchende werden nicht inhaftiert. Die meisten von ihnen tauchen kurz nach der Überstellung unter.

In Ungarn laufen Asylverfahren und ausländerrechtliches Verfahren gleichzeitig, wenn eine Asylsuchende oder ein Asylsuchender von der Haft aus einen Asylantrag stellt. Auch in Ungarn ist es „Glückssache“, von wem der Asylsuchende, der versucht ohne Pass und/oder Visum die Erstaufnahmestelle zu erreichen, angehalten wird. Es obliegt den Grenzbeamten bzw. der Ausländerpolizei, Haft zu verhängen oder nicht. Wie in Tschechien patrouillieren auch in Ungarn Grenzpolizisten direkt vor dem Aufnahmezentrum in Debrecen, um „illegale Migranten“ vor der Asylantragstellung aufzugreifen. Dublin II-Fälle werden nach ihrer Überstellung nach Ungarn offiziell nicht inhaftiert; die Erfahrung mit Dublin sind noch nicht weit genug gediehen, als das die Praxis beurteilen könnte.

Asylsuchende, die in Österreich einen Asylantrag stellen und dieser von den Grenzbeamten nicht als solcher aufgefasst wird, werden als „illegale Migranten“ eingestuft und in Abschiebungshaft genommen. Stellen sie von der Haft aus einen Asylantrag, bleiben sie zunächst in der Haft. Noch offen ist, ob nach positiver Entscheidung des Vorprüfungsverfahrens eine Entlassung erfolgt.

Asylsuchende, die im Berufungsverfahren keine aufschiebende Wirkung bekommen, werden inhaftiert. Das betrifft jetzt die Asylsuchenden, die in Dublin-Staaten zurückgeschoben werden sollen. Unmittelbar nach der ersten negativen Entscheidung wird die Abschiebungshaft von der Erstaufnahme aus verhängt.

Als Grauzone muss der Flughafen in Wien bezeichnet werden. Hier werden Asylsuchende während des Flughafenverfahrens im Sondertransit festgehalten. Als „Haft“ wird diese Einrichtung offiziell nicht bezeichnet, mit dem Argument, dass sie in eine Richtung (zurück ins Herkunftsland) offen ist. Auch nach Österreich zurückgeschobene Dublin II-Fälle werden am Flughafen untergebracht. Zur Zeit des Besuchs durch die ICF-Delegation (Mai 2004) waren dort von 40 Asylsuchenden 38 nach Österreich zurückgeschobene. Für sie gab es keine Unterkunftsmöglichkeit im Inland, obwohl sie hätten einreisen dürfen. Die Alternative zur haftähnlichen Flughafenunterbringung wäre die Obdachlosigkeit gewesen.

Des Weiteren wird seit 1. Mai 2004 Abschiebungshaft verhängt, wenn Asylsuchende unerlaubt das Erstaufnahmezentrum verlassen.

In der Slowakischen Republik werden Personen, die ohne gültige Reisedokumente auf slowakischem Boden festgehalten werden und keinen Asylantrag stellen, inhaftiert. Wird bei Aufgriff um Asyl ersucht, wird die betreffende Person in eine Erstaufnahmeeinrichtung gebracht. Wenn ein(e) Asylsuchende(r) die (geschlossene) Aufnahmeeinrichtung während des Verfahrens verlässt und von der Polizei aufgegriffen wird, wird er oder sie in eine Hafteinrichtung gebracht.

Ein weiterer Haftgrund ist der Versuch, nach Asylantragstellung das Land zu verlassen. Personen, die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren wollen, werden ebenfalls bis zur Ausreise in Haft genommen.

Seit dem 1. Januar 2004 bleiben Asylsuchende auch nach der Antragstellung in Haft. Bis dahin waren sie in offene Einrichtung entlassen worden.

