

Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU

Forschungsbericht im Rahmen des Programms
New orientations for Democracy in Europe > node <



asylkoordination
österreich

Impressum: asylkoordination österreich (Hg.) 2009
Laudongasse 52/9, A-1080 Wien, Tel. ++43 1 532 12 91
www.asyl.at

**Zivilgesellschaftliche und politische Partizipation
von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in Österreich**

Fallstudie im Rahmen des >node<-Projekts „Politische Partizipation und
Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU“

AutorInnen: Herbert Langthaler, Helene Trauner
Februar 2009

1	<u>EINLEITUNG</u>	6
2	<u>DER NATIONALE KONTEXT DER ASYL- UND FLÜCHTLINGSPOLITIK</u>	6
2.1	ENTWICKLUNG DER ASYLMIGRATION	6
2.1.1	ASYLWERBERINNENZAHLEN	7
2.1.2	WICHTIGSTE HERKUNFTSLÄNDER	9
2.1.3	VERTEILUNG NACH GESCHLECHT	11
2.1.4	GRÖSSE DER FLÜCHTLINGSPOPULATION	12
2.2	POLITISCHE DEBATTE ZU ASYLFRAGEN	14
2.2.1	INTEGRATIONS-DISKURS	14
2.2.2	EFFIZIENZ, SICHERHEIT, MISSBRAUCHSVERMEIDUNG	16
2.2.3	POLITISCHE PARTEIEN	20
2.2.3.1	Österreichische Volkspartei (ÖVP)	20
2.2.3.2	Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ)	21
2.2.3.3	Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ)	23
2.2.3.4	Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ)	23
2.2.3.5	Die Grünen	24
2.2.4	DER ÖFFENTLICHE DISKURS AUS SICHT VON NGO- UND RCO-VERTRETERINNEN	26
2.2.5	RESÜMEE	30
2.3	GESETZESREFORMEN UND INSTITUTIONELLER RAHMEN	31
2.3.1	ASYLGESETZ 1991	32
2.3.2	ASYLGESETZ 1997	34
2.3.3	EINFLUSS DER EU-ASYLPOLITIK	35
2.3.4	DIE ASYLGESETZREFORMEN 2003 UND 2005 (FREMDENPAKET)	37
3	<u>RECHTLICHE UND INSTITUTIONELLE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE PARTIZIPATION VON ASYLSUCHENDEN UND FLÜCHTLINGEN</u>	41
3.1	STRUKTUR DES ASYLSYSTEMS	41
3.1.1	ZUGANG ZUM ASYLVERFAHREN	41
3.1.2	NORMALVERFAHREN	44
3.1.3	AUFNAHMESYSTEM UND SOZIALE RECHTE	44
3.2	PROBLEME IM ASYLVERFAHREN AUS SICHT DER RCO-VERTRETERINNEN	51
3.3	ANERKANNTE FLÜCHTLINGE	54
3.4	PARTIZIPATION VON RCOs IM ASYLWESEN	56
3.4.1	PARTIZIPATION WÄHREND DES ASYLVERFAHRENS	57
3.4.2	INTEGRATION	57
3.5	STATUS UND SITUATION ABGELEHNTER ASYLWERBERINNEN	59
3.6	RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNG FÜR ZIVILE UND POLITISCHE PARTIZIPATION	61
3.6.1	ZIVILE UND POLITISCHE RECHTE	62
3.6.2	PRAXEN ZIVILER UND POLITISCHER PARTIZIPATION VON DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN	63
3.6.2.1	Integrationsprogramme der Länder	64
3.6.2.2	AusländerInnen- und MigrantInnenbeiräte	65
3.6.3	ENTWICKLUNG VON MIGRANTISCHER SELBSTORGANISATION	67
4	<u>ORGANISATIONSLANDSCHAFT UND NETZWERKE</u>	69

4.1	DIE ROLLE DER NGOS IM ASYLSYSTEM	69
4.1.1	ENTSTEHUNG UND ENTWICKLUNG DER FLÜCHTLINGSHILFSORGANISATIONEN	69
4.1.2	PROTESTMOBILISIERUNGEN	74
4.1.3	ENGAGIERTE DIENSTLEISTER	75
4.1.3.1	Bereiche der Flüchtlingsbetreuung	76
4.1.3.2	Finanzierung der NGOs	91
4.1.3.3	Vernetzungen	92
5	<u>BEDEUTUNG UND ROLLE VON FLÜCHTLINGSSELBSTORGANISATIONEN</u>	97
5.1	METHODEN UND ZUGANG	97
5.1.1	BEGRIFFSKLÄRUNG	99
5.1.1.1	Zur Definition von „Flüchtling“ und Flüchtlingsselfstorganisationen (RCOs)	99
5.1.1.2	Operationale Definition von Flüchtlingsselfstorganisationen	100
5.1.2	SELBSTDEFINITION UND IDENTITÄTEN RUND UM DEN BEGRIFF „FLÜCHTLING“	101
5.1.2.1	Integration und Identität	104
5.1.2.2	Transnationale Identität	105
5.1.3	BIOGRAFISCHE HINTERGRÜNDE UND SOZIALES KAPITAL	106
5.1.3.1	Soziales Kapital und Zugang zu Asyl	109
5.1.3.2	Aufbau sozialer Netze in Österreich	113
5.1.3.3	Politisches Engagement als Integrationshilfe	115
5.1.3.4	Resümee	116
5.2	FLÜCHTLINGSCOMMUNITYS UND -SELBSTORGANISATIONEN IN ÖSTERREICH	117
5.2.1	AFGHANISCHE COMMUNITY	117
5.2.2	TSCHETSCHENISCHE FLÜCHTLINGSCOMMUNITY	118
5.2.3	KURDINNEN	119
5.2.4	AFRIKANISCHE COMMUNITYS	122
5.2.5	FRAUENVEREINE	125
5.2.6	RESSOURCEN	127
5.3	AKTIVITÄTEN DER RCOs	137
5.3.1.1	Unterstützung für Flüchtlinge (Community-Solidarität, Integration, Asylverfahren)	137
5.3.1.2	Die Rolle von RCOs im Asylverfahren	137
5.3.2	INTEGRATIONSAKTIVITÄTEN	139
5.3.3	TRANSNATIONALE AKTIVITÄTEN	143
5.3.3.1	Herkunftslandorientierte Aktivitäten	144
5.3.3.2	EU-orientierte Aktivitäten	150
5.3.4	AUFNAHME-LAND-ORIENTIERTE AKTIVITÄTEN UND FORDERUNGEN VON RCOs	156
5.3.4.1.1	Partizipation auf Bezirksebene	157
5.3.4.1.2	Antirassismus	158
5.4	GATEKEEPER	161
5.4.1	NGOS	161
5.4.2	POLITISCHE PARTEIEN	163
5.4.3	GEWERKSCHAFTEN	164
6	<u>ASYLPOLITISCHE MOBILISIERUNGEN</u>	165
6.1	„FLUCHT IST KEIN VERBRECHEN“	168
6.1.1	AKTEURINNEN	168
6.1.2	AKTIONSFORMEN	168
6.1.3	FORDERUNGEN UND FRAMING	169
6.1.4	WIRKUNG	170
6.2	BLEIBERECHTSKAMPAGNE	170
6.2.1	AKTIONSFORMEN	171

6.2.2	AKTEURINNEN UND VERBÜNDETE	172
6.2.3	FORDERUNGEN UND FRAMING	172
6.2.4	WIRKUNG	174
6.3	EHE OHNE GRENZEN	175
6.3.1	AKTIONSFORMEN	175
6.3.2	AKTEURINNEN UND VERBÜNDETE	176
6.3.3	FORDERUNGEN UND FRAMING	177
6.3.4	WIRKUNG	178
6.4	RESÜMEE	180
7	SCHLUSSFOLGERUNGEN	181
8	LITERATUR	184
9	ANHANG	197
9.1	LISTE TEILNEHMENDE BEOBACHTUNG	197
9.2	LISTE DER DURCHFÜHRTE INTERVIEWS	197
9.3	INTERVIEWLEITFADEN FÜR REPRÄSENTANTINNEN VON FLÜCHTLINGSELBSTORGANISATIONEN (RCOs)	199
9.4	INTERVIEWLEITFADEN FÜR REPRÄSENTANTINNEN VON NGOS	201
9.5	ASYLANTRÄGE UND AUSGÄNGE DER ASYLVERFAHREN DER FLÜCHTLINGE AUS DEN WICHTIGSTEN HERKUNFTSLÄNDERN 1991 BIS 2006	203

1 Einleitung

Die vorliegende Fallstudie wurde als Teil des Projekts „Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU“ durchgeführt. Neben Primärquellen und Literatur waren teilnehmende Beobachtung (in Wien, Graz und Linz) und Interviews Teil der Datenerhebung. Insgesamt wurden zwischen Jänner und November 2007 17 Interviews mit einem teilstrukturierten Leitfaden mit RepräsentantInnen von NGOs und von Flüchtlingsselfstorganisationen durchgeführt. Die Fallstudie gliedert sich in fünf Kapitel:

In den ersten drei Kapiteln werden die *political opportunity structures* (nationaler Kontext der Asylpolitik, Diskurs zu Asyl und Flüchtlingen, institutionelle Rahmenbedingungen für politische Partizipation und Organisation von Flüchtlingen und die wichtigsten NGO-Netzwerke) analysiert.

Kapitel vier und fünf umfassen die Auswertung der empirischen Studie, wobei auf die Rolle der Flüchtlingsselfstorganisationen und die asylpolitischen Mobilisierungen eingegangen wird.

Von besonderem Interesse dabei waren eine Beschreibung und Analyse der Organisationslandschaft und die Aktivitäten der Flüchtlingsselfstorganisationen. Ein Zugang waren dabei die biografischen Aspekte der Interviews, mit denen wir auch Fragen von Selbstdefinition und Identität von Flüchtlingen nachgingen. Weiters versuchten wir die Rolle von kulturellem und sozialem Kapital für die Möglichkeiten und Praxen ziviler und politischer Partizipation zu klären.

Bezüglich asylpolitischer Mobilisierungen konzentrierten wir uns neben der Beschreibung von Organisations- und Aktionsformen auf die Analyse der in den Mobilisierungen erhobenen Forderungen, des damit verbundenen Framings und der politischen Wirkung.

2 Der nationale Kontext der Asyl- und Flüchtlingspolitik

In diesem ersten Abschnitt wird die Entwicklung der Asylummigration nach Österreich in den vergangenen Jahren skizziert. Weiters wird der in Österreich vorherrschende Diskurs über AsylwerberInnen und Flüchtlinge dargestellt. Wir haben dabei exemplarisch die Berichterstattung in österreichischen Printmedien im Zusammenhang mit der Diskussion um das Asylgesetz 2005 analysiert. Weiters wurden die Parteiprogramme der im Parlament vertretenen Parteien auf Aussagen zu Asyl und Migration untersucht. In unseren Interviews haben wir sowohl VertreterInnen von NGOs als auch RCOs zu ihrer Wahrnehmung des Diskurses über AsylwerberInnen und Flüchtlinge befragt. Die Antworten auf diese Fragen werden hier ebenfalls berücksichtigt. Uns erschien gerade die Rezeption des herrschenden Diskurses durch die „Betroffenen“ bzw. die ihnen anwaltschaftlich Verbundenen im Zusammenhang mit Möglichkeiten für politische Partizipation besonders relevant.

2.1 Entwicklung der Asylummigration

Die zum Teil sehr emotionell geführten Debatten (siehe Kapitel 2.2: Politische Debatte zu Asylfragen) um Reformen und Verschärfungen im Bereich der Fremden- und Asylgesetze lassen den Eindruck entstehen, dass die Versuche einer Abschottung auf rechtlicher Ebene gegenüber internationalen Fluchtbewegungen „erfolgreich“ waren. Die statistischen Daten spiegeln das allerdings nur zum Teil wider.

Trotz zum Teil sehr weitgehender Einschränkungen vor allem beim Zugang zum Asylverfahren durch das Asylgesetz 1991 und die Gesetzesänderungen 2003 und 2005 erreichten die AsylwerberInnenzahlen in Österreich im OECD-Vergleich immer wieder Spitzenwerte. So lag Österreich im Jahr 2005 unter den Industriestaaten an fünfter und 2006 an achter Stelle (im Zeitraum

von 2002 bis 2006 an sechster Stelle), beim Verhältnis der im Land gestellten Asylanträge zur Bevölkerungsgröße lag Österreich 2005 an dritter und 2006 an vierter Stelle (im Zeitraum von 2002 bis 2006 an zweiter Stelle) (UNHCR 2006, UNHCR 2007).

2.1.1 AsylwerberInnenzahlen

Die einzige statistische Größe, die über die Jahre kontinuierlich erhoben und veröffentlicht wurde, ist die Zahl der gestellten Asylanträge aufgeschlüsselt nach Herkunftsländern (siehe Anhang).

Der Ausgang der Asylverfahren ist statistisch nur zum Teil erfasst, da subsidiär Schutzberechtigte, Verfahrenseinstellungen etc. lange Zeit nur summarisch und nicht nach Herkunftsländern aufgelistet wurden.

Die Zahlen der Verfahrenseinstellungen werden erst seit Inkrafttreten des Asylgesetzes 1997 statistisch ausgewiesen. Eine Gliederung der „sonstigen Verfahrensausgänge“ nach Herkunftsländern erfolgt seit 2002.

Die Verteilung der Geschlechter wurde in Österreich erst ab 1997 erhoben bzw. veröffentlicht.

Tabelle 1: Asylanträge und Verfahrensausgänge 1996–2006

Jahr	Anträge	negativ	positiv	Einstellungen	subsid. Schutz	abgeschl. Verfahren	Asylquote
1996	6.991	8.032	716			9.090	7,9 %
1997	6.719	7.286	639			8.363	7,6 %
1998	13.805	3.491	500			9.499	12,5 %
1999	20.129	3.300	3.393	8.013		17.643	19,2 %
2000	18.284	4.787	1.002	10.616		20.514	17,3 %
2001	30.135	3.642	1.114	14.436	1.782	25.804	23,4 %
2002	39.354	4.034	1.018	20.250	2.738	29.833	20,1 %
2003	32.359	4.604	1.829	18.029	3.839	28.395	28,4 %
2004	24.634	5.068	5.136	7.603	1.164	25.423	50,3 %
2005	22.461	5.542	4.552	6.765	821	17.525	45,5 %
2006	13.349	5.867	4.063	4.023	998	15.488	40,0 %

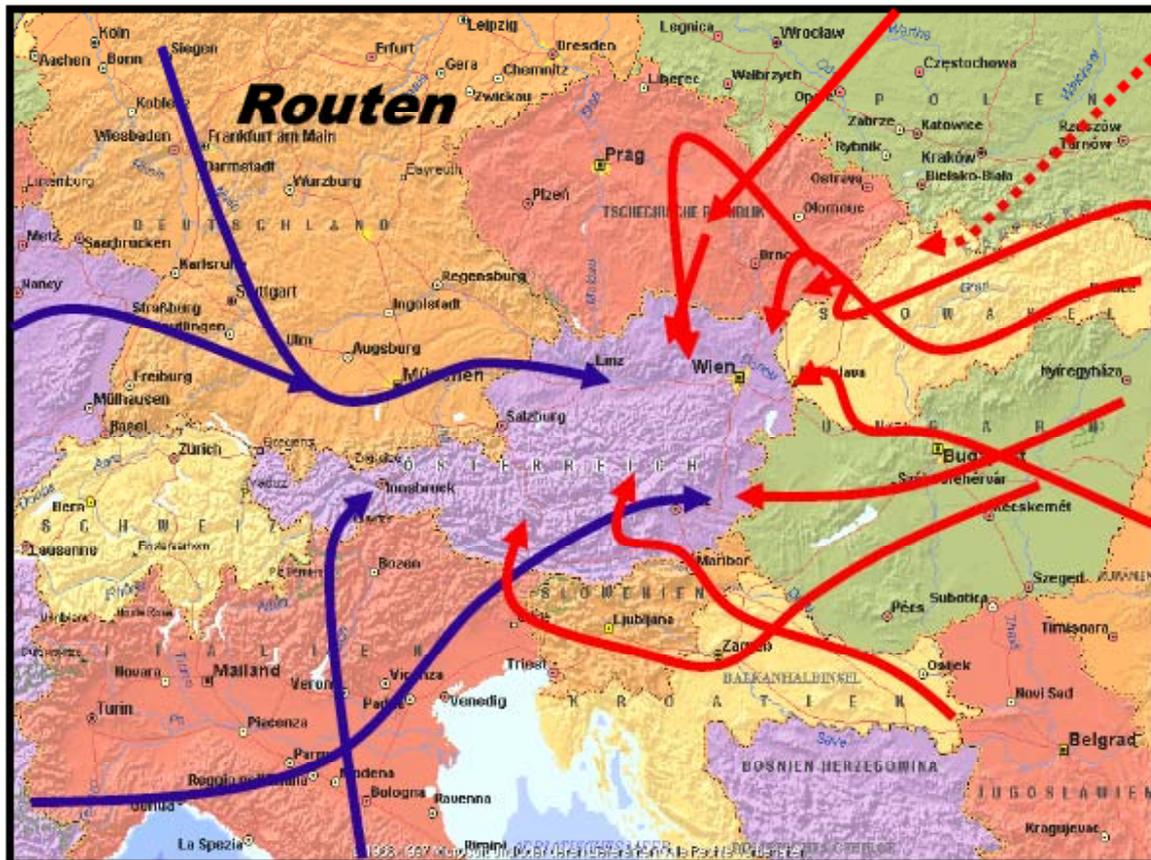
Quelle: BMI

Analysen der AsylwerberInnenstatistiken seitens der zuständigen österreichischen Behörden fehlen vollständig. Informationen und behördliche Einschätzungen der Fluchtbewegungen finden sich nur im Kontext der „illegalen Migration“ und der „organisierten Schlepperkriminalität“ im jährlich erstellten „Schlepperbericht“¹.

Die wenigsten Flüchtlinge können ohne Hilfe von „Schlepperorganisationen“ nach Europa kommen. Die Fluchtrouten führen einerseits über Russland und die Ukraine (InderInnen, ChinesInnen), andererseits über die „Balkanroute“. Der unmittelbare Grenzübertritt nach Österreich erfolgt zumeist aus Tschechien, Ungarn oder der Slowakei – meistens über die „grüne Grenze“ (BMI 2004).

¹ Auf der Website des Innenministeriums /www.bmi.gv.at/publikationen/ fanden sich Anfang 2008 unter „Schlepperberichte“ die Jahresberichte 2003 bis 2006.

Als Kosten für eine Flucht nach Europa werden Anfang des 21. Jahrhunderts in verschiedenen Quellen Beträge zwischen € 2.000 und € 30.000 angegeben.²



Quelle: BMI

Anmerkung:

Die Skizze zeigt die wichtigsten Einreiserrouten für „illegale“ MigrantInnen.

Bei den blau eingezeichneten Routen handelt es sich um bis 2006 aus Italien (im geringeren Ausmaß auch aus Spanien und anderen westeuropäischen Staaten) rückreisende rumänische und bulgarische SaisonarbeiterInnen mit überzogenen Schengen-Visa, die meist bei der Ausreise aus Österreich aufgegriffen wurden.

Bei der Präsentation der Asylstatistiken stehen oft (vor allem seitens des Innenministeriums) die Zahlen der Asylanträge im Mittelpunkt. Um einen Eindruck von den demografischen Auswirkungen von Fluchtbewegungen zu bekommen, muss aber das Augenmerk darauf gerichtet werden, wie viele AsylwerberInnen letztlich als anerkannte Flüchtlinge oder subsidiär Aufenthaltsberechtigte tatsächlich in Österreich bleiben. Ein Indikator dafür ist neben den Anerkennungen die Zahl der eingestellten Asylverfahren.

Die hohe Zahl der Einstellungen lässt den Schluss zu, dass Österreich für viele AsylwerberInnen nicht das eigentliche Zielland ihrer Flucht darstellt. Diese Einstellungen werden seit 1998 statistisch ausgewiesen, wobei 1998 ein Drittel der Anträge eingestellt wurde und dieser Wert in den folgenden Jahren noch erheblich auf 40 % (1999) und 58 % (2000) anstieg (BMI 2004, Knapp 2002, Jandl 2004). Allerdings wird es mit der Einführung des EURODAC-Systems (Jänner 2003) zusehends schwieriger, in andere Länder weiterzuziehen und dort erfolgreich um Asyl anzusuchen. Es wurde also für

² Jahresbericht organisierte Schlepperei 2004, Seite 50; Kratzmann 2007: 99; Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (VwSen-400825/4/BMa/Be am 11. Juli 2006).

Transitflüchtlinge notwendig, ohne Behördenkontakte durch Österreich durchzureisen. Diese Tatsache könnte wesentlich zum Sinken der AsylwerberInnenzahlen beitragen.

Ab 2003 kam es in Österreich, wie in den meisten EU-Staaten, zu einem kontinuierlichen Abnehmen der AsylwerberInnenzahlen. Diese Abnahme kann unterschiedlich interpretiert werden: einerseits als Folge der verstärkten Abschreckungs- und Abschottungspolitik der EU, andererseits im Zusammenhang mit dem Abnehmen bewaffneter Konflikte bzw. dem Ende des Taliban-Regimes 2001/02 in Afghanistan und dem Ende des Regimes Saddam Husseins im Irak.

Das BMI erklärt rückläufige Zahlen der beim illegalen Grenzübertritt aufgegriffenen Personen im „Schlepperbericht“ mit verstärktem Grenzschutz in Österreich und einer besseren Zusammenarbeit „ausländischer Dienststellen“ sowie mit der EU-Osterweiterung.

Zudem werden auch die Ursachen für die Schwankungen bei den Fluchtbewegungen benannt.

„[...] zeigt sich jedoch deutlich, dass diese starken Schwankungen unmittelbar mit der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Situation in den Heimatländern zusammenhängen. Als Beispiel sei Georgien angeführt, wo nach anfänglich rückläufigen Aufgriffszahlen seit Ausflammen der politischen Unruhen ein stetiger Anstieg festzustellen war, auch der Anstieg bei Aufgriffen von Staatsangehörigen der russischen Föderation ist in diesem Zusammenhang zu sehen, da es sich bei den Personen zum allergrößten Teil um Angehörige der tschetschenischen Volksgruppe handelt und diese vor dem Bürgerkrieg in ihrem Land flüchten. Rückgänge bei den Aufgriffen von irakischen und afghanischen Staatsbürgern dagegen finden ihre Begründung in der allgemeinen Stabilisierung der Lage in diesen Ländern.“ (BMI 2004: 8)

2.1.2 Wichtigste Herkunftsländer

Die größten Gruppen von AsylwerberInnen kommen aus dem Mittleren Osten (Türkei, Afghanistan, Iran, Irak), dem ehemaligen Jugoslawien, der Kaukasus-Region (Tschetschenien, Georgien, Armenien) und Südasien (Indien, Pakistan, Bangladesh). Aus afrikanischen Staaten erreicht lediglich aus Nigeria eine größere Zahl von AsylwerberInnen Österreich (weitere Statistiken der wichtigsten Herkunftsländer siehe Anhang).

Tabelle 2 : Hauptherkunftsländer der AsylwerberInnen (2000-2006)

Jahr	Afghan.	Russ. Föd.	Serbien	Türkei	Indien	Moldav.	Georgien	Irak	Nigeria	Iran	Armen.
2000	4.205	290	1.486	592	2.441	107	34	2.361	390	2.559	165
2001	12.957	369	1.637	1.868	1.802	166	597	2.118	1.047	734	1.235
2002	6.651	2.221	4.723	3.561	3.366	819	1.921	4.466	1.432	760	2.038
2003	2.357	6.706	2.526	2.854	2.822	1.178	1.525	1.446	1.894	979	1.098
2004	757	6.172	2.835	1.114	1.839	1.346	1.731	232	1.828	343	414
2005	923	4.359	4.403	1.064	1.530	1.210	954	221	880	306	516
2006	699	2.444	2.515	668	479	902	564	380	421	274	350

Quelle: BMI

Bei fast allen wichtigen Herkunftsländern gab es seit 2003 eine stetige (erhebliche) Abnahme der Antragstellungen. Ausnahmen bildeten hier lediglich Serbien (für das es 2005 zu einem Anstieg kam, als im Kosovo das Gerücht verbreitet wurde, es wäre möglich, als AsylwerberIn in Österreich zu arbeiten) und der Irak (von wo in Folge der Verschärfung der militärischen Auseinandersetzungen wieder mehr Flüchtlinge nach Europa kamen).

In den letzten Jahren waren die größten Gruppen immer wieder Flüchtlinge aus Serbien/Montenegro (bzw. Jugoslawien) und aus der Russischen Föderation (fast ausschließlich TschetschenInnen). Ein Großteil der „serbischen“ Flüchtlinge waren nach Auskunft von Flüchtlingsbetreuungsorganisationen

Minderheitenangehörige aus dem Kosovo. Wie sich die Unabhängigkeit dieses Gebietes auf die Entwicklung der Asylantragsstellungen auswirken wird, bleibt abzuwarten.

Ab 2003 kam es zu einem starken Anstieg der AsylwerberInnenzahlen von Menschen aus der Russischen Föderation. Es handelt sich dabei zum überwiegenden Teil um TschetschenInnen, die vor den Auswirkungen des zweiten Tschetschenienkrieges flohen. Entgegen der Spruchpraxis in anderen europäischen Staaten ergingen in Österreich in den Jahren 2003 bis 2006 an zwischen 80 und 94 Prozent der tschetschenischen AsylwerberInnen positive Asylbescheide.

Interessant ist, dass das BMI im „Schlepperbericht“ der Jahre 2004 bis 2006 feststellt, dass die Einreise von TschetschenInnen weniger mit „Schlepperorganisationen“, sondern „vorwiegend unter Ausnützung der Kenntnisse über die Routen und Möglichkeiten der bereits in Österreich befindlichen Tschetschenen“ erfolgt (BMI 2006: 39).

Die AsylwerberInnenstatistik für Menschen aus Afghanistan ist einerseits irreführend und weist andererseits auf die Probleme in Zusammenhang mit dem sogenannten „Botschaftsasyll“ hin. In den Jahren 1999 bis 2003 (vor allem 2001 am Höhepunkt des Taliban-Terrors) wurden immer wieder von mehreren Tausend Personen Asylanträge bei den österreichischen Botschaften in Pakistan und im Iran gestellt. Diese wurden allerdings als „gegenstandslos eingestellt“ abgelegt.

Die afghanische Community hat insbesondere nach 2000 einen stetigen Zuwachs erlebt. Eine nennenswerte Zahl machen bei den AfghanInnen Flüchtlinge aus, die als subsidiär Schutzberechtigte eine befristete Aufenthaltserlaubnis bekommen.

Ein bei den Asylanträgen führendes Herkunftsland war jahrelang Indien. Bei dieser Gruppe erreichten die Einstellungen in den Jahren ab 1999 Werte bis zu 90 %. Bis zur EU-Osterweiterung stellten viele indische Flüchtlinge in Österreich Asylanträge, um nach kurzem Aufenthalt ihren Weg in westeuropäische Metropolen, vor allem London, fortzusetzen. Dies hat sich, wie der „Schlepperbericht“ des Innenministeriums feststellt, nach 2004 (mit leichter Zeitverzögerung) grundlegend geändert. „Die aufgegriffenen Geschleppten stellen zum überwiegenden Teil in Österreich keinen Asylantrag, um hier nicht erkenntnisdienstlich behandelt zu werden. Sie lassen sich ohne Probleme zurückschieben bzw. zurückweisen und versuchen bei ihrer neuerlichen Schleppung ihr Zielland zu erreichen“ (BMI 2007: 45). Dieser Befund spiegelt sich auch in den AsylwerberInnenstatistiken wider, die für 2006 einen Rückgang auf ein Drittel des noch 2005 erreichten Wertes ausweisen.

Der Teil der indischen Asylwerber (es handelt sich fast nur um Männer), die in Österreich den Ausgang ihres Asylverfahrens abwarten, sind als „selbstständige“ Unternehmer entweder beim Verkauf von Zeitungen oder von billigen Textilien beschäftigt.

Ähnliches gilt für die zahlenmäßig kleineren Gruppen der Flüchtlinge aus Bangladesch (2006: 140), Pakistan (2006: 110), Sri Lanka (2006: 46) und Nepal (2006: 38).

Flüchtlinge aus Georgien und Moldawien benutzten Österreich hauptsächlich als Transitland. Die ersten georgischen AsylwerberInnen tauchten in Österreich 1999 auf, zu einem starken Anstieg kam es erst 2001/2002. Georgien erlebt seit seiner Unabhängigkeit 1991 eine starke Auswanderung (über eine Million Menschen). Vor und mit dem Regimewechsel im November 2003 verschärfte sich auch die politischen Auseinandersetzungen, was sich auch in den Anerkennungszahlen widerspiegelt. Es dürften aber auch kriminelle Organisationen ihre Mitglieder als Asylwerber nach Österreich einschleusen. „Es ist zu bemerken, dass von den eingeschleusten georgischen Staatsangehörigen vermehrt Eigentumsdelikte in Österreich verübt werden“ (BMI: 2004). Der „Schlepperbericht“ vermerkt auch, dass alle aufgegriffenen GeorgierInnen um Asyl ansuchen.

Eine ähnliche Struktur findet sich bei moldawischen Flüchtlingen (auch der Verweis des BMI auf „vermehrte Eigentumsdelikte“). Allerdings gibt es hier nur minimale Anerkennungsraten.

Wichtige Herkunftsländer mit zum Teil seit den 1970er-Jahren etablierten Communities sind der Iran und der Irak. Aus beiden Ländern kommen (so wie aus der Türkei) Angehörige der kurdischen Minderheit nach Österreich. Auch für viele Flüchtlinge aus diesen Ländern war Österreich in der

Vergangenheit Transitland, zum Teil, wie im Falle der christlichen ArmenierInnen aus dem Iran (2000), sogar im Rahmen offizieller Programme, die die Weiterreise in die USA organisierten.

Flüchtlinge aus Afrika sind in Österreich nach wie vor eine verhältnismäßig kleine Gruppe. Lediglich aus Nigeria kam seit 2000 eine größere Zahl von Asylsuchenden nach Österreich. Diese Flüchtlinge unterliegen aufgrund ihrer „Sichtbarkeit“ und ihrer teilweisen Involvierung an Netzwerken des Drogenhandels (Männer) und der Prostitution (Frauen) einer besonders rigiden Ausgrenzung. In den letzten Jahren gibt es vermehrt journalistische Quellen (siehe zum Beispiel: Milborn/Kreutzer 2008), die belegen, dass es sich bei diesen AsylwerberInnen oft um Opfer von Menschenhandel und/oder Zwangsprostitution handelt.

Wichtige externe Entwicklungen, die die AsylwerberInnenzahlen in Österreich beeinflussten, waren die militärischen Interventionen westlicher Staaten in Afghanistan (2002) und im Irak, die jeweils zu einem Rückgang der AsylwerberInnenzahlen führten. Weiters macht sich die EU-Osterweiterung (2004) durch einen (zum Teil zeitverzögerten) Rückgang der AsylwerberInnenzahlen bemerkbar.

2.1.3 Verteilung nach Geschlecht

Seit – ab dem Jahr 1997 – in den Asylstatistiken das Geschlecht der AsylwerberInnen aufscheint, zeigt sich relativ konstant ein Verhältnis von 1/3 Frauen zu 2/3 Männern, wobei nach Aussagen von NGOs und BehördenvertreterInnen erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Herkunftsländern bestehen. So sind die meisten der indischen und pakistanischen AsylwerberInnen Männer, und auch bei den aus der Türkei und Afghanistan stammenden Flüchtlingen sind Frauen deutlich in der Minderheit. Aus den Krisengebieten im Kaukasus kommen hingegen vor allem Familien nach Österreich (BMI: 2004). Eine statistische Aufschlüsselung der Verteilung nach Geschlecht und Herkunftsländern existiert leider nicht.

Tabelle 3: Asylanträge nach Geschlecht 1998 bis 2006

Jahr	männlich	weiblich
1998	9.781	4.024
1999	13.472	6.657
2000	13.665	4.619
2001	23.457	6.678
2002	30.515	8.839
2003	23.726	8.633
2004	17.721	6.913
2005	15.957	6.504
2006	8.780	4.569

Quelle: BMI

Im Jahre 2006 ist ein leichter Anstieg des Prozentsatzes von weiblichen Flüchtlingen (von 29 auf 34 Prozent) bei insgesamt sinkenden Antragszahlen festzustellen.³

Dies könnte bedeuten, dass alleinstehende Männer, die sich nicht auf Dauer legal in Österreich niederlassen wollen, es tendenziell vermeiden, im Asylsystem registriert zu werden.

Auch der „Schlepperbericht 2006“ des Innenministeriums kommt zu einem ähnlichen Schluss:

³ Im Jahr 2007 bleibt es bei den 34 % Frauenanteil.

„Wurden in den Vorjahren noch die österreichischen Flüchtlingsbetreuungsstellen (Traiskirchen und St. Georgen/A) bewusst als ‚Zwischenquartier‘ bei Schleppungen eingeplant bzw. das Asylansuchen zur Legalisierung des Aufenthaltes benutzt, so wird seit 2006 aufgrund der neuen Rechtslage verstärkt vermieden aufgegriffen bzw. in irgendeiner Form registriert zu werden.“ (BMI: 2007: 7)

2.1.4 Größe der Flüchtlingspopulation

Auch abgesehen von dem Problem der subjektiven Identitätskonstruktion als „MigrantIn“ oder „Flüchtling“⁴ ist es schwierig, eine Antwort auf die Frage nach Größe und Zusammensetzung der Flüchtlingspopulation in Österreich zu geben. „Flüchtlinge“ definieren wir hier als Personen, die sich entweder nach Durchlaufen eines ordentlichen Asylverfahrens oder im Zuge von Resettlement-Maßnahmen legal in Österreich aufhalten. Es können dies sowohl nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannte, als auch unter subsidiären Schutz gestellte Personen sein. Dazu kommen jene Flüchtlinge, die bereits die österreichische StaatsbürgerInnenschaft angenommen bzw. verliehen bekommen haben.

Um auf eine realistische Zahl zu kommen, müssen mehrere Faktoren beachtet werden.

Erstens war es in der Vergangenheit relativ leicht, als anerkannter Flüchtling die österreichische StaatsbürgerInnenschaft zu bekommen, allerdings gibt es Flüchtlinge, die diese aus unterschiedlichen Gründen nicht annehmen wollten. In den statistischen Aufzeichnungen des Innenministeriums finden sich die entsprechenden Zahlen.

Die Zahl der Flüchtlinge, die von 1993 bis 2006 die österreichische StaatsbürgerInnenschaft erhalten haben, beträgt 14.034.

Tabelle 4.: Einbürgerungen von Konventionsflüchtlingen 1993 bis 2006

Jahr	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	795	730	725	411	432	449	1.203
Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	1.574	1.155	884	1.712	1.493	1.608	863

Quelle: Statistik Austria

Zudem war und ist Österreich in einem großen Ausmaß Transitland. Bis 1989 sind Flüchtlinge aus den damals kommunistischen Staaten (Polen, ČSSR, Ungarn, UdSSR, Rumänien) sehr oft aus Österreich in andere Staaten weitergewandert, vor allem in die klassischen Einwanderungsstaaten USA, Kanada, Australien, Neuseeland aber auch Südafrika und Israel. In den letzten Jahren erfolgt nach Erhalt der StaatsbürgerInnenschaft auch eine EU-Binnenmigration in Staaten, wo sich die Flüchtlinge durch familiäre Bindungen oder größere Communitys bessere Integrationschancen erhoffen.

⁴ Immer wieder hörten wir von GesprächspartnerInnen, dass die Unterscheidung zwischen „Flüchtlingen“ und „MigrantInnen“ für sie keine Bedeutung habe.

Tabelle 5: Gesamtzahl der Anerkennungen seit 1988:

2007	4.936
2006	4.063
2005	4.650
2004	5.208
2003	2.084
2002	1.073
2001	1.152
2000	1.002
1999	3.393
1998	1.369
1997	639
1996	716
1995	993
1994	684
1993	1.193
1992	2.289
1991	2.469
1990	864
1989	2.879
1988	1.785

Quelle: BMI/Statistik Austria

Schwierig ist die Datenlage bei den Flüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien und aus der Türkei (auch KurdInnen aus Südkurdistan). Hier gibt es sehr große MigrantInnen-Communitys, in die sich die Flüchtlinge einfügen, teilweise ohne einen Asylantrag gestellt zu haben (wobei sie stattdessen einen Aufenthaltsstatus als FamilienangehörigeR erlangen).

Diese unbefriedigende Datenlage lässt nur eine annähernde Schätzung der Größe der Flüchtlingspopulation in Österreich mit ca. 50.000 Personen zu.

2.2 Politische Debatte zu Asylfragen

Teil der *political opportunity structures* (POS), die Flüchtlinge in der Aufnahmegesellschaft vorfinden, ist, neben den rechtlichen Grundlagen, auch der öffentliche Diskurs⁵, also die Art und Weise, wie über Flüchtlinge, Flucht und Asyl gesprochen wird. Im Folgenden untersuchen wir diesen öffentlichen Diskurs, indem wir einerseits die Berichterstattung österreichischer Printmedien und grundsätzliche Positionspapiere der wichtigsten politischen Parteien analysieren, andererseits die Sichtweisen von RCO- und NGO-VertreterInnen einbringen.

Ziel dieses Kapitels ist es, einerseits herauszufinden, ob der öffentliche Diskurs politischer Partizipation von AsylwerberInnen und Flüchtlingen dienlich ist, andererseits, zentrale Frames herauszuarbeiten, auf die sich die verschiedenen AkteurInnen im politischen Diskurs zu Asyl und Flucht beziehen.

Die politische und mediale Debatte um AsylwerberInnen in Österreich nahm in den Jahren seit dem Ende des „Kalten Krieges“ einen sehr hohen Stellenwert ein.

Seit Beginn der 1990er-Jahre wird von einigen Medien und einem maßgeblichen Teil der Politik ein Diskurs gepflegt, der immer wieder AsylwerberInnen mit Naturkatastrophen assoziiert. Die Rede ist dann von „Wellen“, „Fluten“ und Ähnlichem. Angesprochen wird auch, dass „wir“ nicht „alle“ aufnehmen können. Eine weitere Facette dieser Diskurse ist die Verknüpfung von Fragen der Inneren Sicherheit und Asyl sowie die verallgemeinernde Unterstellung, es handle sich bei den AsylwerberInnen um „Wirtschaftsflüchtlinge“ oder „Asylbetrüger“ (siehe Matouschek et al. 1995; Matouschek 1999; Sedlak 2000).

2.2.1 Integrations-Diskurs

Der Begriff „Integration“ ist seit Jahren umkämpft und dient im hegemonialen Diskurs im Zusammenhang mit Asylpolitik heute vorwiegend dem Ausschluss von AsylwerberInnen.⁶ Zu Zeiten der Gründung des Wiener Integrationsfonds (WIF) 1992 bezeichnete „Integration“ noch weitgehend ein positives Ziel. Integration meinte „ein respektvolles, gleichberechtigtes und offenes Zusammenleben aller Bewohnerinnen und Bewohner, unabhängig von Herkunft, Muttersprache, Staatsangehörigkeit, Hautfarbe, Religion, Alter und sozialer Lage. Darauf abgestimmt bemüht er (der WIF, Anm.) sich [...] um Integration im Sinne der Herstellung von Chancengleichheit und Gleichberechtigung“ (Leitbild des WIF 1992).

„Integration“ steht heute im Sprachgebrauch konservativer PolitikerInnen und Medien, aber auch in Zusammenhang mit der einschlägigen Gesetzgebung immer wieder als Synonym für Assimilation oder Anpassung.

So wurden verschiedene Gesetzesvorhaben als „Integrationspakete“ bezeichnet, in der Staatsbürgerschaftsgesetzesnovelle 1998 wird „Integration“ als persönliche Leistung des/der Fremden definiert, „bei Anzeichen mangelnder Integrationsbereitschaft“⁷ drohen Verschärfungen. Mit 1. Jänner

⁵ Darunter wird die „Summe institutionalisierter und interpersoneller ‚Texte‘ und Dialoge verstanden, und diese wieder als konkrete bedeutungstragende soziale Handlungen, als Einzelfälle einer sozio-kulturellen, politischen und ideologischen Praxis, die gesellschaftliche Systeme und Strukturen bestimmen“ (Matouschek et al. 1995: 45).

⁶ In den jüngsten Diskussionen wird zwischen MigrantInnen, deren gesellschaftliche Integration gefördert werden soll und AsylwerberInnen, denen keine Integrationshilfen zukommen, unterschieden. So kommen Flüchtlinge in dem im Jänner 2008 präsentierten Integrationsbericht des BMI nicht vor.

⁷ Allgemeine Erläuterungen der Staatsbürgerschaftsgesetz Novelle 1998, Nr. 1283 der Beilagen zu den stenografischen Protokollen des Nationalrates XX.GP, S. 6.

2003 trat als Teil des Niederlassungsgesetzes (NAG) die „Integrationsvereinbarung“ in Kraft, die verpflichtende Deutsch-Integrationskurse für Drittstaatsangehörige vorsieht.⁸

Seit den frühen 1990er-Jahren steht die Regierungspolitik offiziell unter dem Motto „Integration vor Neuzuzug“. Zuletzt wurde im Oktober 2007 unter Vorsitz des Innenministers eine „Plattform für verstärkte Integration und Sicherheit“ eingerichtet – ein Zeichen, wie stark Integrations- und Sicherheitsfragen in der politischen Debatte verwoben werden. Integration wird in diesem rechtlich-politischen Bereich immer als Leistung definiert, die ZuwanderInnen zu erbringen haben.⁹ Dieses Integrationsverständnis stieß zwar immer wieder auf Kritik,¹⁰ trotzdem beharren liberale Medien¹¹, NGOs und Sozialwissenschaften auf der Verwendung des Begriffes als Bezeichnung für den komplexen „Prozeß der Interaktion zwischen Individuum, Herkunftsgruppe und Aufnahmegesellschaft“, und zwar im Sinne eines „Prozesses der wechselseitigen Anpassung und Veränderung zwischen einer aufnehmenden und einer aufzunehmenden Gruppe“ (Bauböck 2001: 31, Bauböck 2001a: 14).

Bei den Interviews konnten wir immer wieder eine Bezugnahme auf diesen Diskurs auch seitens der Flüchtlinge feststellen, wobei unter Integration hier in erster Linie gleiche Chancen am Arbeitsmarkt, Anerkennung von in der Heimat erworbenen Qualifikationen und gute Voraussetzungen für den Erwerb der Mehrheitssprache verstanden werden, wie die folgenden Zitate illustrieren.

„Natürlich denken sie (Anm.: die Flüchtlinge) am meisten daran, sich zu integrieren und auch einen Job zu schaffen. Und es wird schon langsam. Manche haben schon eine Stelle, nichts Ständiges, aber schon was – es werden immer mehr, der Integrationsprozess und die Frage einen Job zu haben, das geht weiter. Aber natürlich denken alle an Tschetschenien. Die Situation hat sich nicht verbessert, alle haben dort Verwandte. Aber sonst, die Menschen integrieren sich ganz normal. Trotz Heimweh und so weiter. Der Prozess läuft an und für sich.“ (Interview K. B.)

„Die andere Seite sind Frauen und Kinder, die Schwierigkeiten haben bei der Integration in Österreich, Asylanten oder anerkannte Asylwerber. Information über die Staatsbürgerschaft, über Österreich, über die Stadt Wien, die unterstützen, Information über Gesundheit, wie sie zu einem Frauenarzt gehen, zu einem Kinderarzt, über das Schulsystem – die Leute, die hier in Österreich bleiben, die brauchen unbedingt Informationen, ohne diese Informationen haben sie große Schwierigkeiten.“ (Interview G. M.)

„Zwei Dinge [sind wesentlich für ... Anm.]: an Integration arbeiten und Flüchtlinge unterstützen und auch für die Zukunft unserer Kinder, die in Europa leben bleiben, ihnen die Möglichkeit geben, dass sie einerseits nicht ihre Kultur vergessen und auch mit einer guten Ausbildung herauskommen, egal, wo sie in Europa leben werden oder ob sie zurück nach Afghanistan gehen. Die Möglichkeit von zwei Sprachen, eine Sprache aus dem Land – Deutsch, Französisch, Englisch, Schwedisch oder was immer – und als zweite Sprache ihre Muttersprache. Viele Frauen sind mit guter Ausbildung nach Europa gekommen und können nicht arbeiten, da muss man Workshops für Frauen organisieren, dass sie arbeiten können und verdienen [...], dass man die Möglichkeit gibt, dass sie sich in dem Europa integrieren können, die europäischen Regeln akzeptieren und sagen, ja, wir sind in Europa und nicht in einem Dorf in Afghanistan, und wir müssen unseren Kindern die Möglichkeit geben, Demokratie zu lernen und auch für sich zu Hause zu nutzen, in Europa und in Afghanistan.“ (Interview G. M.)

⁸ „Die Integrationsvereinbarung dient der Integration rechtmäßig auf Dauer oder längerfristig niedergelassener Drittstaatsangehöriger. Sie bezweckt den Erwerb von Kenntnisse der deutschen Sprache, insbesondere der Fähigkeit des Lesens und Schreibens, zur Erlangung der Befähigung zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich.“ (§ 14 Abs. 1 – NAG).