Asylsuchende, die nach Deutschland über den Flughafen einreisen, werden im Transitgebäude mindestens für die Dauer des Flughafens festgehalten. Ein Aufenthalt in diesen Einrichtungen kommt dem in Abschiebungshaft nahe. Des Weiteren werden in Deutschland gemäß AsylVfG § 14 Absatz 4 Ausländer verhaftet, die sich „nach der unerlaubten Einreise länger als einen Monat ohne Aufenthaltsgenehmigung im Bundesgebiet aufgehalten“ haben. Bei Antragstellung aus der Haft soll die oder der Asylsuchende spätestens nach vier Wochen entlassen werden, es sei denn eine Straftat liegt vor oder der Asylantrag wurde als „unbeachtlich“ oder „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Im Kontext von Dublin II ist ein deutlicher Trend zur Inhaftierung zu beobachten.

In Polen werden fast alle Asylsuchenden zu Beginn ihres Verfahrens oder vor Beginn ihres Verfahrens inhaftiert. Die einzige Möglichkeit, einen Haftaufenthalt von mehreren Wochen oder Monaten (Höchstdauer zwölf Monate) zu umgehen, ist die Einreise mit gültigem Pass und/oder Visum.

## **9. Besondere Schutzbedürftigkeit (RL Art. 17-20)**

Bei der Feststellung der besonderen Schutzbedürftigkeit und der speziellen Behandlung der besonders Schutzbedürftigen gehen die Standards in den untersuchten EU-Staaten weit auseinander. In Ungarn sind über die Feststellung der besonderen Schutzbedürftigkeit und die daraus resultierenden Maßnahmen keine Informationen bekannt. Dagegen berücksichtigt in Österreich die Grundversorgungsvereinbarung den erhöhten Betreuungsbedarf von pflegebedürftigen Personen sowie unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Dort wurde im Sommer 2004 die erste spezielle Unterbringung und Betreuung speziell für alleinstehende Frauen eingerichtet (Traiskirchen). Auch in der Slowakischen Republik sind je eine Aufnahme- und eine Gemeinschaftsunterkunft (Rohovce bzw. Brezova pod Bradlom) auf besonders hilfsbedürftige Gruppen spezialisiert. In Polen gibt es bislang

keine Regelungen, in denen festgelegt wird, wer, in welchen Fällen und nach welchen Kriterien eine besondere Schutzbedürftigkeit feststellen kann. Es mangelt ebenso an entsprechend ausgebildetem Personal, das derartige Untersuchungen durchführen könnte.

### **9.1. Unbegleitete Minderjährige (RL Art. 19)**

Die Richtlinie legt fest, dass der Status „Unbegleitete Minderjährige“ auf unbegleitet eingereiste oder unbegleitet zurückgelassene Flüchtlinge bis zur Vollendung des 18. Lebensjahrs zutrifft.

In einigen wenigen Mitgliedstaaten gibt es zur Zeit aber den Passus der „Handlungsfähigkeit im Asylverfahren“. Diese ausländerrechtliche Verfahrensfähigkeit erreichen unbegleitete Minderjährige in Deutschland mit Vollendung des 16. Lebensjahres, in der Tschechischen Republik sogar mit Vollendung des 15. Lebensjahres. Diese Regelung hebt spezielle Schutzmaßnahmen für Minderjährige aus. In Tschechien werden Minderjährige inhaftiert, teilweise sind auch unbegleitete Minderjährige zusammen mit Erwachsenen inhaftiert. Unbegleitete Minderjährige, die keinen Asylantrag stellen, kommen in die Hafteinrichtung. Seit den Gesetzesänderungen Anfang 2005 bekommen aber auch sie einen Vormund. Bis UMF einen Vormund bekommen, werden sie u.a. bei den Interviews durch NGO-Mitarbeiter vertreten. Es gibt zwei spezielle Unterbringungszentren für minderjährige Ausländer. Das geänderte Gesetz sieht vor, dass alle unbegleiteten Minderjährigen dort untergebracht werden sollen; allerdings bleiben sie vorher nach wie vor mehrere Monate in Hafteinrichtungen.

In Slowenien sind UMF ab dem 18. Lebensjahr verfahrensmündig. Es gibt weder spezielle Unterkünfte, noch eine spezielle Therapie oder eine qualifizierte Betreuung für UMF. Sie bekommen aber schon vor Beginn des Asylverfahrens einen gesetzlichen Vertreter.