⁹ Molterer: Die Plattform werde auch „Maßstab dafür sein, wer sich wirklich integrieren will“ (*Der Standard* 20. 9. 2007).

¹⁰ z. B. bei einer Pressekonferenz des Wiener Integrationsfonds (sic) mit verschiedenen NGOs am 13. März 2002 (asylkoordination aktuell 1/2002 4ff: „Integration bedeutet: Gleiche Rechte und Chancen unabhängig von der Staatsangehörigkeit“).

¹¹ Die Online-Ausgabe der Tageszeitung *Der Standard*, www.derstandard.at, hat unter dem Menüpunkt „Panorama“ neben den Rubriken „Chronik“, „Verkehr“, „Umwelt“ etc. auch eine Rubrik „Integration“ eingerichtet, in der über Fragen von Migration, Fremdenrechten, EU-Außengrenzen etc. eine in Österreich einmalig ausführliche Berichterstattung gepflegt wird.

2.2.2 Effizienz, Sicherheit, Missbrauchsvermeidung

Um festzustellen, mit welchem Bedeutungsrahmen beim Thema Asyl, AsylwerberInnen und Flüchtlinge Wirklichkeiten diskursiv konstruiert werden, haben wir die Debatte rund um den Beschluss des Asylgesetzes 2005 analysiert.

Als Quellen dienten der vom Wiener Büro des UNHCR zusammengestellte Pressespiegel¹², der nach den Stichwörtern „Flüchtlinge“, „Asyl“ und „UNHCR“ täglich die wichtigsten Tages-, und Wochenzeitungen auswertet, sowie Presseaussendungen der NGOs und Stellungnahmen zum Entwurf des Asylgesetzes 2005.

Bei der Inhaltsanalyse der Printmedien wurden als Untersuchungsperioden die Zeit von 11. Februar bis 1. März 2005 sowie die Zeit von 4. Mai bis 9. Juni 2005 ausgewählt. Im Februar 2005 war der erste Entwurf des schließlich am 7. Juli beschlossenen Gesetzes an die Öffentlichkeit gelangt und auf einem „Sicherheitsgipfel“ der Regierungskoalition (ÖVP und FPÖ) und einer Klubklausur der FPÖ diskutiert worden. Am 10. Mai 2005 passierte das Asylgesetz den Ministerrat.

Beide Ereignisse führten zu einer lebhaften (medialen) Debatte, in der sich auch die Oppositionsparteien und NGOs zu Wort meldeten.

Untersucht wurden folgende Aspekte:

- Wer wird in den Berichten direkt oder indirekt zitiert, also wer scheint in der Debatte um das neue Asylgesetz in den Printmedien als AkteurIn auf?
- die Berichte nach Inhalt und Sprache: Welche Punkte des Asylgesetzes stehen im Zentrum der Berichte und welche Begrifflichkeiten finden Verwendung (z. B. ob „AsylwerberInnen oder „Asylant“)?
- der Kontext, in dem ein Artikel erschien: Wird über die Diskussion zum Asylgesetz berichtet oder über Fragen der Unterbringung von AsylwerberInnen oder handelt es sich um Kriminalberichterstattung?

Wie sich in der Auswertung des Materials zeigt, treten als SprecherInnen in den Medien in erster Linie PolitikerInnen der Regierungsparteien (ÖVP und FPÖ, ab April 2005 BZÖ), in zweiter Linie OppositionspolitikerInnen und in geringerem Ausmaß NGOs oder ExpertInnen (UNHCR, Menschenrechtsbeirat, ECRI ...) in Erscheinung. Flüchtlinge kommen im gesamten Untersuchungszeitraum nur zweimal selbst zu Wort. Beide Male stehen die Artikel nicht in Zusammenhang mit der Diskussion um die Gesetzesreform. Einmal werden zwei Frauen in einem Caritas-Heim in Graz über ihre „Odyssee mit Schleppern“ interviewt.¹³ Anlass dazu war die Zerschlagung eines „internationalen Schlepperrings“ im Rahmen der „Operation Nistru“.¹⁴ Der zweite Anlass, bei dem AsylwerberInnen zitiert werden, ist der von den Medien als „Asylanten-Aufstand“ bezeichnete Protest von tschetschenischen AsylwerberInnen gegen die Unterbringung in Matri in Osttirol.¹⁵

Die Berichte befassen sich (bedingt durch die Auswahl des Untersuchungszeitraumes) vorwiegend mit der Diskussion um das neue Asylgesetz. Regelmäßig finden sich vor allem in der *Kronen Zeitung*,

¹² www.unhcr.at/index.php/cat/52

¹³ *Kleine Zeitung* 15. 5. 2005.

¹⁴ *Kleine Zeitung* 13. 5. 2005.

¹⁵ *Tiroler Tageszeitung* 27. 5. 2005, *Neue* 26. 5. 2005.

vereinzelt auch im *Kurier*, dem *Neuen Volksblatt* und der *Tiroler Tageszeitung* Berichte über Straftaten, bei denen Asylwerber als Täter aufscheinen.¹⁶

Ein drittes Thema sind Berichte über Probleme mit Unterkünften für AsylwerberInnen, aber auch positive Beispiele.

Schließlich finden sich im Beobachtungszeitraum auch Berichte über Fluchtbewegungen an den europäischen Außengrenzen.

Interessant ist, dass in den Medienberichten fast ausschließlich von „Asylwerbern“ die Rede ist, das negativ besetzte Wort „Asylanten“ (vgl. hierzu Matouschek 1999: 53) findet fast ausschließlich im Zusammenhang mit der Unterbringung von AsylwerberInnen Verwendung.¹⁷

Ohne eine eingehende Analyse der diskursiven Muster, die in den Texten (seitens der SchreiberInnen) Anwendung finden, leisten zu können, legen wir bei der Inhaltsanalyse der Texte den Schwerpunkt auf die Argumentationsmuster bzw. Frames, die von den SprecherInnen angewandt werden und die Begründungen, mit denen der Gesetzesentwurf verteidigt bzw. kritisiert wird.

PolitikerInnen der Regierungskoalition (ÖVP-Innenministerin Liese Prokop, ÖVP-Klubchef Wilhelm Molterer, FPÖ/BZÖ-Innenministerin Karin Miklantsch) argumentieren vor allem mit der „Bekämpfung von Asylmissbrauch“ und „Asylbetrug“, wollen eine „Beschleunigung des Verfahrens“ erreichen und sprechen immer wieder Sicherheitsargumente an, z. B. im Zusammenhang mit „Drogenkriminalität“ oder allgemein „kriminellen Asylwerbern“.

Im Zentrum der Diskussion steht sowohl seitens der Regierungsparteien als auch der Opposition und eines Großteils der NGOs und ExpertInnen die Frage der Verfassungs- und Menschenrechtskonformität des neuen Gesetzes.

In der ersten Phase der Debatte (Februar 2005), die noch von Gesprächen zwischen den Koalitionspartnern geprägt ist, dominieren eindeutig die Ministerinnen Prokop und Miklantsch. Die SPÖ, als deren Sprecher durchwegs Bundesgeschäftsführer Norbert Darabos auftritt, übernimmt den „Missbrauchs- und Kriminalitätsdiskurs“ sowie den „Effizienzdiskurs“.¹⁸

Die Grünen bzw. ihre Menschenrechtssprecherin Terezija Stoisits kritisieren sehr allgemein eine „Verpolizeilichung“ und dass das neue Gesetz „ausschließlich Verschärfungen“ beinhalte. Weiters kritisiert Stoisits – hier übernimmt auch sie den Effizienzdiskurs – die „Fehlerquote“ in der ersten Instanz und die „überlangen Verfahren“.¹⁹

Von den NGOs werden *SOS Mitmensch*, *asylkoordination*, *Caritas* und *Volkshilfe* je einmal zitiert, wobei *asylkoordination* und *Volkshilfe* anlässlich des „Sicherheitsgipfels“ den vorherrschenden Sicherheitsdiskurs kritisieren („Fragen des Asylrechts haben auf Sicherheitsgipfel nichts zu suchen“ bzw. „Die Behandlung des Asylgesetzes beim Sicherheitsgipfel ist ein völlig falsches Signal“) und damit in den Vorarlberger Nachrichten (23. 2. 2005) zitiert werden.

SOS Mitmensch kritisiert die Verlängerung der Schubhaft und *Caritas*-Direktor Landauer sieht in der „Aufstockung des Personals“ ein „Signal“, das er „positiv“ wertet.²⁰

Anwälte wie Georg Bürstmayr²¹ und der Chef der Wiener Rechtsanwaltskammer, Harald Bisanz, sehen einen „Angriff auf das Beratungsrecht der Rechtsanwältinnen“. Bisanz' Kritik wird ob seiner Funktion

¹⁶ „Afrikanischer Rollstuhlfahrer als Dealer!“ (*Kronen Zeitung* 9. 6. 2005); „Asylwerber verhaftet“ (*Kronen Zeitung* 18. 2. 2005); „Asylwerber attackierte im Rausch Ehefrau mit Messer“ (*Kronen Zeitung* 26. 2. 2005); „Asylwerber ließ Klinge sprechen“ (*Tiroler Tageszeitung* 12.5.2005); „Asylanten als Wilderer erwischt“ (*Kronen Zeitung* 22. 5. 2005).

¹⁷ So spricht die *Tiroler Tageszeitung* am 1. 3. 2005 von der „Räumung eines Asylantenheims“; *Der Standard* berichtet am 18. 5. 2005: „Landeshauptmann Haider lässt ein Asylantenheim schließen“.

¹⁸ In der *Kronen Zeitung* wird er mit der Forderung nach „strengen Regeln“ und „Beschleunigungen“ zitiert sowie mit der Aussage die „SPÖ (sei) nicht der Anwalt krimineller Asylwerber“ (*Kronen Zeitung* 20. 2. 2005). Die SPÖ (Darabos) bietet auch der Regierung ihre Zusammenarbeit an (*Standard* 23. 2. 2005) und will gemeinsam mit dieser „Schlupflöcher stopfen und im Asylgesetz dafür sorgen, dass organisierte Kriminalität über Schlepper, illegale Einwanderung, aber auch Missbrauch verhindert werden“ (*Kleine Zeitung* 26. 2. 2005).

¹⁹ *Der Standard* 23. 2. 2005.

²⁰ *Die Presse* 24. 2. 2005.

offensichtlich besonders ernst genommen, am 1. März 2005 zitieren ihn *Die Presse*, die *Wiener Zeitung* und die *Oberösterreichischen Nachrichten*.

Gleichzeitig wird die Innenministerin am 24. 2. 2005 in Leitartikeln in der *Presse* und in der *Kleinen Zeitung* ob ihrer „geschickten und bedachtsamen“ (*Kleine Zeitung*) Vorgehensweise und der „Grundmuster einer vernünftigen Asylpolitik“ gelobt. Dabei greifen beide Leitartikel Prokops Missbrauchs- und Effizienzdiskurs auf und verstärken ihn: „Verfolgten rasch und effizient zu helfen, Missbrauch konsequent zu bekämpfen“ (*Die Presse*), „Sie konzentriert sich auf Missbrauch und Kriminalität rund um das Asylwesen, wogegen Menschenrechtsanwälte nichts haben können“ (*Kleine Zeitung*). Beide betonen auch, dass die „üblichen Kritiker bisher auffallend schweigsam sind“ (*Kleine Zeitung*).

Während in dieser Phase der Diskussion Sprachregelungen und Inhalte der Regierungsparteien in praktisch allen wichtigen Medien wiedergegeben werden, werden kritische Stimmen marginalisiert. Dies liegt möglicherweise auch daran, dass diese zu wenig griffig und pauschal ausfallen, während die VP-Innenministerin und die FP-Justizministerin (bzw. die jeweiligen Parteien) um mediale Aufmerksamkeit buhlen und auch daher mehr Raum einnehmen. Es entsteht dadurch auch der Eindruck, dass noch repressivere Regelungen (wie der von der FPÖ geforderte DNA-Test) durch einen Kompromiss zwischen den Regierungsparteien verhindert wurden.

Es lohnt sich auch noch ein separater Blick auf die Berichterstattung der meistgelesenen österreichischen Tageszeitung, der *Kronen Zeitung*. Asylwerber kommen dort am 12., 17. und 18. Februar als Täter in der Berichterstattung über kriminelle Delikte vor. Am 20. Februar schließlich zitiert Peter Gnam unter Bezug auf eine Umfrage des IMAS-Instituts „die Mehrheit“, die ein schärferes Asylrecht wolle. Am 23. Februar folgt vom gleichen Autor eine Vorstellung des Gesetzesentwurfes und er spricht in einer Glosse von „Problemen mit kriminellen Asylanten“, dass „viele als Asylanten verkleidete Schwarzafrikaner den Drogenmarkt beherrschen“, so dass „gegen jeden dritten Asylwerber ein kriminalpolizeiliches Verfahren (läuft)“. Auch die Gerichte werden angegriffen und somit ein diskursiver Bezug auf den Rechtsstaat hergestellt: „Höchst Richter mit weltfremden Urteilen (haben) ihren Teil dazu beigetragen, dass viele Menschen ‚von denen da oben‘ die Nase voll haben“.²²

Es gehört zu den bemerkenswerten diskursiven Tricks der *Kronen Zeitung*, nicht PolitikerInnen als SprecherInnen zu zitieren, sondern sich auf „die Mehrheit“, also sozusagen das Volk, den Souverän zu beziehen.

Die medialisierte Debatte in der Zeit um den Ministerratsbeschluss am 10. Mai 2005 räumt Kritik am Gesetzesentwurf mehr Platz ein, wobei in den Berichten im Mai 2005 die Frage der „Zwangsernährung für hungerstreikende Asylwerber“ überproportional großen Raum einnimmt. Die von der Innenministerin bereits im Februar eingebrachte Formulierung, dass Zwangsernährung gegen das „Freipressen“ notwendig sei, stellt die Frage der Abschiebung abgelehnter AsylwerberInnen und deren Widerstand dagegen erneut in einen kriminellen Kontext (Erpressung). Es wird der Eindruck erweckt, die Gewalt, die den inhaftierten Flüchtlingen angetan wird, gehe eigentlich von ihnen selbst aus.

Die politische Konstellation hatte sich inzwischen insofern geändert, als sich die kleinere Regierungspartei, FPÖ gespalten hatte. Das BZÖ blieb in der Regierung, die FPÖ agierte fortan als Opposition. Dies schlägt sich deutlich in der Berichterstattung nieder: FPÖ-MandatarInnen finden häufig Erwähnung, auch weil die FPÖ-Sicherheitssprecherin Helene Partik-Pablé das von ihr mitverhandelte Gesetz verteidigt, während andere FPÖ-PolitikerInnen den vorliegenden Entwurf als

²¹ Interview in *Der Standard* vom 23. 2. 2005.

²² *Kronen Zeitung* 23. 2. 2005.

zu liberal „entschieden ablehnen“. Dadurch entsteht in den Medien eine Verschiebung des Meinungsspektrums nach rechts.

Rezipiert wird Kritik an dem Gesetz in erster Linie dort, wo sie von den Parteien (Grüne, SPÖ – bzw. als zu wenig weitgehend FPÖ), kommt. Es wird im Wesentlichen als „nicht verfassungskonform“ und „nicht menschenrechtskonform“ kritisiert.

Zwischen 4. Mai und 9. Juni werden MitarbeiterInnen von Hilfsorganisationen bzw. NGOs etwas häufiger zitiert. Kritik wird offensichtlich ernster genommen, wenn sie von „ExpertInnen“ kommt und mediengerecht präsentiert wird. So wird über eine Pressekonferenz des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte und von *amnesty international* am 10. Mai 2005 breit berichtet (*Wiener Zeitung, Die Presse, Tiroler Tageszeitung, Volksblatt*), ebenso wird die Befürchtung des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes, Clemens Jabloner, das Asylgesetz 2005 könne zu einer Überlastung des VwGHs führen, von fast allen wichtigen Zeitungen zitiert.

Im Mittelpunkt der Kritik steht der Komplex Schubhaft mit der Verlängerung der möglichen Anhaltung auf zehn Monate und der Debatte um die Zwangsernährung von hungerstreikenden Schubhäftlingen. Ein weiteres Thema ist die Möglichkeit, auch traumatisierte Menschen im Zuge des Dublin-Verfahrens in Nachbarländer zurückzuschieben.

Das Thema „Asyl“ taucht in diesem Untersuchungszeitraum aber nicht nur im Zusammenhang mit dem neuen Gesetz auf. Über die Ankunft von tausend Flüchtlingen auf der italienischen Insel Lampedusa innerhalb von zwölf Stunden wird am 13. Mai von mehreren Zeitungen berichtet. Schlagzeilen wie „Flüchtlingswelle fordert Italien“ (*Kleine Zeitung*), „Flüchtlings-Alarm auf Lampedusa“ (*Kurier*), „Flüchtlinge: Neuer Notstand in Lampedusa“ (*Standard*) signalisieren Dramatik. In den Artikeln wird über Kritik an der massenhaften Abschiebung nach Libyen ohne Prüfung von Fluchtgründen berichtet.

Konflikte um AsylwerberInnenunterkünfte sind ein weiteres Thema medialer Berichterstattung. In diesen Berichten werden die Flüchtlinge konkreter beschrieben, es werden ihre Herkunftsländer genannt und angegeben, ob es sich um Familien handelt, und sie kommen auch manchmal selbst zu Wort.

Über die Schließung eines Flüchtlingsheims in Döbriach/Kärnten durch Landeshauptmann Haider berichtet erst *der Standard*, später auch *profil* und andere Tageszeitungen. Gegen die Schließung gab es Proteste der SPÖ (auch des Bürgermeisters von Döbriach) und der Grünen, die die Schließung als „rechtswidrig“ und „menschenverachtend“ kritisierten. Der Bürgermeister wird zitiert: „Bei den Flüchtlingsfamilien handelt es sich durchwegs um Menschen mit Bildung und Niveau, die Schweres durchgemacht haben.“ (*Standard* 14. 5. 2005) Im *profil* vom 30. Mai 2005 wird die Herkunft (Armenien, Tschetschenien) erwähnt und „die Familie des Armeniers Karen A.“ beschrieben, Herr A. wird kurz zitiert.

In der Tiroler Presse (*Tiroler Tageszeitung, Neue*) nimmt der Konflikt um eine AsylwerberInnenunterkunft in Matrei in Osttirol breiten Raum ein. Die *Neue* machte sogar am 26. Mai mit der Schlagzeile „Asylanten-Aufstand hält Matrei in Atem“ auf, die *Tiroler Tageszeitung* schlagzeilte: „Tschetschenen machen ihr Asylheim madig“. Der Protest der tschetschenischen Familien gegen die Unterbringung in einer Containersiedlung wird als „Frechheit!“ (*Neue*) bezeichnet, für die es „kein Verständnis und keine Toleranzgrenze geben“²³ dürfe. Die darauf folgenden Tage wird die Berichterstattung differenzierter, am 30. Mai erscheint in der *Tiroler Tageszeitung* eine kurze Reportage mit Fakten zu den Wohncontainern (17qm, winziges Bad, 31 Grad trotz offener Tür etc.), und es werden nicht namentlich genannte Flüchtlinge zitiert, u. a. mit ihrem Lob für die Heimleiterin. Das Eingreifen der Wiener NGO *Asyl in Not* bringt auch bundesweite Aufmerksamkeit: Landesflüchtlingskoordinator Peter Logar wird zitiert, er sehe den Protest als „riesigen Missbrauch des Gastrechtes“, SPÖ- und ÖVP-Landesräte orten „absolut untragbares Verhalten der Asylbewerber“.

Michael Genner (*Asyl in Not*) wird ausführlich zitiert, wie er die Beweggründe und Bedürfnisse der AsylwerberInnen beschreibt (*Salzburger Nachrichten* 1. 6. 2005).

Michael Genner wird auch in der *Neuen* ausführlich zitiert, unter anderem mit der Aussage: „Flüchtlinge sind keine Bittsteller, sondern mündige Menschen, die ein Recht haben, Forderungen zu stellen“. Die Autorin Margret Klauser stellt aber in einer Meinungs-Kolumne klar, was sie davon hält: „Wenn die rebellischen Tschetschenen in Matrei so weitermachen, wird eine Ausweisung aus Österreich die einzige Möglichkeit sein, solche Aufstände in Zukunft zu vermeiden. [...] Dass ihnen das Hilfskomitee ‚Asyl in Not‘ einen Anwalt finanziert, schlägt dem Faß den Boden aus“ (*Neue* 1. 6. 2005).

Die *Tiroler Tageszeitung* bringt am selben Tag im Blattinneren ein Porträt der „24-jährigen Sara“ aus Tschetschenien, die nun in Matrei ist, und Hintergrundinformationen zu Tschetschenien.

Am 2. Juni meldet die *Tiroler Tageszeitung*: „Asylwerber lenkten ein und bezogen ihr Quartier“, Peter Logar wird mit seiner Einschätzung, dass es richtig war „eine Verlegung in ein anderes Heim kategorisch abzulehnen“, zitiert.

In den *Oberösterreichischen Nachrichten* wird am 17. und 24. Mai über die Vorbereitungen zur Eröffnung eines AsylwerberInnenheims der NGO *SOS-Menschenrechte* in Kirchsschlag berichtet. Im Mittelpunkt der Reportage und des Interviews mit der Heimleiterin stehen die Aufklärungs- und Informationsveranstaltungen für die ansässige Bevölkerung, um „die Anrainer zu informieren und eventuelle Vorurteile ab(zu)bauen“ (*Oberösterreichische Nachrichten* 17. 5. 2005).

Wenn AsylwerberInnen oder Flüchtlinge zu Wort kommen, dann meist als Betroffene, als Opfer. Die im Untersuchungszeitraum medial wahrgenommene Protestmobilisierung führte vorerst zu vehementer Ablehnung, in einem zweiten Schritt allerdings zu erhöhter Aufmerksamkeit für Flüchtlinge. Nie sonst wurden Flüchtlinge so ausführlich zitiert.

2.2.3 Politische Parteien

Asyl und Migration (bzw. „die Ausländer“ oder die „Ausländerproblematik“) sind in Österreich regelmäßig Wahlkampfthema. Eine genauere Analyse der von den Parteien verwendeten Argumentationsmuster und Frames könnte z. B. mit Hilfe der APA-OTS-Presseaussendungen erfolgen, würde aber den Rahmen dieser Untersuchung bei Weitem sprengen. Wir beschränken uns daher auf die Darstellung von grundsätzlichen Positionen in den Selbstdarstellungen der Parteien auf deren Homepages und in deren Grundsatzprogrammen.

2.2.3.1 Österreichische Volkspartei (ÖVP)

Während sich im 1995 beschlossenen Grundsatzprogramm der ÖVP noch unter Punkt 6, „Neue Gesellschaftsverträge“, der Unterpunkt „6. Ausländer“ findet (Seite 18), gibt es auf der Homepage unter dem Menüpunkt „Inhalte und Programm“ den Unterpunkt „Integration“.

Im Grundsatzprogramm von 1995 bekennt sich die ÖVP zur Verpflichtung Österreichs, Flüchtlinge aufzunehmen. Allerdings: „Unbeschränkte Einwanderung zu Lasten der österreichischen Bevölkerung kann es nicht geben. Nicht jeder Ausländer, der dies anstrebt, kann die Berechtigung zum Aufenthalt in Österreich erhalten.“ Die ÖVP will „das Recht der Österreicher auf Heimat, kulturelle Identität und Sicherheit gewährleisten“. Integration wird hier noch als „(d)as friedliche Zusammenleben sowie die gegenseitige Achtung zwischen In- und Ausländern“ verstanden. „In diesem Sinne bekennen wir uns zur aktiven Integration von langfristig und legal in Österreich lebenden Ausländern in unsere Gesellschaft.“ Allerdings wird auch schon hier den MigrantInnen Anpassung abverlangt. „Das Recht

²³ Peter Nindler in einem Kommentar in der *Tiroler Tageszeitung*, 27. 5. 2005

auf Integration der in Österreich lebenden Ausländer setzt aber auch die Übernahme von Pflichten voraus. So ist das Beherrschen unserer Sprache ebenso Integrationsvoraussetzung wie die Beachtung der Verfassung und Gesetze sowie der gesellschaftlichen Sitten und Gebräuche.“(Österreichische Volkspartei 1998)²⁴

Auf der Homepage ist unter dem Titel „Viel erreicht für Österreich“ zu lesen: „Eine sinkende Gesamtzahl der erteilten Erst-Aufenthaltstitel verdeutlicht den richtigen Weg für die Novellen im Asyl- und Staatsbürgerschaftsrecht.“²⁵ Von dort führt die Navigation zu „Integration“ und dem Slogan „Integration fördern. Integration fordern.“²⁶

Es folgt eine Auflistung der rückläufigen Zahlen:

„Asylgesetz Neu: Rückgang der Asylwerberzahl von 2002 bis 2005 um minus 42,9 %.“

„Staatsbürgerschaftsrecht Neu: Rückgang der Einbürgerungen um 30 bis 40 %.“

„Integrationsvereinbarung und Staatsbürgerschaft: verpflichtende Sprachkurse als Vorbild in Europa.“

„Sinkende Gesamtzahl der erteilten Erst-Aufenthaltstitel: im Vergleich 2002 zu 2005 um minus 73,3 %.“

„Deutsch = Schlüssel zur Integration“

In weiteren Unterpunkten – wie „Integration vor Neuzuwanderung“, „Integrationswilligkeit als wichtige Voraussetzung“, „Asylverfahren beschleunigen“, „Neuzuzug muss gesteuert werden“, „Keine Generalamnestie für illegale Ausländer“, „Integrationswilligkeit als wichtige Voraussetzung“, „Integration fördern“ – wird deutlich, was unter Integration verstanden wird. „Die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft stellt nach Auffassung der ÖVP den Abschluss einer erfolgreichen Integration in Österreich dar, die auch von einer Identifikation des Einbürgerungswerbers mit unserem Land getragen sein muss.“

Die ÖVP bekennt sich in ihren programmatischen Aussagen zu einer restriktiven Migrationspolitik, die rückgängige Asyl- und Einbürgerungszahlen als politischen Erfolg der ÖVP verbucht. Die ÖVP geht davon aus, dass Migration steuerbar ist und nur in dem Maße zugelassen werden soll, wie es „Österreich zur Sicherung seiner wirtschaftlichen Entwicklung benötigt“²⁷. Zwar findet sich auf der obersten Ebene der Programm-Homepage noch ein prinzipielles Bekenntnis zum Asylrecht („Asyl für all jene, die es wirklich brauchen“²⁸), ansonsten wird Asyl aber nur in Zusammenhang mit einer Beschneidung der Rechte von AsylwerberInnen und dem Rückgang der Anträge (beides positiv konnotiert) erwähnt. Klar wird, dass mit „Integration“ eigentlich sprachliche und kulturelle Assimilation der ImmigrantInnen gemeint wird.

2.2.3.2 Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ)

Im Parteiprogramm der FPÖ²⁹ findet sich kein Kapitel, dessen Überschrift auf einen Zusammenhang mit Migrations- oder Asylpolitik hinweist.

Im Kapitel 4, „Recht auf Heimat“, finden sich aber diesbezügliche Grundsätze:

²⁴ Grundsatzprogramm beschlossen am 30. Ordentlichen Parteitag der Österreichischen Volkspartei am 22. April 1995 in Wien (Die Österreichische Volkspartei 1998).

²⁵ www.oevp.at/inhalte/index.aspx?pageid=5174 (Abfrage vom 9. 10. 2007).

²⁶ [www.oevp.at/\(F\(uJgVQXS-13sfp8CioctXsUYQvOpjbrXMmIv1ILFNQrSvq4BRQQL7ZaBl3TymgmMIQ3b5H2w-iwxlHb78Nji0q2RTzJ53al06cguyAVaGBJFvZVZVJQqZIXXsa1Rehd7UgwS4g-P31JfNc4YIZJdr15uUWkoHNv10\)\)/integration/index.aspx?pageid=5860](http://www.oevp.at/(F(uJgVQXS-13sfp8CioctXsUYQvOpjbrXMmIv1ILFNQrSvq4BRQQL7ZaBl3TymgmMIQ3b5H2w-iwxlHb78Nji0q2RTzJ53al06cguyAVaGBJFvZVZVJQqZIXXsa1Rehd7UgwS4g-P31JfNc4YIZJdr15uUWkoHNv10))/integration/index.aspx?pageid=5860) (Abfrage vom 9. 10. 2007).

²⁷ www.oevp.at/inhalte/index.aspx?pageid=5877 (Abfrage vom 9. 10. 2007).

²⁸ www.oevp.at/inhalte/index.aspx?pageid=5222 (Abfrage vom 9. 10. 2007).

²⁹ Parteiprogramm mit Berücksichtigung der beschlossenen Änderungen vom 27. Ordentlichen Bundesparteitag der FPÖ am 23. April 2005 in Salzburg.

Vor allem in Kapitel 4, Artikel 4, der mit „Österreich ist aufgrund seiner Topographie, seiner Bevölkerungsdichte und seiner beschränkten Ressourcen kein Einwanderungsland“ überschrieben ist, finden sich entsprechende Passagen.

- „1. Das Grundrecht auf Heimat gestattet daher keine unbeschränkte und unkontrollierte Zuwanderung nach Österreich. Das Schutzerfordernis des Grundrechtes auf Heimat stellt ferner klar, daß Österreich auf Grund seiner räumlich begrenzten Ausdehnung, seiner Bevölkerungsdichte und seiner beschränkten Ressourcen kein Einwanderungsland sein kann.
2. Eine unbeschränkte Zuwanderung würde die ansässige Bevölkerung hinsichtlich ihrer aktiven Integrationsfähigkeit überfordern und dadurch deren Recht auf Wahrung und Schutz der eigenen Heimat gefährden. Multikulturelle Experimente werden abgelehnt, weil durch sie mutwillig gesellschaftliche Konflikte geschürt werden.
3. Das Schutzinteresse der österreichischen Bevölkerung erfordert den Erhalt der vollen Souveränität in Ausländerrechtsangelegenheiten.
4. Österreich hat aber den aus rassistischen, religiösen oder politischen Gründen Verfolgten politisches Asyl zu gewähren, sofern sie nicht über ein sicheres Drittland ins Bundesgebiet einreisen. Jeder Verfolgte hat aber weiterhin das Recht, sich zu seinem angestammten Volkstum zu bekennen und in seine eigene Heimat zurückzukehren. Insbesondere die zahlreichen Heimatvertriebenen, welche im Verlauf der tragischen Ereignisse der letzten Jahrzehnte in ihrem Grundrecht auf Heimat durch gewaltsame Vertreibungsmaßnahmen massiv verletzt wurden, gehen dieses Grundrechtes nicht verlustig und behalten ein Rückkehrrecht in ihre Heimat.“³⁰ (Freiheitliche Partei Österreichs: 2005)

Besonders beachtenswert ist hier die Ablehnung der EU-Kompetenz in „Ausländerrechtsangelegenheiten“. Das Bekenntnis zum Instrument des „politischen Asyls“ wird durch die explizite Erwähnung der „Drittlandklausel“ eingeschränkt. In der politischen Auseinandersetzung kommt es aber immer wieder zum Infragestellen der Genfer Flüchtlingskonvention und anderer internationaler Verpflichtungen.

Weiters finden wir einen Hinweis auf eine Bedrohung durch den „islamischen Fundamentalismus“ im Kapitel V, „Christentum – Fundament Europas“, unter Artikel 2 – „Die Bewahrung der geistigen Grundlagen des Abendlandes erfordert ein Christentum, das seine Werte verteidigt.[...]“. Unter Art 2.2 geht es wie folgt weiter: „Durch vielfältige Strömungen sind diese Grundlagen jedoch gefährdet. Der zunehmende Fundamentalismus eines radikalen Islams und dessen Vordringen nach Europa, aber auch ein hedonistischer Konsumismus, ein aggressiver Kapitalismus, das Zunehmen von Okkultismus und pseudoreligiösen Sekten und schließlich ein in allen Lebensbereichen vermehrt feststellbarer Nihilismus bedrohen den Wertekonsens, der deshalb verlorenzugehen droht.“³¹

Kapitel VII „Selbstbewußte Außenpolitik – gemeinsame Sicherheitspolitik“

Art. 1.4.: „[...] Es liegt im Interesse Österreichs, daß der soziale und wirtschaftliche Standard in den Entwicklungsländern gehoben wird, um so Krisensituationen, Konflikte und die damit verbundenen Flüchtlingsströme zu vermeiden. Abgesehen von der kurzfristigen Hilfe in Katastrophenfällen ist bei der Entwicklungshilfe von einer Hilfe zur Selbsthilfe auszugehen.“³²

Kapitel IX : Recht und Ordnung

Art. 4.: „Illegalen Einwanderungsströmen und dem Schlepperunwesen sollen durch die Einrichtung einer wirkungsvollen Grenzschutzereinheit begegnet werden. Dies dient auch der

³⁰ www.fpoe.at/index.php?id=463 (Abfrage vom 9. 10. 2007).

³¹ www.fpoe.at/index.php?id=464 (Abfrage vom 9. 10. 2007).

³² www.fpoe.at/index.php?id=6606 (Abfrage vom 9. 10. 2007).

Verbrechensvorbeugung, da illegale Einwanderung erfahrungsgemäß auch mit Kriminalitätsimport zusammenhängt.“³³

2.2.3.3 Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ)

Das von der FPÖ abgespaltene „Bündnis Zukunft Österreich“ (BZÖ) beschloss bei seinem „Gründungskonvent“ in Salzburg sein erstes achtseitiges Parteiprogramm („Bündnispositionen“). Darin wird der „Schutz der Heimat als Beitrag zur Stabilität in der Welt“ durch Heimatschutz im eigenen Land als höchste Priorität bezeichnet. Weiters gibt es keine gesonderte Position zu AusländerInnen, MigrantInnen, AsylwerberInnen etc.

2.2.3.4 Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ)

Im SPÖ-Parteiprogramm findet sich ein Bekenntnis zum Asylrecht: „Außerdem treten wir für die Wahrung der Menschenrechte einschließlich des Rechtes auf Asyl im Falle der Verfolgung aus politischen, religiösen, rassistischen oder sonstigen Gründen ein“ (Das SPÖ-Parteiprogramm, 1998: 20). Auf der SPÖ-Homepage wird das Thema Asyl unter „Innere Sicherheit: Sicherheit gewährleisten – unregelmäßige Zuwanderung stoppen – Asylverfahren beschleunigen“ abgehandelt. Ob es sich dabei um einen Teil des Regierungsprogramms handelt oder um eigenständige SPÖ-Positionen, ist nicht klar erkennlich.

Zu Asyl: „Asylpolitik ist grundsätzlich von Zuwanderungspolitik zu trennen. Für das Asylrecht gilt der Grundsatz: Fairer und schneller Schutz bei Verfolgung, konsequenter Umgang mit straffälligen Fremden.“ Weiters soll ein Asylgericht eingeführt werden, das auch gleich abgelehnte AsylwerberInnen abschiebt.

„Integration und Zuwanderung“. Hier wird auf ein bekanntes Diskursmuster – „Integration vor Neuzuwanderung“ – zurückgegriffen: „Integration ist eine gesamtpolitische Aufgabe, die sowohl seitens der Zuwanderer als auch seitens der Aufnahmegesellschaft nach Anstrengungen und Bemühungen verlangt. Primäres Ziel ist die Integration der in Österreich lebenden Fremden, unregelmäßige Zuwanderung ist zu stoppen.“

Integration soll in erster Linie durch „flächendeckend leistbare und zielgruppenspezifische Alphabetisierungs-, Deutsch- und Orientierungskurse“ erreicht werden. Abgesehen von Schule und Kindergarten findet sich nur die Forderung nach „Einbindung mit spezieller Förderung in das kommunale Leben. Die Schaffung von Integrationsplattformen und -konzepten auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene wird für verbesserte Integration sorgen.“

Bezüglich der Beschäftigungssituation von anerkannten Flüchtlingen ist zu lesen: „Es gilt Maßnahmen zu fördern, damit anerkannte Flüchtlinge rasch in den Arbeitsmarkt integriert werden.“³⁴

Die grundsätzliche Trennung von Asyl- und Einwanderungspolitik und eine starke Verknüpfung von Sicherheits- und Asylpolitik sind die bestimmenden Elemente der SPÖ-Position.

³³ www.fpoe.at/index.php?id=468 (Abfrage vom 9. 10. 2007).

³⁴ www.spoe.at/page.php?P=101333.

2.2.3.5 Die Grünen

Die größte Rolle spielt der Bereich Migration/Asyl/Integration zweifelsohne bei der seit 1986 im Parlament vertretenen, heute drittstärksten Partei, den Grünen. Seit 1987 gibt es eine Grüne Minderheiten-Organisation, das „10. Bundesland“. Die Partei hat ein Naheverhältnis zur außerparlamentarischen Menschenrechtsbewegung und den NGOs im Migrations- und Flüchtlingsbereich, obwohl außer der Wiener Landtagsabgeordneten Alev Korun (ehem. Mitarbeiterin des Beratungszentrums für MigrantInnen) keinE grüneR SpitzenpolitikerIn aus diesem Bereich kommt. Die langjährige Menschenrechtssprecherin Terezija Stoisits, aber auch die ehemalige Nationalratsabgeordnete und Clubobfrau Madeleine Petrovic haben in einer Vielzahl von öffentlichen Auftritten, parlamentarischen Anfragen und Stellungnahmen die Fremden- und Asylpolitik seit 1991 kritisiert.³⁵ 1992/93 waren die Grünen maßgeblich an der Organisation des „Lichtermeers“ (23. 1. 1993) gegen das FPÖ-Volksbegehren „Österreich zuerst“ beteiligt (siehe www.gruene.at/uploads/media/gruenechronik_juli2007.pdf).

Die programmatischen Schriften der Grünen zum Thema „Integration“ und „Einwanderung“ wurden u. a. von renommierten Sozialwissenschaftlern wie August Gächter und Bernhard Perchinig geschrieben.³⁶

Im Grünen Grundsatzprogramm von 2001 erscheinen Belange von MigrantInnen unter dem Stichwort „Sprachliche, kulturelle und ethnische Minderheiten“ (Kapitel 3.11.). Zentral werden im Unterkapitel „Neue Minderheiten“ soziale und politische Rechte für diese neuen Minderheiten, die als „zugewanderte Menschen und ihre Nachkommen“ definiert werden, eingefordert. „ImmigrantInnen wurden und werden durch eine Vielzahl von Sonderbestimmungen in ‚Ausländergesetzen‘ (Ausländerbeschäftigungsgesetz, Fremden-gesetz) diskriminiert und ihnen werden soziale, politische und kulturelle Rechte vorenthalten. [...] Gleichstellung bedeutet gleichberechtigten Zugang zum und Gleichbehandlung am Arbeitsmarkt, am Wohnungsmarkt und bei der Berufs- und Weiterbildung unabhängig von der Staatsbürgerschaft. Wer hier lebt, soll auch zu gleichen Bedingungen sich ausbilden und arbeiten dürfen, um eine Segregation des Arbeitsmarktes entlang ethnischer Trennlinien zu verhindern.“

Im Abschnitt 3.12., Einwanderungspolitik, wird dem immer wieder gepflegten Nützlichkeits-Diskurs eine Absage erteilt: „Die ‚Verwertbarkeit‘ der Arbeitskraft darf nicht alleinige Voraussetzung für Einwanderung sein. Transparente, klare Einwanderungsverfahren ermöglichen es potenziellen ZuwanderInnen ihre Zukunft und ihr Leben in Österreich zu planen und dem Staat, rechtzeitig Maßnahmen für die Aufnahme und bestmögliche Integration der zugewanderten Menschen zu treffen.“

Schließlich findet sich im Kontext der Außenpolitik der Abschnitt 5.4., „Flüchtlingspolitik“. Hier wird eine Erweiterung bzw. großzügige Auslegung der Fluchtgründe nach der Genfer Flüchtlingskonvention angeregt „Die Asylgründe sind dort auszuweiten, wo die Praxis weitere Formen von existenzieller Bedrohung zeigt.“ Gefordert wird weiter eine angemessene Aufnahme und Betreuung von AsylwerberInnen, eine Abschaffung der Schubhaft („Die Verhängung von Schubhaft bei laufendem Asylverfahren ist unzulässig“) und ein Zugang zum Arbeitsmarkt während des Asylverfahrens. Außerdem wird Asyl für nicht abschiebbare abgelehnte AsylwerberInnen gefordert „AsylwerberInnen, die aus faktischen oder rechtlichen Gründen nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, ist Asyl zu gewähren.“³⁷

Festzuhalten ist, dass die Grünen in ihrem Grundsatzprogramm wie auch in den Jahren zuvor („10. Bundesland“) das Konzept „Minderheiten“ verwenden. „Dabei sind Minderheitenkonflikte soziale Beziehungskonflikte und Ausdruck von ungleicher Macht- und Ressourcenverteilung und zumeist von Zentrum-Peripherie-Beziehungen. Eine alternative und emanzipatorische Minderheitenpolitik zielt

³⁵ Siehe auch Sedlak 2000.

³⁶ „10. Bundesland“ der Grünen: Grüne Leitlinien zur Integrationspolitik 2003.

³⁷ www.gruene.at/uploads/media/grundsatzprogramm2001_02.rtf

darauf ab, ökonomische, soziale oder sprachlich-kulturelle Ausgrenzung von Einzelnen und ganzer Gruppen zu verhindern und die volle gleichberechtigte Teilnahme von Minderheiten an der Gesellschaft zu fördern und zu gewährleisten.“ (Grundsatzprogramm 3.11.)

Aus dem Jahr 2003 stammen die „Grüne(n) Leitlinien zur Integrationspolitik“. Diese umfangreiche Broschüre (64 Seiten) stellt in 14 Unterkapiteln Konzepte zu Einwanderungs-, Integrations- und Antidiskriminierungspolitik für alle wichtigen gesellschaftlichen Bereiche von Arbeitsmarkt bis Wohnen vor.

Die Broschüre wird mit einer Absage an die nationale Zugehörigkeit als als Grundlage des Staates eingeleitet

„Der Staat muss auf die Gesellschaft bezogen sein, nicht auf eine Nation oder Ethnie.“

Es folgt eine Erläuterung des dem Konzept zugrunde liegenden Integrationsbegriffs:

„Der Begriff „Integration“ beschreibt ein gesellschaftliches Verhältnis, nicht individuelles Verhalten. Die Forderung nach Integration kann sich nur an die Gesellschaft, nicht an den einzelnen Menschen richten“ („10. Bundesland“ der Grünen 2003: 5).

Es können hier nicht die gesamten „Leitlinien“ analysiert werden. Es erscheint allerdings wesentlich, eine Verschiebung im Diskurs – weg vom „Minderheiten-Konzept“ hin zur „Integrationspolitik“ – zu konstatieren. Diese lässt sich u. a. im Kapitel „Anmerkungen zu Identität und Kultur“ festmachen:

„Allerdings haben auch EinwanderInnen und Angehörige von Minderheiten in den letzten Jahrzehnten selbst „Kultur“ zunehmend als Argument gebraucht, wenn sie politisch etwas erreichen wollten. Damit haben sie auf die Kulturalisierung von außen reagiert, die die österreichische Minderheitenpolitik prägt. Wer als Individuum nicht ernst genommen wird, ist stets gezwungen, sich auf ein Kollektiv zu berufen, um sich Gehör zu verschaffen.“ („10 Bundesland“ der Grünen 2003: 35)

Im Kapitel „Schutz vor Verfolgung“ werden eine Verbesserung der erstinstanzlichen Verfahren, Zugang zum Arbeitsmarkt und angemessene Aufnahme und Betreuung von AsylwerberInnen sowie frühzeitig einsetzende Integrationsmaßnahmen gefordert („10. Bundesland“ der Grünen 2003: 30 f).

Im Kapitel „Politische Partizipation“ wird auf die Delegitimierung der kommunalen Vertretungskörperschaften durch die Verweigerung des kommunalen Wahlrechts für Nicht-EU-BürgerInnen hingewiesen und dieses gefordert, aber auch „gute Gründe“ für ein Wahlrecht für langansässige AusländerInnen (drei bis fünf Jahre) auf Landes-, Bundes-, und EU-Ebene angeführt. Da allerdings eine Durchsetzung dieser Forderung den Autoren der Leitlinien als unrealistisch erscheint, wird ein erleichterter Zugang zur StaatsbürgerInnenenschaft gefordert.

„Die Grünen treten daher für eine Erleichterung der Einbürgerung unter Hinnahme der DoppelstaatsbürgerInnenenschaft sowie verstärkte Werbung für Einbürgerung ein. Die hohen Einbürgerungskosten sollen gesenkt werden, und die im Land geborenen Kinder von AusländerInnen sollten die österreichische Staatsbürgerschaft automatisch erhalten, wenn zumindest ein Elternteil ein Aufenthaltsrecht in Österreich hat.“ („10. Bundesland“ der Grünen 2003: 44)

Die Grünen fordern weiters die Gleichberechtigung von „AusländerInnen mit den ÖsterreicherInnen beim passiven Betriebsratswahlrecht“ und eine Förderung der Teilnahme von MigrantInnen an zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Die Organisation von MigrantInnen entlang ethnischer oder religiöser Gemeinsamkeiten wird kritisch beurteilt.