Slowakei: Als Minderjährige gelten alle Personen bis zu ihrem 18. Geburtstag. Es gibt speziell Unterbringungen für Familien und UMF. Jedoch gibt es keine besonderen Rehabilitationsmaßnahmen für Minderjährige, die Opfer von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung wurden, oder die unter bewaffneten Konflikten leiden mussten.

In Ungarn gibt es eine spezielle Einrichtung in Békéscsaba, in der Minderjährige unter 16 von speziell geschultem Personal mit Fremdsprachenkenntnissen betreut werden. Die Einrichtung ist aber von der Schließung bedroht.

Rehabilitation und psychologische Hilfe für UMF werden kaum angeboten, wenn überhaupt von der NGO Cordelia Foundation. Es gelten sonst die gleichen Bedingungen wie im folgenden Kapitel über Opfer von Folter und Gewalt beschrieben. Beratung für UMF ist durch die Verpflichtung des OIN geregelt, einen Vormund bereitzustellen, der die UMF im Asylverfahren vertritt.

In Österreich ist das Jugendwohlfahrtsgesetz uneingeschränkt auf UMF anwendbar (Diskriminierungsverbot). In der Praxis kommt es aber zu einer deutlichen Ungleichbehandlung, so werden jugendliche Asylsuchende nur in Ausnahmefällen in Einrichtungen der Jugendwohlfahrt aufgenommen. Derzeit stehen nur 500 spezifische Unterbringungsplätze für ca. 1.500 UMF zur Verfügung. Bis 30. April 2004 gab es in Österreich fünf Clearingstellen. Mit der Umstellung auf das Grundversorgungssystem wurde der Großteil der Clearingplätze nun in Dauerunterbringungsplätze umgewandelt.

Polen: Mit 18 Jahren werden Jugendliche verfahrensmündig. Art. 47 AuslSchuG räumt der Asylbehörde ein, UMF schon ab 13 Jahren in Gemeinschaftsunterkünften für Erwachsene unterzubringen. Auch hier gibt es, wie in Tschechien, zwei gesetzliche Vertreter für UMF: den Vormund und einen Betreuer.

### **9.2. Opfer von Folter und Gewalt (RL Art 20)**

In Tschechien werden Opfer von Folter und Gewalt in den Unterbringungszentren unter besonderen Schutz gestellt. Jedoch wird der Zustand einer Traumatisierung in vielen Fällen nicht als solcher erkannt. Therapie und psychologische Betreuung werden selten angeboten, was meist an den geringen Kapazitäten der Psychologinnen und Psychologen liegt. Stattdessen werden Psychopharmaka verschrieben.

Slowenien: Wenn ein Opfer von Folter oder Gewalt überhaupt Zugang zur notwendigen Behandlung bekommt, ist diese weder ausreichend noch entsprechend qualifiziert. Derzeit gibt es in Slowenien nur einen Psychologen für Folteropfer.

In der Slowakei organisiert der Staat keine besonderen Programme für die Behandlung der Opfer von Folter und Gewalt. Wenn eine besondere Behandlung nötig ist, wird sie von den NGOs finanziert. NGOs entscheiden nach einem Gespräch mit der oder dem Asylsuchenden, ob sie oder er ein Opfer von Folter und Gewalt sein könnte, und weisen sie oder ihn einem Therapeuten zu.

In Ungarn sind keine speziellen Abklärungen oder spezielle Unterstützung/Behandlung von Folteropfern oder traumatisierten Flüchtlingen vorgesehen. Hilfe funktioniert vorwiegend durch die Kooperation von Psychologinnen und Psychologen, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, Anwältinnen und Anwälten.

In Österreich wird die therapeutische Behandlung in spezialisierten Einrichtungen meist von Flüchtlingsberaterinnen und -beratern in die Wege geleitet. In akuten Fällen werden die Asylsuchenden von Unterkunftgebern oder niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten auch in psychiatrische Ambulanzen gebracht.

Polen: Nach Angaben der Caritas Warschau arbeitet derzeit kein Psychologe in den Unterkünften. Für die Zukunft ist die Einstellung eines Psychiaters geplant, der für alle 14 Gemeinschaftsunterkünfte zuständig sein soll. Lediglich die Caritas beschäftigt zwei Psychologinnen, die in Polen für Asylsuchende und Flüchtlinge zugänglich sind.