„Damit erschien auch das Organisationsprinzip „Ethnizität“ wieder auf der politischen Bühne – eine Entwicklung, die auch von vielen liberalen ForscherInnen und PraktikerInnen als problematisch angesehen wird, war – und ist – doch die Spaltung der Bevölkerung nach ethnischen, nationalen oder religiösen Kriterien oft genug Quelle wie Begleiterscheinung gesellschaftlicher und politischer Desintegration.“ („10. Bundesland“ der Grünen 2003: 44)

Solche Organisationen sollten – so die Autoren – auf lokaler Ebene durch Beiräte o. Ä. in die Entscheidungen eingebunden werden, „während für die Behandlung abstrakter und weitreichender Fragestellungen die „klassische“ Form der Repräsentation durch gewählte Mandatäre gelten soll“ („10.

Bundesland“ der Grünen 2003: 45). Dafür wäre allerdings eine bewusste Öffnung der Parteien für MigrantInnen auch in Spitzenpositionen notwendig.

Das sehr ambitionierte Grundsatzpapier ist allerdings innerhalb und außerhalb der Grünen Partei kaum bekannt. Es findet sich ziemlich versteckt auf der Homepage des „10. Bundeslandes“³⁸.

Leichter zugänglich sind unter „kurz und bündig“ aktuelle Positionen zu „Asyl“³⁹ und „Einwanderungspolitik – Integration“⁴⁰.

Zentral ist im Asylbereich die Forderung nach einem einklagbaren Recht auf Grundversorgung: „Eine menschenwürdige Aufnahme und Unterbringung ist Teil eines rechtsstaatlichen Asylverfahrens, da man nicht auf der Straße das Ende des Asylverfahrens abwarten kann.“ Die Trennung zwischen Asyl- und Einwanderungspolitik und die Bewahrung rechtsstaatlicher Standards wird betont: „Bei Asyl geht es also nicht um Einwanderungspolitik, sondern um menschenrechtliche Standards, die Österreich als Rechtsstaat einzuhalten sich verpflichtet hat“ und „(d)ie Flüchtlingseigenschaft kann nur in einem rechtsstaatlichen Verfahren festgestellt werden.“ Eine weitere sehr lebensnahe Grüne Forderung ist der Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen: „Daher treten die Grünen dafür ein, dass spätestens nach sechs Monaten ein effektiver Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt wird.“

Die Grüne Position zur Einwanderungspolitik richtet sich gegen restriktive Gesetze und schlägt ein Punktesystem vor, das 2005/2006 als „Grünes Einwanderungsmodell“ (im Wesentlichen aus der Feder von Bernhard Perchinig) auch parteiintern ausführlich diskutiert worden ist: „Einwanderung lässt sich nicht durch restriktive Gesetze eindämmen. Diese können bestehende grenzüberschreitende Netzwerke (von ArbeitgeberInnen, aber auch von ArbeitnehmerInnen) nicht aufheben, genauso wenig das Interesse der ArbeitgeberInnen an illegalisierter und daher ‚billiger‘ Arbeitskraft. Statt Einwanderung wirklich verhindern zu können, illegalisieren sie diese, was wiederum als Grund für ein noch schärferes Vorgehen dient. An der Grenze (bzw. über restriktive Gesetze) wird also nicht über die Einreise entschieden, sondern über den Status der EinwanderInnen (legal oder ‚illegal‘, sozial abgesichert oder rechtlos, usw.).“

Hier wird auch das Problem der Belastung des Asylsystems infolge der restriktiven Einwanderungspolitik angesprochen: „Um Einwanderung halbwegs lenken zu können, ist es wichtig, Wege der legalen Einwanderung offen zu halten. Je stärker legale Einwanderung eingeschränkt wird (wie in Österreich seit 1993 mit dem „Aufenthaltsgesetz“), desto mehr weichen einwanderungswillige oder auch angeworbene Arbeitskräfte auf halb bis ganz illegale Möglichkeiten oder Asylanträge aus.“ Zum Stichwort Integration wird die Verbindung mit Sicherheitspolitik kritisiert und ein Intergrations-Staatssekretariat gefordert.

Aufgrund ihrer politischen Grundsatzpositionen erscheinen die Grünen innerhalb des österreichischen Parteienspektrums als die logischen Ansprechpartner für Flüchtlingsorganisationen oder politisch engagierte Flüchtlinge.

Die Grünen wurden auch von vielen unserer InterviewpartnerInnen als wichtige Verbündete erwähnt.

2.2.4 Der öffentliche Diskurs aus Sicht von NGO- und RCO-VertreterInnen

Die in der Diskussion um das Asylgesetz 2005 vonseiten der Regierungsparteien verwendete Begrifflichkeit erregte immer wieder auch die Kritik von NGOs wie der asylkoordination oder der Volkshilfe (siehe oben). Besonders eingehend beschäftigt sich die Stellungnahme von *amnesty*

³⁸ www.10bl.gruene.at/downloads/integrationsleitlinien.pdf

³⁹ www.gruene.at/menschenrechte/asyl

⁴⁰ www.gruene.at/menschenrechte/einwanderungspolitik/

international mit den diskursiven Mustern, die in den Entwürfen zum Asyl- und zum Fremdenpolizeigesetz 2005 zur Anwendung kommen:

„amnesty international bringt einleitend seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass sich Formulierungen im Gesetz und insbesondere in den Erläuternden Bemerkungen durch eine **auffallend xenophobe Sprache** auszeichnen und geeignet sind, fremdenfeindliche und rassistische Strömungen in der Bevölkerung wie auch bei den vollziehenden Behörden zu erzeugen bzw. zu verstärken. Gesetzliche Bestimmungen und die bezughabenden Erläuternden Bemerkungen nehmen in auffallendem Ausmaß Pauschalverdächtigungen von Fremden vor. Hervorzuheben sind weiters die Allgegenwart eines Missbrauchsverdächtigen und die mannigfachen Querverbindungen zum Strafrecht“ (*amnesty international* 2005: 5).

Weiters kritisiert *amnesty international* die ständige diskursive und zum Teil faktische Vermengung von Fremdenrecht mit Strafrecht: Das Fremdenpolizeigesetz

„erweckt den Eindruck eines sicherheitspolizeilichen und strafrechtlichen Sondergesetzes für ausländische Staatsangehörige und ist daher geeignet, fremdenfeindliche Tendenzen zu verstärken und zu erzeugen. Bezeichnend in diesem Sinn ist auch der Titel des Gesetzes „Fremdenpolizeigesetz“ anstelle des bisherigen „Fremdengesetzes“.

Vor allem in den „Erläuternden Bemerkungen des Asyl- und Fremdenpolizeigesetzes“ finden sich zahlreiche in der Stellungnahme von *amnesty international* zitierte Beispiele für den vom Gesetzgeber benutzten „Kriminalitätsdiskurs“ in Zusammenhang mit Flüchtlingen:

(EB, S. 1), „sich dem Verfahren entziehen“, „Lösungen für straffällige Asylwerber“, „oft behauptet, sie seien traumatisiert“, „immer wieder benutzt, um Verfahren zu verzögern oder sich dem Verfahren zu entziehen“, „Asylantragsstellung auf der Gangway“ (ohne Angabe von Zahlen), „straffällige Fremde, die – auch knapp vor Ende der Straffhaft – einen Asylantrag stellen“, „asylrechtliche Anschlussnormen mit stark fremdenpolizeilichem Konnex“, „Neuschaffung gerichtlicher Tatbestände“, „Asyltourismus“, „taktische Verzögerungen hintanhaltend“, „dauerhaftes Entziehen durch ‚Untertauchen‘“, Entzug des Aufenthaltsrechts zugelassener Asylwerber (§ 68 FPG), Zustellung an Asylwerber persönlich und durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes, die „somit in die Lage versetzt werden sollen, alle notwendigen fremdenpolizeilichen Maßnahmen zu ergreifen“, „wiederholte Zurückziehungen und Neuansuchen“ (keine Angabe von Zahlen), „soll verhindert werden, dass gefährliche Fremde – etwa Terroristen – unter dem Regime der Familienzusammenführung nach Österreich kommen“, „typische polizeiliche Bestimmungen, die ein geordnetes Fremdenwesen gewährleisten“, [...] (*amnesty international* 2005).

Die meisten Stellungnahmen allerdings beziehen sich naturgemäß auf (verfahrens-)rechtliche Aspekte des Gesetzesentwurfes.

Als Beispiel dient die Stellungnahme des *Diakonie Flüchtlingsdiensts*.

Die Kritik an der Rücknahme der Bestimmung, in der traumatisierten Flüchtlingen (als Ausnahme aus den Bestimmungen des Dubliner Übereinkommens) ein Asylverfahren in Österreich zugestanden wird, bezieht sich auf medizinische Notwendigkeiten, nämlich, „(w)eil sie Sicherheit und Ruhe bereits vom ersten Tag an brauchen“. „Die Diakonie betont daher die Unabdingbarkeit, dass Österreich sich seiner humanitären Verantwortung bewußt bleibt und weiterhin Traumatisierten und besonders Schutzbedürftigen ein faires Verfahren in Österreich ermöglicht“ (*Diakonie* 2005: 3f).

Hier wird an Fairness und humanitäre Verantwortung appelliert – zwei Begriffe, die eher eine allgemeine Idee von Humanität ansprechen als im strengen Sinne ein juristisches Argument darzustellen. Auch weiter unten wird auf den „humanitären Charakter“ des Asylverfahrens Bezug genommen.

Zwangsernährung wird als „menschenrechtlich äußerst bedenklicher Eingriff in die Integrität des Menschen“ kritisiert und abgelehnt (*Diakonie* 2005: 4).

Der Entwurf sei „nicht geeignet, das gemeinsame Ziel eines qualitativ vollen, schnellen und menschlich sauberen Asylverfahrens, das den Schutzgedanken von Menschen auf der Flucht ins Zentrum seiner Überlegungen stellt, zu erreichen“ (*Diakonie* 2005: 5).

Es wird dabei auf den Effizienzdiskurs eingegangen – „qualitätsvoll, schnell“ (was durchaus im Sinne von politisch Verfolgten ist) –, aber gefordert, die „Schutzgedanken“ in den Mittelpunkt der Überlegungen des Gesetzgebers zu stellen. Man könnte also von einem „Betroffenen-Frame“ und einem „Humanitäts-Frame“ sprechen.

Bei der detaillierten Kritik an den einzelnen Paragraphen/Bestimmungen des Gesetzesentwurfes ist der Bezugsrahmen ein weitgehend rechtlicher (Genfer Flüchtlingskonvention/GFK, Europäische Menschenrechtskonvention/EMRK, Empfehlungen des UNHCR, Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte/EGMR, verfassungsmäßig garantierte Grund- und Verfahrensrechte).

In der jüngsten Protest-Mobilisierung im Zusammenhang mit der Forderung nach einem Bleiberecht für LangzeitasylwerberInnen und der Abschiebung zweier kosovarischer Familien wird seitens der UnterstützerInnen der Familien, der NGOs und der Grünen (zum Teil auch der SPÖ) fast durchgängig der „Humanitäts-Frame“ eingesetzt.

„Gottfried Hirz, Obmann der Grünen im oberösterreichischen Landtag, verlangte ein humanitäres Bleiberecht für die Familie Zogaj [...] Die ‚Nacht-und-Nebel-Aktion‘, in der die Familienmitglieder teilweise abgeschoben wurden, sei ‚unmenschlich‘ gewesen, sagte Bürgermeister Franz Sieberer (SPÖ): ‚Das gehört nicht hierher nach Österreich.‘“⁴¹

Die Regierungsseite (in erster Linie die ÖVP) argumentiert mit der Notwendigkeit der Durchsetzung von geltenden Gesetzen.

„Innenminister Günther Platter (ÖVP) will im Fall der untergetauchten Arigona Zogaj und ihrer Familie an der Abschiebung in das Kosovo festhalten, weil das Gesetz das vorschreibe.“⁴²

Es wurde auch versucht, die Familie zu kriminalisieren (auch die ÖVP verteilte Flugblätter, in denen Familienmitglieder beschuldigt wurden), bis hin zur Beschuldigung des Versuchs der „Erpressung des Staates“ (Innenminister Günther Platter) durch das untergetauchte Mädchen.

Damit wird auf das „Sicherheits-Frame“ zurückgegriffen, das auch in dem die Gesetze begründenden Rechtfertigungsdiskurs eingesetzt wurde.

Umkämpft ist der Frame „Rechtsstaat“: Während der Innenminister davon spricht, dass der Rechtsstaat von dem untergetauchten Mädchen erpresst werde und nicht in die Knie gehen werde, werfen NGOs dem Innenminister Günther Platter vor, ihm fehle „jedes rechtsstaatliche Bewusstsein, wenn er den AsylwerberInnen selbst die Schuld an den überlangen Verfahren gebe“.⁴³ Während der Minister die Durchsetzbarkeit von Gesetzen (mittels unmittelbarer Zwangsanwendung) meint, wenn er von Rechtsstaat spricht, meinen seine KritikerInnen das Recht auf ein Verfahren durch alle Instanzen – bis zum Höchstgericht, ein Recht dessen Abschaffung für AsylwerberInnen z. B. in Kärnten von ÖVP und BZÖ mittels Entschließung gefordert wird (APA 9. 10. 2007).

Auffallend ist, dass in Österreich ein Diskurs, der Migration als Menschenrecht einfordert, dermaßen marginalisiert ist, dass er öffentlich von keinem nennenswerten Player benutzt wird. Lediglich von den Grünen waren in einzelnen Fällen entsprechende Argumente zu vernehmen: „Ist es nicht ein Menschenrecht, zu versuchen, woanders eine Arbeit und Heimat zu finden?“ (Alexander van der Bellen: Rede auf der Bleiberechtskundgebung am 9. 10. 2007)

Aus Sicht unserer InterviewpartnerInnen aus den RCOs und NGOs hat sich der öffentliche Diskurs über Flüchtlinge und AsylwerberInnen in den vergangenen Jahren wesentlich verschlechtert. Als

⁴¹ orf online 6. 10. 2007, ooe.orf.at/stories/226844.

⁴² orf online 6. 10. 2007, www.orf.at/071006-17360/index.html.

⁴³ SOS Mitmensch, mail.sosmitmensch.at/pipermail/presse/20070427/000247.html (9. 10. 2007).

Referenzpunkt wird bei den RCO-VertreterInnen meist die eigene (positive) Erfahrung bei der Ankunft und Aufnahme in Österreich herangezogen.

Angesprochen wird in erster Linie der Sicherheitsdiskurs, der AsylwerberInnen mit Kriminalität in Zusammenhang bringt, und die negative Rolle der Medien und Gesetze dabei, die strukturelle Gewalt zementieren:

„Migration, und sagen wir die ausländische – absichtlich ausländische – Frage ist ein Hauptthema in Österreich. Im öffentlichen Diskurs ist die Situation viel schlimmer geworden. Und das Konzept von Flüchtlingen wird sofort in Verbindung mit Gefahr gebracht. Gefahr für das österreichische Volk. Sicherheit. Also das Konzept ist nicht ein Konzept für humanitäre Hilfe, auch keine Frage der Menschenrechte, sondern es ist eine Frage von unserer Sicherheit. Die österreichische Sicherheit. [...] das passiert, wie es in anderen Bereichen passiert, dass das Gesetz diesen öffentlichen Diskurs zementiert. Das ist genauso wie bei der Prostitution. Es gibt diese Vorurteile, es gibt Rassismus und die Gesetze, [...] zementieren genau das. Oder die ganze strukturelle Gewalt gegen Migranten ist durch Gesetze auch – tschak – zementiert. Das sehe ich im öffentlichen Diskurs mit den Flüchtlingen ganz klar.“ (Interview C. B.)

„Heute, das ist Horror, die Situation hat sich wirklich verschlimmert. Natürlich, damals war es so, dass nicht so viele Beziehungen zu den Afrikanern hatten, d. h. sie haben mit Afrikanern zu tun, aber das war nicht so schlimm wie heute. Was heute noch gefährlich ist, ist das Bild von Asylwerbern. Welche Bilder von Asylwerbern werden da in den Medien verbreitet? Damals haben wir noch die Möglichkeit gehabt, ja es gab die *Kronen Zeitung*, aber heutzutage gilt ein Asylwerber als kriminell – wirklich – viele Leute denken nicht mehr nach – ein Asylwerber ist ein Krimineller. Und das sind Sachen, die ich persönlich nicht erlebt habe oder nur selten erlebt habe. Ja also der Diskurs hat sich sehr, sehr stark verschärft.“ (Interview S. I.)

„Es hat sich etwas verschärft, glaube ich. Verschärft und ich schätze irgendwie künstlich von jemandem von Fall zu Fall – nicht nur hier, generell in Europa, habe ich das Gefühl. [...] – das wird politisch von jemandem ausgenutzt, die Sachen, die sich jahrelang aufgebaut haben, zu verschärfen, anstatt die positiven Tendenzen zu verstärken. Mit einem Stoß, mit einem Ruf, mit einem Fall, der so aufgebauscht wird, obwohl es ein Alltagsfall ist. [...] Das merke ich, dass es sich ändert. In letzter Zeit konjunkturell in der Politik wird das ausgenutzt, das Thema Auswanderer, Islam etc.“ (Interview K. B.)

Auch die NGO-VertreterInnen konstatieren eine über mehrere Jahre (oder sogar Jahrzehnte) andauernde Entwicklung von „Fremdenfeindlichkeit“ und im Asylbereich eine undifferenzierte Missbrauchsdebatte und Kriminalisierung, die als Rechtfertigungsdiskurs der Politik (vor allem der InnenministerInnen) in Zusammenhang mit den Gesetzesnovellen gedeutet wird.

Die Rolle der Medien wird von den NGOs eher differenziert beurteilt, weil die Medien auch als Verbündete in der Kritik an der Asylpolitik erlebt werden.

„Wenn ich an den Zeitraum denke, den ich überblicke, glaube ich, dass entscheidende Schritte vorher stattgefunden haben und die Auswirkungen treffen uns ja. Also da gibt es eine sehr kontinuierliche Entwicklung in eine Richtung, die in den 1990er-Jahren oder Ende der 1980er begonnen hat: mit vermehrter Fremdenfeindlichkeit und Agitation und einem herausragend undifferenzierten Diskurs, der sich qualitätsmäßig in den letzten Jahren Richtung positiv überhaupt nicht verbessert hat, sondern sich kontinuierlich verschlechtert.“ (Interview T. K.)

„Ganz auffällig ist, dass wir seit ein paar Jahren [...] diese Asylmissbrauchsdebatte eigentlich als das zentrale Thema haben. Hängt wahrscheinlich damit zusammen, dass eben mehrere Gesetzesänderungen erfolgt sind und als Legitimation für ein sehr restriktives Gesetz man irgendeinen Missbrauch konstruiert hat. Interessanterweise sind die Medien nicht immer ganz so aufgesprungen, wir haben vor allem bei der letzten Gesetzesnovelle doch sehr viele kritische Berichte zu den geplanten Gesetzesänderungen gesehen. In der Debatte zuletzt kann man sagen, dass ein Thema, das vorher kein Thema war, aufgetaucht ist – das ist die Integration von Flüchtlingen. Vor allem weil wir gerade in der letzten Zeit doch einige sehr krasse Fälle von drohender Abschiebung gesehen haben und ein ganz neues Engagement, halt öffentlich bisher nicht wahrnehmbares Engagement, von Gemeinden, die sich für ihre Flüchtlinge einsetzen.“ (Interview A. K.)

Es ist jetzt schon dramatisch nach unten gegangen, Herr Strasser hat wahnsinnig viel zerstört, was nicht schon vorher durch Löschnak und Schlögl angeknabbert war, aber es ist eine ziemliche Talfahrt im

öffentlichen Diskurs, es gelingt nach wie vor nicht, die Dinge auseinander zu halten, es werden alle Ausländer nach wie vor in einen Topf geworfen – Asylwerber oder Asylanten, wie es so schön heißt, grundsätzlich gleichgesetzt mit Kriminellen. Strasser hat ja damals gesagt, 40 % der Asylwerber sind kriminell, [...]“ (Interview C. R.)

2.2.5 Resümee

Der mediale Diskurs zum Themenkomplex „Asyl und Flucht“ wird stark von den Aussagen der politischen Parteien dominiert, Flüchtlings-NGOs kommen selten zu Wort, Flüchtlinge werden in Zusammenhang mit Konflikten in AsylwerberInnenunterkünften zitiert. Vorherrschend ist ein Sicherheits- bzw. Missbrauchs-Frame. Vor allem PolitikerInnen der Rechten, aber auch der SPÖ beziehen sich in Zusammenhang mit Fragen der Asylpolitik auf sicherheitspolitische Aspekte. Die Rede ist von: „Asylmissbrauch“, „kriminellen Asylwerbern“, „straffällig gewordenen Ausländern“, „Asyltourismus“ etc.

Zu diesem Frame kommt ein auch andere Bereiche der öffentlichen Verwaltung dominierender Effizienz-Frame, das im Gegensatz zu den sicherheitspolitischen Argumentationsmustern auch von den KritikerInnen der Gesetzesverschärfungen verwendet wird. Hier geht es vor allem um die Beschleunigung der Asylverfahren.

NGOs, ExpertInnen und Grüne beziehen sich in ihrer Gegenargumentation auf einen humanitären Frame – es werden „humanitäre Lösungen“ gefordert, Abschiebungen seien „unmenschlich“ und widersprächen den Menschenrechten.

Aus dem von uns analysierten Material (Printmedien im Zeitraum um die Präsentation des Entwurfes zum Asylgesetz 2005) wird deutlich, dass Aussagen von PolitikerInnen der Regierungsparteien oft wiedergegeben werden, ohne Gegenpositionen zu Wort kommen zu lassen. Diese kommen, wenn es sie gibt, von PolitikerInnen der Oppositionsparteien (vor allem der Grünen); zivilgesellschaftliche AkteurInnen kommen in den Medien meist nur dann zu Wort, wenn sie von sich aus an die Öffentlichkeit gehen.

Restriktive Asylpolitik ist auch ein Thema in der Selbstdarstellung der alten und neuen Regierungspartei ÖVP, bei den anderen Parteien wird das Thema in grundsätzlichen Papieren und im Webauftreten kaum angesprochen.

Die Grünen positionieren sich als einzige im Parlament vertretene Partei dezidiert mit Pro-Asyl-Aussagen und einem elaborierten Integrationsprogramm, dessen Umsetzung weitgehende Änderungen der bestehenden restriktiven Gesetze voraussetzen würde. Konkret fordern die Grünen zum Beispiel eine Erleichterung des Zugangs zur StaatsbürgerInnenenschaft, die Gleichberechtigung von Drittstaatsangehörigen beim passiven Betriebsratswahlrecht und eine Förderung der Teilnahme von MigrantInnen an zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen (NGOs und auch Flüchtlingsselbstorganisationen) kritisieren immer wieder in ihren Stellungnahmen den hegemonialen Diskurs zu Asyl- und Flüchtlingsfragen. Insbesondere dem von den Regierungsparteien verwendeten Sicherheits-Frame und Missbrauchs-Frame wird mit einer Bezugnahme einerseits auf Rechtsstaatlichkeit und internationale Verträge (Rechts-Frame), andererseits auf humanitäre Grundsätze (Humanitäts-Frame) und (Menschen-)Rechte entgegengetreten.

Die (in anderen Staaten sehr präsente) Position einer grundsätzlichen „Autonomie der Migration“ ist in Österreich völlig marginalisiert.

Für die politische und zivilgesellschaftliche Partizipation von Flüchtlingen scheint die massive Verbindung von Asyl und Flucht mit Fragen der Sicherheit und Kriminalität sowie die schwache Präsenz eines Rechte-Frames wenig förderlich.

2.3 Gesetzesreformen und institutioneller Rahmen

Eine umfassende Darstellung der Geschichte der Flüchtlinge in Österreich bzw. des Flüchtlings- und Asylwesens der Zweiten Republik fehlt bis dato. Der von Gernot Heiss und Oliver Rathkolb 1995 herausgegebene Sammelband „Asylland wider Willen“ und einige Überblicksartikel (Schlesinger/Šunjic 2001; Fassmann/Fenzl 2003; Langthaler 2007) können diese Lücke nur zum Teil schließen.

Bis zum Ende des realen Sozialismus in Osteuropa galt Österreich international als wichtiges Aufnahmeland für Flüchtlinge aus den betreffenden Staaten. Bereits nach dem Ende des 2. Weltkrieges und der nationalsozialistischen Diktatur hatten sich eine Million Vertriebene und displaced persons in Österreich aufgehalten. Es folgten massive Flüchtlingsbewegungen nach der Niederschlagung des Ungarnaufstandes 1956, nach dem Ende des „Prager Frühlings“ durch den Einmarsch von Truppen des Warschauer Paktes in der Tschechoslowakei 1968 und nach der Ausrufung des Militärrechts in Polen 1981. Österreich war auch eine Drehscheibe für die Auswanderung 400.000 sowjetischer Juden nach Israel. Auch wurden immer wieder kleinere Kontingente von Flüchtlingen aus außereuropäischen Krisengebieten aufgenommen, zum Beispiel 1972 AsiatInnen aus Uganda, in den 1970er-Jahren nach den dortigen Putschen Flüchtlinge aus Chile und Argentinien, KurdInnen aus dem Irak und Anfang der 1980er-Jahre Boatpeople aus Indochina. Allerdings blieb nur ein geringer Prozentsatz der Flüchtlinge auch längerfristig in Österreich, der Großteil zog weiter nach Australien, Kanada, in die USA oder nach Südafrika. Lediglich 18.000 UngarInnen und etwas weniger TschechInnen (11.800 suchten bis 1970 um Asyl an) blieben in Österreich. Nicht alle suchten um Asyl an, da es in den 1960er-Jahren kein Problem war, eine Aufenthaltsbewilligung zu bekommen, wenn man im Land war und Arbeit gefunden hatte. Bereits in den 1970er-Jahren unterstützten „Pfarren und politische Bewegungen“ einzelne Flüchtlingsgruppen (Alizadeh 1995; International Helsinki Federation for Human Rights 1990; Schlesinger/Šunjic 2001). In den 80er-Jahren änderten sich die Rahmenbedingungen: Eine weniger liberale Aufnahmepraxis in den beliebtesten Zielländern führte dazu, dass Österreich vom Transitland zum Ziel- bzw. Aufnahmeland für Flüchtlinge wurde: „Während sich früher die Anzahl der Personen, die nach Österreich kamen, und derer, die weiterwanderten, im großen und ganzen die Waage hielt, lag die Anzahl derer, die im Jahre 1987 weiterwanderten, im Verhältnis zu den Neuzugängen bei etwa 50 %. Im Jahr 1989 waren es nur mehr rund 25 %“ (International Helsinki Federation for Human Rights 1990: 24).

Außerdem wandelte sich die demographische Zusammensetzung der Flüchtlingspopulation: Zunehmend kamen im Laufe der 1980er-Jahre Menschen aus der sogenannten Dritten Welt.⁴⁴ Die Flüchtlinge wurden „sichtbarer“. Mit dem Ende der Systemkonkurrenz zwischen den kapitalistischen westlichen Ländern und dem realen Sozialismus in Osteuropa fiel außerdem eine wichtige politische Legitimation für die Aufnahme von Flüchtlingen weg.

Der öffentliche Diskurs, der einschneidenden legislativen Maßnahmen wie dem Asylgesetz 1991 vorausging, wandelte sich – wie Matouschek u. a. in ihrer Studie „Notwendige Maßnahmen gegen Fremde?“ (Matouschek et al. 1995) exemplarisch am Fall der rumänischen Flüchtlinge zeigen – grundlegend: Aus schutzbedürftigen „Opfern des Kommunismus“ wurden innerhalb weniger Monate „Wirtschaftsflüchtlinge“, derer man sich mit „notwendigen Maßnahmen“ wie der Verhängung der Visumpflicht (1990 für RumänInnen, BulgarInnen und TürkInnen), Ausschluss aus der Bundesbetreuung und schließlich dem damals in Europa restriktivsten Asylgesetz erwehren müsse.

⁴⁴ „Leute aus Ländern, denen man die Abstammung eindeutig ansieht“, wie es der damalige Landeshauptmann von Oberösterreich, Josef Ratztenböck, am 9. März 1990 anlässlich einer Debatte um die Unterbringung von AsylwerberInnen in der Tourismusgemeinde Franking formulierte (Matouschek et al. 1995: 34).

Einen Wendepunkt stellte die Debatte um Pläne des Innenministeriums dar, 800 junge männliche Asylwerber in einer ehemaligen Kaserne im 200 EinwohnerInnen zählenden burgenländischen Dorf Kaisersteinbruch einzuquartieren.

Vor allem in der *Neuen Kronen Zeitung*, aber auch in anderen Printmedien und im ORF wurde der Berichterstattung über den Unmut der Bevölkerung Kaisersteinbruchs breiter Raum gewidmet. Begriffe wie „Wirtschaftsflüchtling“ und der Topos vom „kriminellen Asylwerber“ fanden Eingang in den öffentlichen Diskurs und wurden von Politikern von FPÖ, ÖVP und SPÖ, wie Josef Cap, Alois Mock, Helmut Zilk und Innenminister Franz Löschnak, in ihren Aussagen bedenkenlos verwendet (Matouschek 1995: 70).

Ein bis heute verwendeter Rechtfertigungsdiskurs (vor allem der Sozialdemokratischen Partei) lautet, dass es notwendig sei, der „Flüchtlingsflut“ einen Riegel vorzuschieben, weil die Anwesenheit der vielen Flüchtlinge in der Bevölkerung fremdenfeindliche Ressentiments wecke. Die restriktiven Gesetze seien also als notwendige Maßnahme gegen Fremdenfeindlichkeit zu betrachten.

Der Aufschwung, den die Freiheitliche Partei unter Jörg Haider Ende der 80er-Jahre erlebte, spielte bei diesen Entwicklungen eine bedeutende Rolle. Haider instrumentalisierte die Diskurse der Angst und der Ausgrenzung für seinen politischen Aufstieg (siehe Bailer-Galanda 1995, Scharsach 1995, Ottomeyer 2000). Seine Forderungen beeinflussten maßgeblich die Asyl- und Migrationspolitik der österreichischen Regierung, noch lange bevor 2000 die FPÖ tatsächlich an die Macht kam. Mit Slogans wie „Wien darf nicht Chicago werden“ gelang es Haider und seiner Partei, bei den Nationalratswahlen 1990 erhebliche Stimmgewinne zu erringen.

Bereits bei den im darauf folgenden Jahr abgehaltenen Wahlen in Wien wurde das „Ausländerthema“ auch von anderen Parteien aufgegriffen. Die ÖVP inserierte gegen die „drohende Überfremdung“ mit dem Slogan „Wien den Wienern“ und der Grüne Politiker Peter Pilz betonte, dass „die Grünen keine Ausländer-rein-Partei“ seien.

2.3.1 Asylgesetz 1991

Unter diesen politischen Rahmenbedingungen kam es zu einer Neuordnung des österreichischen Asylwesens. Das 1991 beschlossene Asylgesetz⁴⁵ (ab Juni 1992 in Kraft) und das Bundesbetreuungsgesetz von 1990⁴⁶ (ab August 1991 in Kraft) sollten – wie es der für das Gesetz maßgeblich verantwortliche Sektionschef Manfred Matzka ausdrückte – Österreich als Asylland unattraktiv machen. Diese Gesetze lösten das Asylgesetz aus dem Jahre 1968⁴⁷ ab (siehe auch Fassmann/Fenzl 2003, Davy 1993).

Mit diesem Gesetz wurde erstmals eine eigene Asylbehörde geschaffen, das „Bundesasylamt“, welches auch über Außenstellen in den Bundesländern verfügte.

Ein wesentliches Prinzip, welches in dem neuen Gesetz zur Anwendung kam, war die Drittlandssicherheit⁴⁸. Jeder Gebietskontakt mit einem Drittstaat wurde als bereits gefundene Sicherheit ausgelegt, unabhängig davon, ob der Flüchtling dort einen Asylantrag gestellt hatte oder nicht. Allen AsylwerberInnen, die nicht „direkt“ einreisten, wurde auch ein vorläufiges Aufenthaltsrecht während des Verfahrens versagt. Viele AsylwerberInnen waren dadurch von der Verhängung der Schubhaft bedroht.

Mit der Möglichkeit, „offensichtlich unbegründete“ Asylanträge in einem Schnellverfahren abzulehnen, sollte eine Beschleunigung der Verfahren erreicht werden. Diese Maßnahme, die als Mittel gegen

⁴⁵ Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1991), BGBl. Nr.8/1992.

⁴⁶ Bundesgesetz mit dem die Bundesbetreuung von Asylwerbern geregelt wird (Bundesbetreuungsgesetz), BGBl. Nr. 405/1991.

⁴⁷ Bundesgesetz vom 7. März 1968 über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge BGBl. Nr. 126/1968.

⁴⁸ §2 Abs. 2 Ziffer 3 „Kein Asyl wird einem Flüchtling gewährt, wenn er bereits in einem anderen Staat vor Verfolgung sicher war.“

„Asylmissbrauch“ verstanden wurde, beinhaltete auch eine Einschränkung der Berufungsmöglichkeiten. Eine Verfahrensbeschleunigung konnte damit trotzdem nicht erreicht werden.

Eine Mehrheit der Flüchtlinge erhielt auch keine staatliche Unterstützung für die Deckung des Lebensunterhalts und war nicht krankenversichert. Tausende AsylwerberInnen warteten daher nicht den Ausgang ihres Verfahrens ab, sondern zogen in andere Staaten weiter (Sperl/Lukas/Sax 2004: 126ff).

Als Begleitmaßnahme zu den Gesetzesverschärfungen wurden die Grenzen zu den östlichen Nachbarn verstärkt überwacht. Seit 1990 steht das Österreichische Bundesheer zur Unterstützung der Gendarmerie mit 2.500 Mann an der Ostgrenze und fängt Flüchtlinge beim Versuch, über die „Grüne Grenze“ einzureisen, ab (Kemmerling 1998).

NGOs kritisierten, dass Menschen beim Versuch, einen Asylantrag in Österreich zu stellen, an den Grenzen abgewiesen wurden und wenn sie an der grünen Grenze aufgegriffen worden waren, formlos den ungarischen, tschechischen oder slowakischen Behörden übergeben wurden.

Eine Besonderheit der damaligen österreichischen Rechtslage war, dass es im Asylverfahren keine unabhängige Berufungsinstanz gab. Das dem Innenministerium unterstellte – also nur bedingt unabhängige – Bundesasylamt (BAA) fungierte als erste Instanz, das Innenministerium als zweite. Berufungen führten also selten zu einer grundlegenden Überprüfung der Qualität der Entscheidung der ersten Instanz, geschweige denn zu einer inhaltlichen Neubewertung.

Die Folge war, dass immer mehr AsylwerberInnen bei den Höchstgerichten (v. a.

Verwaltungsgerichtshof) Beschwerde wegen Verfahrensmängeln einlegten. Dadurch kam es zu einer Verlängerung der Verfahren (Glanzer 1997: 8).

Tausende Flüchtlinge wurden in den Jahren nach 1991 in Schubhaft genommen, viele sofort nach der „illegalen Einreise“. Das UNHCR ermittelte, dass sich 12 % der AsylwerberInnen im laufenden Verfahren in Schubhaft befanden (Knapp 1998: 112). Nach Angaben des Innenministeriums waren 85 % der Schubhäftlinge Personen, gegen die kein Strafverfahren anhängig war, also Menschen, die nur zur Durchsetzung von Abschiebungen bis zu sechs Monate eingesperrt wurden. Unter diesen Schubhäftlingen befanden sich auch viele Flüchtlinge, deren Asylantrag abgelehnt worden war. Es wurden auch Fälle von Flüchtlingen bekannt, die nach der Abschiebung ins Verfolgerland von den dortigen Behörden verhaftet wurden.

Im Asylgesetz 1991 wurde mit dem § 8 auch die Möglichkeit eines temporären Schutzes (neben der Anerkennung als Flüchtling nach der GFK) „in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen“ in Form einer befristeten Aufenthaltsbewilligung eingeführt.

Das neue Gesetz führte dazu, dass die Zahl der AsylwerberInnen von 27.000 (1991) auf rund 5.000 (1993) zurückging und zudem die Anerkennungsquoten sanken. Zur selben Zeit wurden die fremdenrechtlichen Regelungen verschärft (Erweiterung der Visumpflicht, Ausdehnung des Instrumentariums der Fremdenpolizei zur Abschiebung unerwünschter Fremder, Zuwanderungsquoten).

Die Reaktion auf den massenhaften Zustrom von Flüchtlingen und Kriegsvertriebenen aus dem ehemaligen Jugoslawien (vorwiegend aus Bosnien) zeugt von vielschichtigen und gegenläufigen Entwicklungen der politischen und sozialen Verhältnisse. Im Falle der Opfer des Bosnienkrieges erlebte Österreich im Sommer 1992 trotz der negativen Grundstimmung gegen Flüchtlinge noch einmal eine breite Welle von Hilfsbereitschaft. Tausende wurden in Pfarren und Notquartieren untergebracht. Insgesamt kamen ab Frühjahr 1992 ca. 85.000 Kriegsflüchtlinge zunächst mit einem „humanitären Sichtvermerk“ nach Österreich. Ab 1. 7. 1993 erhielten diese nach § 12 des damals neuen Aufenthaltsgesetzes ein befristetes Aufenthaltsrecht, das bis 1998 immer wieder verlängert wurde. Nur eine Minderheit (ca. 5.500) suchte um Asyl an.

Es gelang, eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern auszuverhandeln, welche die Kosten der Betreuung abdeckte und deren praktische Durchführung sicherte. In dieser sogenannten Bund-

Länder-Aktion wurden zu Spitzenzeiten über 45.000 Kriegsflüchtlinge betreut (Jandl 2004: 67). Obwohl den Flüchtlingen der Zugang zu einem ordentlichen Asylverfahren verwehrt wurde und nach Ablauf des befristeten Aufenthalts⁴⁹ viele BosnierInnen zur Rückkehr gedrängt wurden, gelang ca. 65.000 die Aufenthaltsverfestigung in Österreich. Es kam auch (anders als z. B. in der BRD) zu keinen zwangsweisen Abschiebungen. Vielmehr wurde ein Bundesgesetz erlassen, das den integrierten Vertriebenen aus Bosnien den weiteren Aufenthalt ermöglichte.⁵⁰ Die weitgehend problemlose Integration war allerdings nicht staatlichen Programmen gedankt, sondern in erster Linie der Unterstützung von bereits als ArbeitsmigrantInnen in Österreich lebenden Landsleuten der Vertriebenen und zahlreichen privaten Initiativen (Fassmann/Fenzl 2003: 297 ff; Gabic/Glanzer/Gulis 1998: 19ff).

2.3.2 Asylgesetz 1997

Nach dem Rücktritt von Franz Löschnak (SPÖ) als Innenminister am 31. Mai 1995 kam es mit der Ernennung Caspar Einems (SPÖ) zu einem kurzlebigen Paradigmenwechsel im österreichischen Asyl- und Fremdenwesen.

1997 wurde eine Novelle des Asylgesetzes⁵¹ beschlossen (allerdings bereits nach der durch den vehementen Widerstand innerhalb des Innenministeriums erzwungenen Ablöse Einems), deren wichtigster Bestandteil die erstmalige Einführung einer unabhängigen Berufungsinstanz, des UBAS (Unabhängiger Bundesasylsenat), war.

Außerdem kam es zu einer Neukonzeption der Drittlandsklausel: Nunmehr musste bei der Anwendung der Drittlandsklausel geprüft werden, ob der in Betracht gezogene Drittstaat bei einer Zurückschiebung des Asylwerbers/der Asylwerberin den Zugang zu einem Asylverfahren nach „westlichen“ Standards offen hält und außerdem die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet hat. Es wurde also von der vergangenheitsbezogenen Betrachtungsweise abgegangen und eine Prognose im Hinblick auf effektive Schutzgewährung als notwendig erachtet. Der UBAS stellte dazu fest: „Die neue Rechtslage gebiete zu prüfen, ob der Asylwerber zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung über seinen in Österreich gestellten Asylantrag noch über die Möglichkeit verfügt, nunmehr von Österreich kommend in dem betrachteten Drittstaat Schutz vor Verfolgung zu finden“ (*asylkoordination österreich* 2000: 48).

Da der UBAS und die Höchstgerichte bei den jeweiligen Nachbarstaaten Schutzlücken orteten, verlor die Sichere-Drittland-Regelung zunehmend an Relevanz.

Eine auf zwei Tage verkürzte Berufungsfrist gegen „offensichtlich unbegründete“ Asylanträge (§ 6 AsylG 1997) wurde vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben.⁵²

In den folgenden Jahren kam es wieder zu einem Anstieg der AsylwerberInnenzahlen, wobei der Krieg im Kosovo, die Konflikte im Iran, im Irak und in Afghanistan sowie der Krieg in Tschetschenien die wesentlichen Fluchtursachen waren.

Mit dem Asylgesetz 1997 und der Einführung einer unabhängigen zweiten Instanz wurde das Asylverfahren grundlegend verändert. Ansätze zu weiteren Reformen blieben unter Innenminister Karl Schlögl (SPÖ) stecken. Einige grundlegende Probleme bestanden daher weiter: die lange Dauer der Asylverfahren, die häufige Inschubhaftnahme von AsylwerberInnen, der mangelnde

⁴⁹ § 12 des damaligen Aufenthaltsgesetzes: „Für Zeiten erhöhter internationaler Spannungen, eines bewaffneten Konflikts oder sonstiger die Sicherheit ganzer Bevölkerungsgruppen gefährdender Umstände kann die Bundesregierung mit Verordnung unmittelbar davon betroffene Gruppen von Fremden, die anderwertig keinen Schutz finden, ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht gewähren.“

⁵⁰ Bundesgesetz, mit dem integrierten Vertriebenen aus Bosnien und Herzegowina das weitere Aufenthaltsrecht gesichert wird, BGBl I 1998/85.

⁵¹ Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1997 – AsylG), BGBl Nr. 76/1997.

⁵² VfSlg 15.218/1998.

Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen und der willkürliche Ausschluss bestimmter Flüchtlingsgruppen aus der Bundesbetreuung.

2.3.3 Einfluss der EU-Asylpolitik

Der 1995 erfolgte Beitritt Österreichs zur Europäischen Union beeinflusste die Asylpolitik auf mehreren Ebenen:

Bei der Ausarbeitung des Asylgesetzes 1997 galt es, das Dubliner Übereinkommen⁵³, das die Zuständigkeit für die Prüfung eines in einem EU-Mitgliedsstaat gestellten Asylantrags regelt, in nationales Recht umzusetzen. Dies geschah im § 5 des AsylG 1997 unter dem Titel „Unzulässige Asylanträge wegen vertraglicher Unzuständigkeit“. Der Asylantrag ist demnach zurückzuweisen, „wenn ein anderer Staat vertraglich zur Prüfung des Asylantrages zuständig ist. Mit dem Zurückweisungsbescheid hat das Bundesasylamt auch festzustellen, welcher Staat zuständig ist. Ein solcher Bescheid ist mit einer Ausweisung verbunden.“

Dies führte dazu, dass AsylwerberInnen, weil sie während des Dublin-Konsultationsverfahrens kein vorläufiges Aufenthaltsrecht haben, oft monatelang in Schubhaft festgehalten werden. Diese Situation hat sich unter dem derzeit geltenden Asylgesetz weiter verschärft. Das für das Dubliner Übereinkommen vorgebrachte Argument ist eine „Lastenverteilung“ innerhalb der EU. Tatsächlich müssten, wenn das Dubliner Übereinkommen wirklich lückenlos umgesetzt werden würde, die meisten Verfahren in den Staaten mit EU-Außengrenzen (im Osten und am Mittelmeer) durchgeführt werden.

Das Dubliner Übereinkommen geht von der Annahme aus, dass AsylwerberInnen in jedem Mitgliedsstaat gleichermaßen Schutz vor Verfolgung finden können. Allerdings zeigt die Praxis, dass auch nach Verabschiedung der EU-Verfahrensrichtlinie⁵⁴, die eine Angleichung der Asylverfahren bewirken sollte, die Anerkennungsraten innerhalb der EU von Staat zu Staat stark divergieren. Ein Beispiel: Während Flüchtlinge aus Tschetschenien in Österreich in den vergangenen Jahren Anerkennungsquoten von über 90 % aufwiesen, gehen diese im östlichen Nachbarland Slowakei gegen Null.⁵⁵ Auch der Standard der sozialen und medizinischen Betreuung ist in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich.

In Österreich wie auch in anderen EU-Staaten ist eine der wichtigsten Auswirkungen des Dubliner Übereinkommens der erschwerte Zugang zum ordentlichen Asylverfahren. Hauptgrund dafür ist ein, in der Asylgesetznovelle des Jahres 2003 eingeführtes, dem eigentlichen Verfahren vorgelagertes Zulassungsverfahren, im dem geprüft wird, ob Österreich entsprechend den Regelungen des Dubliner Übereinkommens (Dublin II) für die Abwicklung des Asylverfahrens zuständig ist.

Das in Zusammenhang mit dem Dubliner Übereinkommen entwickelte EURODAC-System⁵⁶ führte, wie ein Blick auf die Statistiken der vergangenen Jahre zeigt, bei einigen Gruppen von AsylwerberInnen zu einem eklatanten Rückgang der Antragszahlen. Bei EURODAC handelt es sich um eine unionsweite Datenbank, die seit Januar 2003 im Einsatz ist. In ihr sind die Fingerabdrücke aller AsylwerberInnen im Alter von mehr als 14 Jahren gespeichert. Weiterhin sind die Fingerabdrücke von Personen erfasst, die illegal Grenzen überschritten haben oder während eines illegalen

⁵³ Verordnung (EG) Nr. 343/2003 Dublin-II-des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrag zuständig ist. Amtsblatt Nr. L 050 vom 25. 2. 2003, S. 001-0010.

⁵⁴ Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Amtsblatt Nr. L 326 vom 13. 12. 2005.

⁵⁵ 2006 stellten 463 Personen aus der Russischen Föderation einen Asylantrag in der Slowakei. Zu einem positiven Abschluss des Verfahrens kam es im gleichen Zeitraum bei keinem.

⁵⁶ Verordnung des Rates vom 11. 12. 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens, 2725/2000/EG, ABI 316/1 vom 15. 12. 2000.

Aufenthaltes in einem Mitgliedsstaat aufgegriffen wurden. Zehn Jahre werden die Daten im EURODAC-System gespeichert. Erhält einE AsylwerberIn die StaatsbürgerInnenschaft in einem EU-Mitgliedsstaat, werden die Daten ebenfalls gelöscht. Außer Dänemark nehmen alle EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen und Island an EURODAC teil. Auch die Schweiz wird sich in Zukunft beteiligen.

Viele Flüchtlinge, die in Österreich einen Asylantrag stellten, entweder ohne tatsächlich die Absicht zu haben, in Österreich zu bleiben, oder auch wegen der schlechten Aufnahmebedingungen abgeschreckt, wurden,verließen bis 2003 Österreich und „verschwanden“ so aus dem Asylverfahren. Seit 2004 hat sich das Verhalten dieser Transitflüchtlinge grundlegend geändert.

Besonders stark wirkte sich die Umsetzung der Richtlinie über die Aufnahme von AsylwerberInnen⁵⁷ auf die Lebensumstände von AsylwerberInnen in Österreich aus. Während bis Mai 2004 zeitweise weniger als die Hälfte der AsylwerberInnen in die staatliche Bundesbetreuung aufgenommen wurden, schreibt die im Jänner 2003 beschlossene EU-Aufnahmerichtlinie die Aufnahme und Betreuung aller AsylwerberInnen während des laufenden Verfahrens vor. Die Richtlinie musste bis 6. Februar 2005 in nationales Recht umgesetzt werden. In Österreich wurden daraufhin Verhandlungen zwischen Bund und Ländern geführt, die schließlich in eine §-15a-Vereinbarung zur Grundversorgung von Flüchtlingen⁵⁸ mündeten. Seither werden alle AsylwerberInnen, sobald sie zum ordentlichen Asylverfahren zugelassen werden, einem Quartier zugewiesen. Die Verteilung der Flüchtlinge auf die neun Bundesländer erfolgt entsprechend der Bevölkerungsanteile. Die Betreuung wird von den Ländern organisiert; jedes Bundesland musste dafür ein eigenes Durchführungsgesetz erlassen. Neben Krankenversicherung und Unterbringung wurde in der Grundversorgungsvereinbarung eine Sozialbetreuung nach einem maximalen Betreuungsschlüssel von 1:170 festgelegt.

Die Umsetzung der Grundversorgungsvereinbarung war von heftigen politischen Debatten um die Quoten für die Verteilung auf die Bundesländer begleitet; die Verabschiedung der Landesgesetze verzögerte sich so lange, dass Österreich von der EU-Kommission wegen mangelhafter Umsetzung der Richtlinie 2009/9/EG gerügt wurde.

Die flächendeckende Grundversorgung führte auch zu einem enormen MitarbeiterInnenzuwachs bei den Hilfsorganisationen. Da in der Flüchtlingsbetreuung sprachliche und kulturelle Kompetenzen neben sozialarbeiterischen Fähigkeiten gefragte Qualifikationen sind, ergaben sich hier auch für eine Reihe von anerkannten Flüchtlingen berufliche Perspektiven. Zwei unserer Interviewpartner waren zum Zeitpunkt unserer Gespräche bei Betreuungs-NGOs beschäftigt.

Die Einrichtung des europäischen Flüchtlingsfonds, EFF (ERF)⁵⁹ bedeutete gleichfalls eine Verbesserung der Qualität der Flüchtlingsbetreuung in Österreich.

Der EFF wurde im Zuge der Harmonisierung der Europäischen Flüchtlingspolitik als finanzielles Instrument zur ausgewogenen Verteilung der Belastungen der Mitgliedsstaaten geschaffen. Ziel war und ist es, das Asylwesen in allen Mitgliedsstaaten auf ein vergleichbares Niveau zu heben und weiter zu entwickeln:

„Die Anstrengungen der Mitgliedstaaten, Flüchtlingen und vertriebenen Personen geeignete Aufnahmebedingungen einschließlich gerechter und wirksamer Asylverfahren zu gewähren, müssen unterstützt werden, damit die Rechte der Personen gewahrt werden, die internationalen Schutzes bedürfen.“ (2000/596/EG: Einleitung Abs. 3)

Die vom EFF geförderten Maßnahmen werden nur zu 50 % von der EU-Kommission finanziert und müssen von den Mitgliedsstaaten kofinanziert werden. Um dies zu gewährleisten, wurde den Mitgliedsstaaten die Auswahl der Maßnahmen übertragen. Die Kommission beschließt dann nach

⁵⁷ Richtlinie 2003/9/EG des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten. ABl. L 31/18 vom 6. 2. 2003.

⁵⁸ Grundversorgungsvereinbarung – Art. 15a B-VG Ausgegeben am 15. Juli 2004. Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, BGBl. I Nr. 80/2004.

⁵⁹ Entscheidung des Rates vom 28. September 2000 über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds (2000/596/EG).

Prüfung der Anträge der Mitgliedstaaten über die Kofinanzierung und die Mitgliedstaaten tragen die Verantwortung für die Verwaltung der Maßnahmen.

Wenn auch durch diese Konstellation das Innenministerium das letzte Wort über die Förderung von Projekten hat, kamen doch in den vergangenen Jahren NGOs und zum Teil auch MigrantInnenorganisationen in den Genuss von Förderungen – vor allem deshalb, weil der staatliche Apparat zur Betreuung der AsylwerberInnen möglichst schlank gehalten werden sollte.

Die Verteilung der Mittel (216 Mio. Euro für die ersten fünf Jahre) wurde in Artikel 10⁶⁰ festgelegt. Fünf Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel sind für transnationale „Gemeinschaftsprojekte“ vorgesehen. Das sind

„innovative oder im Gemeinschaftsinteresse liegende Maßnahmen (...), darunter Studien, Erfahrungsaustausche und Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene“ (2000/596/EG: Art. 5)

Hier kann die Finanzierung durch den Fonds auch 100 % betragen.

Diese Gemeinschaftsprojekte können auch von transnationalen NGO-Netzwerken wie ECRE oder von ad hoc für ein Projekt gebildeten NGO-Netzwerken eingereicht werden.

Die Liste der in den Jahren 2000 bis 2004 vom EFF geförderten Projekte wurde veröffentlicht.⁶¹

Die „Statusrichtlinie“⁶² führte dazu, dass im österreichischen Asylrecht Asylverwehungsgründe eingeführt wurden, die es in der österreichischen Rechtsprechung bisher nicht gab.

Deutlichstes Beispiel ist die sogenannte „innerstaatliche Fluchtalternative“, die im Asylgesetz 2005 als § 11 aus der EU-Statusrichtlinie übernommen wurde. Bedenken von AsylexpertInnen gegen die interne Schutzalternative richten sich vor allem gegen die Möglichkeit, Asylanträge abzulehnen, wenn „von Parteien oder Organisationen einschließlich internationaler Organisationen, die den Staat oder einen wesentlichen Teil des Staatsgebiets beherrschen“, Schutz gewährt wird. In der Regel könnten besagte Organisationen keine wirksamen Rechtsvorschriften erlassen. Auch würden sie im Allgemeinen über keine Kompetenzen zur Rechtsdurchsetzung verfügen (Knapp 2006b: 27). Von dieser Möglichkeit, Asylanträge abzuweisen, wird seit 2006 vom Bundesasylamt vor allem bei tschetschenischen Flüchtlingen Gebrauch gemacht.

2.3.4 Die Asylgesetzreformen 2003 und 2005 (Fremdenpaket)

Nach dem von öffentlichen Protesten begleiteten Regierungswechsel – von einer SPÖ-geführten großen Koalition, in der die Sozialdemokratische Partei auch den Innenminister stellte, zu einer kleinen Koalition der Österreichischen Volkspartei unter Kanzler Wolfgang Schüssel mit der rechten

⁶⁰ Mittelverteilung.

(1) Für die Jahre 2000 bis 2004 erhält jeder Mitgliedstaat folgenden Pauschalbetrag aus der jährlichen Mittelausstattung des Europäischen Flüchtlingsfonds:

für das Jahr 2000: 500 000 EUR,

für das Jahr 2001: 400 000 EUR,

für das Jahr 2002: 300 000 EUR,

für das Jahr 2003: 200 000 EUR,

für das Jahr 2004: 100 000 EUR.

(2) Die restlichen verfügbaren Mittel werden wie folgt auf die Mitgliedstaaten verteilt:

a) 65 % der Mittel nach Maßgabe der Anzahl der in Artikel 3 Nummern 3, 4 und 5 genannten Personen, die in den drei vorhergehenden Jahren eingereist sind;

b) 35 % der Mittel nach Maßgabe der Anzahl der Personen, die in den drei vorhergehenden Jahren in die Kategorien nach Artikel 3 Nummern 1 und 2 aufgenommen wurden.

(3) Maßgeblich sind die jeweils aktuellsten Daten des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften.

⁶¹ www.bmi.gv.at/asylwesen/eff_I.asp

⁶² Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes.

FPÖ – im Februar 2000 dauerte es drei Jahre, bis die Regierung eine Verschärfung des Asylgesetzes in Angriff nahm. Die Reform wurde mit den steigenden AsylwerberInnenzahlen begründet, hinter denen, so der Minister, „Menschen, die unter dem Titel Asyl die Verfahren blockieren“ (Brechelmacher 2003) stünden. Ziel sollte eine Beschleunigung des Asylverfahrens sein, vor allem eine schnellere Zurückschiebung in andere für die Prüfung eines Asylantrags als zuständig betrachtete Staaten (entweder „sichere Drittstaaten“ oder EU-Mitglieder).

Das Herzstück der Reform war die Einrichtung von sogenannten Erstaufnahmezentren (in Traiskirchen, Thalham und am Flughafen in Schwechat). Alle AsylwerberInnen müssen bei einer dieser Stellen ihren Asylantrag einbringen und sollen innerhalb von 72 Stunden registriert und über den Fluchtweg befragt werden. Es folgt ein Zulassungsverfahren, in dem geprüft wird, ob Österreich für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Dort wird festgestellt, ob der Flüchtling zum Verfahren zugelassen wird oder ob er aus einem anderen EU-Staat oder einem sicheren Drittstaat – der also für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist – gekommen ist oder der Antrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt wird. Im Fall einer Nichtzulassung zum Asylverfahren folgt nach einer Beratung (bzw. Belehrung) durch RechtsberaterInnen in den Erstaufnahmezentren (die zwar unabhängig sind, aber vom BMI bezahlt und ausgesucht werden) und einer zweiten Einvernahme die Zurückweisung des Antrags und die Überstellung in Schubhaft zur Durchsetzung der Abschiebung in das zuständige Land. Während des Zulassungsverfahrens sollten die Flüchtlinge in den Erstaufnahmezentren der Behörde zur Verfügung stehen und diese Zentren daher nicht verlassen. Bei Zuwiderhandeln droht sofortige Schubhaft. Die 2003 verfügte Ausnahmeregelung⁶³ für traumatisierte Flüchtlinge und Folteropfer wurde im neuen Asylgesetz 2005 abgeschafft.

Eine der meistkritisierten Passagen der Asylgesetznovelle 2003 war der § 32 Abs. 2, laut dem Berufungen gegen negative Entscheidungen im Dublin-Verfahren generell keine aufschiebende Wirkung zukam. Diese Bestimmung, die sich in eine Reihe von Versuchen, die Berufungsmöglichkeiten für AsylwerberInnen einzuschränken bzw. den Instanzenweg abzuschneiden, einfügt, wurde schließlich vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig erkannt und aufgehoben.⁶⁴

Im Asylgesetz 2005⁶⁵ sind nun die Bestimmungen, wann einer Berufung gegen eine negative Entscheidung im Zulassungsverfahren aufschiebende Wirkung zukommt und wann nicht, so komplex, dass das Gesetz, wie im Wahrnehmungsbericht 2006 des „Forum Asyl“ kritisiert wird, „selbst mit unserem Kultur- und Rechtssystem vertrauten Personen einiges an Einarbeitungszeit abverlangt, [...] für den in der Regel rechtsunkundigen Asylwerber (ist es) nahezu unverständlich“. Als Beispiel wird der § 28 Abs. 3 des Asylgesetzes zitiert: „[...] wird der Antrag im Zulassungsverfahren abgewiesen, gilt dieser Antrag als zugelassen, wenn oder sobald der Berufung gegen diese Entscheidung aufschiebende Wirkung zukommt“ (Forum Asyl 2006: 5).

NGOs, AsylrechtsexpertInnen und auch der UNHCR äußerten immer wieder Kritik an der durch diese Bestimmung verursachten Beschränkung des Abschiebeschutzes.

„Rechtsschutzlücken sind in diesem Zusammenhang nicht auszuschließen, da einer Berufung gegen einen zurückweisenden Bescheid grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung zukommt (vgl. § 36 Abs 1 AsylG 2005). Auf Grund der möglichen massiven Auswirkungen auf die Rechtsposition des Asylwerbers ist dies im Lichte des rechtsstaatlichen Prinzips nicht unbedenklich.“⁶⁶

Die schon auf der Ebene des Diskurses zu beobachtende Verknüpfung von Asyl mit Fragen der inneren Sicherheit und ein damit einhergehender Generalverdacht gegen AsylwerberInnen finden auch in den Gesetzesänderungen 2003 und besonders 2005 ihren Niederschlag. AsylwerberInnen werden nun automatisch durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes hinsichtlich ihrer Identität

⁶³ § 24b AsylG 1997 neu eingefügt durch BGBl I 2003/101.

⁶⁴ VfGH, 15. 10. 2004, G 237/03.

⁶⁵ Asylgesetz 2005 – AsylG 2005 BGBl. I Nr. 100/2005.

⁶⁶ Josef Rohrböck asylum-online: www.asylum-online.at/pages/asylg05/lawaust_asylg_para28.html (Abfrage vom 23. 11. 2007).

und Reiseroute befragt. Der UNHCR kritisierte dies in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Asylgesetzes 2005:

„[D]er Beginn jedes Asylverfahrens wird von einem sicherheitspolizeilichen Charakter geprägt, der sich insbesondere in der Uniformierung und Bewaffnung aller [...] Bediensteten der Exekutive manifestiert [...] Die Notwendigkeit, eine vertrauensvolle, für die Effizienz des Verfahrens förderliche Atmosphäre zu schaffen, wird gänzlich außer Acht gelassen“ (zit. nach Forum Asyl 2006: 25)

Außerdem ist vorgesehen, dass AsylwerberInnen, wenn sie nicht zum Aufenthalt im Bundesgebiet berechtigt sind (was auf den Großteil der Flüchtlinge zutrifft, da eine legale Einreise eher die Ausnahme darstellt), „zum Zwecke der Vorführung vor die Asylbehörde festzunehmen“ sind (§ 47 Abs. 1 AsylG 2005).

Diese Tendenzen zeigen sich allerdings am stärksten an der Praxis der exzessiven Schubhaftverhängung gegen AsylwerberInnen.

Schon nach den früheren Gesetzen (Asylgesetz 97 und Asylgesetz Novelle 2003) durften Personen, die in Schubhaft genommen worden waren und dort einen Asylantrag gestellt hatten, weiter in Schubhaft gehalten werden. Durch den § 24b AsylG 2003 waren Traumatisierte und Folteropfer automatisch zum Asylverfahren zuzulassen und so auch nicht in Gefahr, in Schubhaft genommen zu werden.

Mit dem Asylgesetz 2005 fiel dieser Schutz weg, Schubhaft kann jetzt in jedem Fall verhängt werden, wenn die Behörde annimmt, dass Österreich für das Verfahren nicht zuständig sei. Durch eine Änderung des Fremdenpolizeigesetzes⁶⁷ wurde zudem die mögliche Dauer der Schubhaft auf 10 Monate erhöht.

Wie im Wahrnehmungsbericht 2006 des „Forum Asyl“ dokumentiert, wurden von Jänner bis September 2006 2.080 AsylwerberInnen in Schubhaft genommen, ca. die Hälfte sofort nach einer ersten Befragung durch die Sicherheitsorgane, 621 nach der Ersteinvernahme in einer Erstaufnahmestelle, 225 nach negativem Zulassungsverfahren und 197, weil schon vor der Stellung des Asylantrages eine Ausweisung bzw. ein Aufenthaltsverbot gegen sie verfügt worden war (Forum Asyl 2006: 9).

Durch die frühzeitige Verhängung der Schubhaft kommt es immer wieder vor, dass auch unbegleitete Jugendliche in Schubhaft genommen werden. Als „bedrückend“ wird im Wahrnehmungsbericht der NGOs die Situation von durch die Schubhaft getrennten Familien bezeichnet.

„Partnerzellen gibt es nicht, Besuche von Ehepaaren müssen arrangiert werden. Angehörige, die von außen kommen, können nur durch die Plexiglasscheibe mit ihrem Besuchten sprechen, eine halbe Stunde pro Woche. [...] Durch die Verlegung der Schubhäftlinge quer durch Österreich sind selbst solche Besuche oft unmöglich“ (Forum Asyl 2006: 21).

Die Praxis der Schubhaftverhängung wurde auch vom UN-Menschenrechts-Komitee in seinem Anfang November 2007 veröffentlichten Bericht kritisiert:

„The Committee is concerned about the high number of asylum seekers, including traumatized persons, who have been detained pending deportation under the Aliens Police Act, (...) It is particularly concerned that asylum seekers awaiting deportation are frequently detained for up to several months in police detention facilities which are not designed for a long-term stay, and where the majority of detainees are reportedly confined to locked cells for 23 hours a day, separated from their families, and without access to qualified legal aid or adequate medical care.“⁶⁸

Von der im Vorfeld viel diskutierten Möglichkeit der Zwangsernährung bei hungerstreikenden Schubhäftlingen wurde offenbar kein Gebrauch gemacht.

Allerdings kam es in den Jahren 2005 und 2006 zu zwei aufsehenerregenden Fällen in

⁶⁷ § 80 Abs. 4 FPG.

⁶⁸ Human Rights Committee. Ninetyfirst session. Geneva, 15 October - 2 November 2007. CONSIDERATION OF REPORTS SUBMITTED BY STATES PARTIES UNDER ARTICLE 40 OF THE COVENANT. Concluding observations of the Human Rights Committee. Austria. Nonedited version CCPR/C/AUT/CO/4, www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/AdvanceDocs/CCPR.C.AUT.CO.4.pdf.

Zusammenhang mit Schubhaft von abgelehnten Flüchtlingen, die auch im Bericht des UN-Menschenrechts-Komitees Erwähnung fanden:

„The Committee notes with concern that under Section 79 (6) of the Aliens Police Act (2005), detainees awaiting deportation who are on hunger strike can be kept in detention which reportedly may result in situations where their life or health is endangered, in the absence of adequate medical supervision. It is particularly concerned about the cases of Yankuba Ceesay, an 18 year-old asylum seeker from Gambia awaiting deportation, who died in October 2005 in a 'safety cell' after 11 days of hunger strike, and Geoffrey A., a Nigerian detainee awaiting deportation, who was released in August 2006 after 41 days of hunger strike, without anyone having been notified about his release, and who collapsed on his way home.⁶⁹

Die Zahl der AsylwerberInnen ist von 22.461 im Jahr 2005 auf 13.350 im Jahr 2006 und auf 11.879 im Jahr 2007 gesunken.

⁶⁹ Ebenda.

3 Rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen für die Partizipation von Asylsuchenden und Flüchtlingen

3.1 Struktur des Asylsystems

Seit der Asylgesetzreform 1997⁷⁰ existiert in Österreich ein Asylverfahren mit zwei unabhängigen Instanzen und der Möglichkeit einer Beschwerde bei den Höchstgerichten. Die erste Instanz stellt das Bundesasylamt (BAA) mit seinen Außenstellen dar. An der Spitze des Bundesasylamts steht dessen Direktor (seit 1996 der ehemalige *Caritas*-Mitarbeiter Wolfgang Taucher). Das BAA ist dem Innenministerium untergeordnet. Der Sitz des Bundesasylamts ist Wien.⁷¹ Über die Zahl der Außenstellen sagt das Gesetz nichts aus. Außenstellen bestehen zurzeit in Wien, Traiskirchen, Linz Salzburg, Innsbruck, Graz und Eisenstadt.

Die Erstaufnahmestellen in Traiskirchen, Thalham und Schwechat sind Teil des BAA und dem Bundesasylamtsdirektor unterstellt.⁷²

Zweite Instanz ist der Unabhängige Bundesasylsenat (UBAS) mit Sitz in Wien und Linz mit seinen Senaten. Er hat durch eines seiner Mitglieder über Berufungen zu entscheiden.⁷³

Zur Beurteilung der Lage in den Herkunftsländern und zur Überprüfung der Angaben der AsylwerberInnen führt das BAA eine Staatendokumentation, deren Inhalt den Asylbehörden, den Gerichten, dem UNHCR und den sogenannten „RechtsberaterInnen“ unentgeltlich zu Verfügung steht. Der UNHCR hat im Asylverfahren eine wichtige Rolle, vor allem im Flughafenverfahren.⁷⁴

In einer zentralen Verfahrensdatei sind alle Verfahrensinformationen für alle Behörden abrufbar.⁷⁵

3.1.1 Zugang zum Asylverfahren

Die Einreise nach Österreich ist aufgrund der EU-weit (bzw. im Rahmen des Schengener Übereinkommens) geltenden Visabestimmungen für Flüchtlinge in der Regel nur mit einem echten oder gefälschtem Visum oder über die „grüne“ bzw. „blaue“ Grenze möglich.

Zulassungsverfahren

Nach der Stellung eines Asylantrags bei einem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes werden alle AsylwerberInnen in eine der drei Erstaufnahmestellen (EAST) in Traiskirchen, Thalham oder am Flughafen Schwechat überstellt, wo sie den Antrag persönlich einbringen müssen. Es ist auch möglich, sich selbst in eine der EAST zu begeben. Erst wenn der Antrag persönlich in der EAST vorgebracht wurde, gilt er als „eingebracht“ und muss von den Behörden auch behandelt werden. Bei Einbringung des Antrags ist dem Flüchtling ein Informationsblatt „in einer dem Asylwerber verständlichen Sprache zu übergeben“⁷⁶. Nun beginnt das Zulassungsverfahren.

In einer ersten Befragung (die allerdings auch schon vor der Vorführung in der EAST erfolgen kann) soll innerhalb von 72 Stunden nach „Einbringung“ des Antrages die Identität und die Reiseroute des

⁷⁰ Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1997 – AsylG) BGBl II 1997/76 vom 14. Juli 1997.

⁷¹ AsylG 2005 § 58 Abs. 1.

⁷² AsylG 2005 § 59.

⁷³ AsylG 2005 § 61.

⁷⁴ Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung, im Folgenden „Regierung“ genannt, und dem Hohen Flüchtlingskommissär der Vereinten Nationen, im Folgenden „UNHCR“ genannt, betreffend die Mitwirkung von UNHCR an Asylverfahren, in denen der Antrag anlässlich der Grenzkontrolle nach Einreise über einen Flugplatz gestellt wurde. BGBl III 2003/32 vom 28. März 2003.

⁷⁵ Zu allen relevanten Gesetzen und Verordnungen im Zusammenhang mit dem Asylverfahren siehe www.asylum-online.at.

⁷⁶ §17 Abs. 9 AsylG.

Flüchtlings ermittelt werden. Diese Befragung hat sich nicht auf die näheren Fluchtgründe zu beziehen.⁷⁷

Die Kleider und das Gepäck des Flüchtlings werden auf Indizien durchsucht, die nachweisen könnten, woher er/sie nach Österreich eingereist ist.⁷⁸ Außerdem werden den AsylwerberInnen ihre Dokumente abgenommen und zum Akt genommen.

Es folgt die „erkennungsdienstliche Behandlung“, also die Aufnahme der Personalien und vor allem die Abnahme von Fingerabdrücken. Die Fingerabdrücke werden mit den im EURODAC-Zentralcomputer gespeicherten Daten verglichen, um festzustellen, ob der/die AsylwerberIn bereits in einem anderen Mitgliedsland einen Asylantrag gestellt hat oder versucht hat, illegal eine EU-Außengrenze zu überqueren oder beim illegalen Aufenthalt innerhalb der EU gefasst und registriert wurde. Gleichzeitig werden, falls kein „EURODAC-Hit“ erzielt wird, die Daten im Zentralcomputer gespeichert.

Dem Flüchtling wird eine „Verfahrenskarte“ ausgestellt, die zum Aufenthalt und der Versorgung in der EAST berechtigt. Ein Verlassen der EAST ist untersagt.⁷⁹

Eine Bescheidanalyse, die von NGOs für die Evaluierung der Erstaufnahmestellen (Asylgesetz-Novelle 2003: „Wahrnehmungsbericht Forum Asyl“) vorgenommen wurde, gab Hinweise auf eine Reihe von Unzulänglichkeiten, die vor allem mit der mangelnden Qualifikation der in der EAST eingesetzten BeamtInnen erklärt werden:

„Von den in der Erstaufnahmestelle Ost tätigen ReferentInnen ist lediglich ein Beamter Jurist. Die MitarbeiterInnen kommen mit einer Ausnahme aus dem polizeilichen Bereich ohne asylrechtliche, flüchtlingsrechtliche oder fundierte verwaltungsverfahrenrechtliche Vorkenntnisse“ (Forum Asyl 2004: 17).

Danach wird dem Flüchtling mitgeteilt, ob er/sie zum Verfahren zugelassen wird. Falls dies der Fall ist, bekommt er/sie für die Dauer des Asylverfahrens einen vorläufigen Aufenthalt zugesprochen und eine Aufenthaltskarte ausgehändigt. In der Folge wird er/sie einem Grundversorgungsquartier im Bundesgebiet zugeteilt und dorthin überstellt. Im Falle einer Ablehnung folgt eine zweite Einvernahme unter Zuziehung eines/einer Rechtsberaters/Rechtsberaterin, der ihn/sie über sein/ihr Asylverfahren und ihre Aussichten auf Zuerkennung des Status des Asylberechtigten oder des subsidiär Schutzberechtigten zu beraten hat.⁸⁰ Der/Die AsylwerberIn hat die Möglichkeit, weitere Tatsachen und Beweismittel anzuführen oder vorzulegen.

Die folgende Einvernahme geschieht durch eineN BeamtIn des BAA (sofern das nicht einen „unverhältnismäßigen Aufwand“ bedeutet). Die/Der AsylwerberIn kann zu dieser Einvernahme von einer Vertrauensperson oder einem/einer VertreterIn begleitet werden. Minderjährige AsylwerberInnen dürfen nur in Gegenwart eines/einer gesetzlichen Vertreters/Vertreterin einvernommen werden.⁸¹

Eine Vertrauensperson oder Vertretung kann natürlich nur mitgebracht werden, wenn schon vor Antragstellung Kontakte nach bzw. in Österreich bestanden haben.

Wenn bei der Zuständigkeitsprüfung festgestellt wird, dass Österreich nach § 5 AsylG 2005 nicht für die Prüfung des Asylantrages zuständig ist, wird ein Zurückweisungsbescheid ausgestellt und der/die AsylwerberIn in der Regel zur Vorbereitung und Durchsetzung der Ausweisung in Schubhaft genommen.

Zwar ist es möglich, gegen eine mit der Zurückweisung im Zulassungsverfahren verbundene Ausweisung Berufung einzulegen, das bedeutet aber nicht unbedingt, dass man nicht trotzdem

⁷⁷ § 19 Abs 1 AsylG 2005.

⁷⁸ „[A]lle Dokumente und Gegenstände, die Aufschluss über die Identität, die Staatsangehörigkeit, den Reiseweg oder die Fluchtgründe des Fremden geben können, [sind] sicherzustellen.“ (§ 44 Abs. 4 AsylG 2005).

⁷⁹ „Ein Asylwerber entfernt sich ungerechtfertigt aus der Erstaufnahmestelle, wenn er trotz Aufforderung zu den ihm vom Bundesasylamt im Zulassungsverfahren gesetzten Terminen nicht kommt und in der Erstaufnahmestelle nicht angetroffen werden kann.“ (§ 24 Abs. 4 AsylG 2005).

⁸⁰ § 64 Abs. 4 AsylG 2005.

⁸¹ § 19 Abs 5 AsylG 2005.

abgeschoben wird, weil der Berufung nur dann eine aufschiebende Wirkung zuerkannt wird, wenn der UBAS (Unabhängige Bundesasylsenat) eine solche zuerkennt.⁸²

Wie NGOs kritisieren, durchlaufen immer mehr Flüchtlinge das Zulassungsverfahren in Schubhaft (siehe Forum Asyl 2006: 8–23), wenn die BehördenvertreterInnen der Ansicht sind, dass eine Zurückweisung in eines der Nachbarländer wahrscheinlich ist. Von dieser Form des Freiheitsentzuges sind oft auch Personen betroffen, die sich aufgrund ihrer Erlebnisse im Herkunftsland in einem bedenklichen psychischen Zustand befinden. Waren nämlich bis zum 1. 1. 2006 Flüchtlinge, bei denen eine Traumatisierung festgestellt wurde, noch von einer Zurückschiebung im Zuge des Dublin-Verfahrens ausgenommen und wurden zum Verfahren zugelassen,⁸³ so sind seither auch diese und andere als „besonders verletzlich“ eingeschätzte Gruppen (schwängere Frauen, unbegleitete Minderjährige) von dieser Maßnahme betroffen und werden zu deren Durchsetzung in Schubhaft genommen.

Schubhaft ist so für sehr viele Flüchtlinge die erste Erfahrung mit der österreichischen Gesellschaft. Ein Kontakt mit NGOs in dieser Situation kann daher sehr wichtig sein.

„Die Schubhaft in Salzburg wird von der *Caritas* betreut, und es gibt dort auch eine kleine amnesty-Gruppe, die besonders engagierte Personen betreuen und so habe ich H. kennengelernt. Dadurch ist es bei mir auch nicht so schwierig gegangen, weil die mir geholfen haben, auch mit Unterlagen. Das war auch unglaublich wichtig, weil die Situation, wenn man sich mit der Sprache nicht auskennt in der Schubhaft, nicht weiß, wie läuft das, und auch die Unterlagen, mit denen ich beweisen kann, dass ich politisch tätig war, habe ich mitgenommen. H. und die eine Vertreterin der *Caritas* haben mich unterstützt. So ist es schnell gegangen.“ (Interview K. B.)

In jenen Bundesländern, in denen der Verein *Menschenrechte Österreich* den Schubhaftsozialdienst stellt, scheint es für AsylwerberInnen besonders schwierig zu sein, gegen Schubhaft und Rückschiebung im Rahmen von Dublin II rechtliche Schritte zu ergreifen. Jene Communitys, die, wie die tschetschenischen Flüchtlinge, einerseits tragfähige Kontakte zu NGOs aufgebaut haben und andererseits von der Ankunft von Flüchtlingen rechtzeitig informiert sind, können hier den AsylwerberInnen helfen. NGO-VertreterInnen können – mit den Daten der AsylwerberInnen ausgestattet – diese besuchen, sich eine Vollmacht unterschreiben lassen und alle möglichen rechtlichen Maßnahmen (Schubhaftbeschwerde, Berufung gegen eine Abschiebung, Erstellung eines Gutachtens bei posttraumatischen Belastungsstörungen) einleiten.

Jene Flüchtlinge, die eine solche Unterstützung nicht bekommen, werden lediglich im Rahmen des Zulassungsverfahrens von den RechtsberaterInnen „über ihr Asylverfahren und ihre Aussichten auf Zuerkennung des Status des Asylberechtigten oder des subsidiär Schutzberechtigten beraten“. Das bedeutet aber nicht, dass diese RechtsberaterInnen als VertreterInnen der AsylwerberInnen Rechtsmittel einlegen. Obwohl eine Informationspflicht gegenüber den AsylwerberInnen besteht, ist in vielen Fällen klar, dass die Betroffenen – wie dies eine Mitarbeiterin einer internationalen Organisation ausdrückte – „nicht wissen wie ihnen geschieht“.⁸⁴

Dafür, wie sehr schon bei der Erstellung des Gesetzes die Inschubhaftnahme während des Asylverfahrens mitbedacht wurde, ist der § 22 Abs 3 ein Indiz, in dem es heißt:

„Verfahren über Anträge auf internationalen Schutz sind, wenn sich der Asylwerber in Schubhaft befindet, von den Behörden der ersten und zweiten Instanz prioritär zu behandeln. Diese Fälle sind schnellstmöglich, längstens jedoch binnen je drei Monaten zu entscheiden.“ (AsylG 2005)

⁸² § 36 AsylG 2005.

⁸³ § 24b AsylG.

⁸⁴ pers. Komm.

3.1.2 Normalverfahren

Nach Zulassung zum Asylverfahren sollte die Prüfung des Antrages durch die erste Instanz, das Bundesasylamt, erfolgen. Es wird allerdings ein Teil der Verfahren auch inhaltlich in der EAST entschieden.

Im Zuge der Ermittlungen des Bundesasylamts kommt es meist zu einer weiteren Einvernahme der AsylwerberInnen.

Gegen einen negativen Bescheid des Bundesasylamts kann innerhalb von zwei Wochen eine Berufung beim UBAS, dem Unabhängigen Bundesasylsenat, eingebracht werden. Diese zweite Instanz hat die Möglichkeit, das Verfahren selbst zu entscheiden oder an das Bundesasylamt zurückzuverweisen. Dass es zu sehr vielen Zurückverweisungen kommt, wird von den NGOs immer wieder als einer der Gründe für die lange Verfahrensdauer genannt.

Nach einem negativen Bescheid des UBAS steht dem/der AsylwerberIn zurzeit noch die Möglichkeit einer Beschwerde bei den Höchstgerichten zu. Vor allem der Weg zum Verwaltungsgerichtshof wurde häufig beschritten – so kam es 2006 hier zu 2.504 Beschwerden. Eine Beschwerde bei einem Höchstgericht muss von einem/einer Anwalt/Anwältin eingebracht werden. Wenn die Beschwerde zugelassen wird, erhält der/die in der Regel mittellose AsylwerberIn Verfahrenshilfe.

3.1.3 Aufnahmesystem und soziale Rechte

Wird einE AsylwerberIn zum Asylverfahren zugelassen, ist er/sie bis zum Ende des Verfahrens zum Aufenthalt im Bundesgebiet berechtigt, es wird ihr/ihm eine Aufenthaltsberechtigungskarte ausgestellt⁸⁵, die als Identitätsnachweis und als Nachweis des rechtmäßigen Aufenthalts gilt.

Es erfolgt die Zuweisung in ein Grundversorgungsquartier in einem der neun Bundesländer. Voraussetzung für die Grundversorgung (GV) ist die „Bedürftigkeit“ des/der Fremden. Wer über eigene finanzielle Mittel verfügt oder ein Visum aufgrund einer Verpflichtungserklärung einer dritten Person erhalten hat, wird in der Regel nicht in die Grundversorgung aufgenommen.

Die Versorgung der AsylwerberInnen während des Verfahrens ist in der „Grundversorgungsvereinbarung (Art. 15a B-VG)⁸⁶ und neun Landesgesetzen geregelt. Diese Regelungen wurden erlassen, um der EU-Aufnahmerichtlinie⁸⁷ nachzukommen.

Es wurde bei der Abfassung der Vereinbarung vermieden, einen Rechtsanspruch für die so versorgten „Fremden“ entstehen zu lassen. Ob dies richtlinienkonform ist, könnte nur durch die Höchstgerichte geklärt werden – ein Weg, der in diesem Fall noch nicht beschritten wurde. Versorgt werden sollen nicht nur AsylwerberInnen und anerkannte Flüchtlinge (Asylberechtigte) während der ersten vier Monate nach Asylgewährung, sondern auch abgelehnte AsylwerberInnen und andere „Fremde“, die nicht abschiebbar sind.

Während das Bundesministerium eine Koordinationsstelle unterhält, die auch für die Zuteilung und den Transport der Flüchtlinge zu ihren Quartieren in die einzelnen Bundesländer sowie für eine vierteljährliche Aufstellung der Kosten zuständig ist, übernehmen die Länder die Versorgung und Betreuung.

⁸⁵ § 13 und § 51 AsylG 2005.

⁸⁶ Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte, Vertriebene und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen) in Österreich. BGBl. I Nr. 80/2004.

⁸⁷ Richtlinie 2003/9/EG des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten.

Die Kosten werden im ersten Jahr im Verhältnis 4:6 zwischen Ländern und Bund aufgeteilt; dauert das Asylverfahren länger, muss der Bund die gesamten Kosten übernehmen.⁸⁸

In einem „Bund-Länder Koordinationsrat“ werden allfällige Umsetzungsprobleme besprochen und periodisch Analysen zur Umsetzung der Vereinbarung durchgeführt. Dem Wunsch der NGOs (die letztlich in den meisten Ländern die Grundversorgungsvereinbarung ausführen – siehe Kapitel 4.1.3.1: Bereiche der Flüchtlingsbetreuung), an diesen Sitzungen teilzunehmen, wurde bislang nicht nachgekommen.

Die Grundversorgungsquartiere sind entweder von NGOs betriebene Häuser bzw. Wohnungen oder von Privatpersonen oder Gastronomiebetrieben geführte Beherbergungsbetriebe. Bei letzteren handelt es sich oft um ehemalige Pensionen oder Gasthäuser, die mangels Rentabilität geschlossen werden mussten. Viele dieser „Wirte“ beherbergen schon jahrzehntelang Flüchtlinge. Die Qualität der Unterbringung schwankt, trotz der von den Ländern vorgegebenen Qualitätsstandards, erheblich. Zudem liegen viele Quartiere verkehrsunünstig in abgelegenen Gegenden.

(1) Die Grundversorgung umfasst:

1. Unterbringung in geeigneten Unterkünften unter Achtung der Menschenwürde und unter Beachtung der Familieneinheit,
2. Versorgung mit angemessener Verpflegung,
3. Gewährung eines monatlichen Taschengeldes für Personen in organisierten Unterkünften und für unbegleitete minderjährige Fremde, ausgenommen bei individueller Unterbringung gemäß Art. 9 Z 2,
4. Durchführung einer medizinischen Untersuchung im Bedarfsfall bei der Erstaufnahme nach den Vorgaben der gesundheitsbehördlichen Aufsicht,
5. Sicherung der Krankenversorgung im Sinne des ASVG durch Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge,
6. Gewährung allenfalls darüber hinausgehender notwendiger, durch die Krankenversicherung nicht abgedeckter Leistungen nach Einzelfallprüfung,
7. Maßnahmen für pflegebedürftige Personen,
8. Information, Beratung und soziale Betreuung der Fremden durch geeignetes Personal unter Einbeziehung von Dolmetschern zu deren Orientierung in Österreich und zur freiwilligen Rückkehr,
9. Übernahme von Transportkosten bei Überstellungen und behördlichen Ladungen,
10. Übernahme der für den Schulbesuch erforderlichen Fahrtkosten und Bereitstellung des Schulbedarfs für Schüler,
11. Maßnahmen zur Strukturierung des Tagesablaufes im Bedarfsfall,
12. Gewährung von Sach- oder Geldleistungen zur Erlangung der notwendigen Bekleidung,
13. Kostenübernahme eines ortsüblichen Begräbnisses oder eines Rückführungsbetrages in derselben Höhe und
14. Gewährung von Rückkehrberatung, von Reisekosten sowie einer einmaligen Überbrückungshilfe bei freiwilliger Rückkehr in das Herkunftsland in besonderen Fällen.
Quelle: Artikel 6 Grundversorgungsvereinbarung

(2) Die Grundversorgung kann, wenn damit die Bedürfnisse des Fremden ausreichend befriedigt werden, auch in Teilleistungen gewährt werden.

(3) Fremden, die die Aufrechterhaltung der Ordnung in einer Unterkunft durch ihr Verhalten fortgesetzt und nachhaltig gefährden, kann die Grundversorgung gemäß Abs. 1 unter Berücksichtigung von Art. 1 Abs. 2 eingeschränkt oder eingestellt werden. Das gleiche gilt im Anwendungsfall des § 38a SPG.

(4) Durch die Einschränkung oder Einstellung der Leistungen darf die medizinische Notversorgung des Fremden nicht gefährdet werden.

(5) Fremde gemäß Art. 2 Abs. 1 können mit ihrem Einverständnis zu Hilfstätigkeiten, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Unterbringung und Betreuung stehen, herangezogen werden.

(Artikel 6 Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG)

⁸⁸ Die Gesamtkosten der GV wurden von BMI für 2006 mit 167,6 Mill. Euro angegeben, wobei der Bund 132 Mill. Euro zu tragen hatte (Knapp 2007: 30).

Die im Rahmen der Grundversorgung gewährte Unterstützung zum Lebensunterhalt entspricht nicht den gültigen Sozialhilfesätzen.

Tabelle 7: Kostenhöchstsätze	
1. für die Unterbringung und Verpflegung in einer organisierten Unterkunft pro Person und Tag	€ 17,--
2. für die Verpflegung bei individueller Unterbringung pro Person und Monat	
Für Erwachsene	€ 180,--
Für Minderjährige	€ 80,--
Für unbegleitete Minderjährige	€ 180,--
3. für die Miete bei individueller Unterbringung pro Monat	
Für eine Einzelperson	€ 110,--
Für Familien (ab zwei Personen) gesamt	€ 220,--
4. für Taschengeld pro Person und Monat	€ 40,--
5. für Überbrückungshilfe bei Rückkehr, einmalig pro Person	€ 370,--
6. für die Sonderunterbringung für pflegebedürftige Personen, pro Person und Monat	€ 2.480,--
7. für die Unterbringung, Verpflegung und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Fremder pro Person und Tag	
in Wohngruppen (mit Betreuungsschlüssel 1:10)	€ 75,--
in Wohnheimen (mit Betreuungsschlüssel 1:15)	€ 60,--
in betreutem Wohnen (mit Betreuungsschlüssel 1:20), oder in sonstigen geeigneten Unterkünften	€ 37,--
8. für die Krankenversicherung maximal in Höhe des gemäß §§ 9 und 51 ASVG jeweils festgesetzten Beitragssatzes (derzeit 7,3 % inklusive Zusatzbetrag).	
9. für Information, Beratung und soziale Betreuung (exkl. Dolmetscherkosten) nach einem maximalen Betreuerschlüssel von	1:170
10. für die zum Schulbesuch erforderlichen Fahrtkosten – bis zu einer Kostentragung nach dem Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG) – die Tarifsätze der jeweiligen Verkehrsunternehmen.	
11. für Schulbedarf pro Kind und Jahr	€ 200,--
12. für Freizeitaktivitäten in organisierten Quartieren pro Person/Monat	€ 10,--
13. für Deutschkurse für unbegleitete minderjährige Fremde mit maximal 200 Unterrichtseinheiten und pro Einheit pro Person	€ 3,63
14. für notwendige Bekleidungshilfe jährlich pro Person	€ 150,--
15. für Rückreise nach den Kostenhöchstsätzen der Internationalen Organisation für Migration (IOM)	
16. für Kosten gemäß Art. 2 Abs. 1 Z 5 pro Person und Tag maximal der gemäß § 10 Abs. 2 FrG-DV jeweils festgelegte Betrag.	

Quelle: Artikel 9 Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG, Stand 1. 1. 2007⁸⁹

Während des laufenden Asylverfahrens sind AsylwerberInnen zum Aufenthalt im gesamten Bundesgebiet berechtigt und unterliegen im Prinzip keiner Gebietsbeschränkung wie während des Zulassungsverfahrens. Allerdings können sie nur in den Genuss der Grundversorgung kommen, wenn sie sich in dem ihnen zugeteilten Quartier aufhalten bzw. – wenn sie privat wohnen – im zugeteilten Bundesland bleiben.

⁸⁹ Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 – GVG-B 200, BGBl I 2005/100.

Es ist im Prinzip für AsylwerberInnen möglich, sich im Rahmen der Grundversorgung eine individuelle Unterbringung zu suchen. Über die durch die Höhe der möglichen GV-Zahlungen (für Verpflegung € 180 pro Erwachsenem/Erwachsener und € 80 pro Kind, für Mietkosten € 220 pro Familie) gegebenen Beschränkungen am Wohnungsmarkt hinaus gibt es von Bundesland zu Bundesland unterschiedliche Voraussetzungen zu erfüllen, bevor der Schritt des „Privatgehens“ zugelassen wird. Das reicht von einem verpflichtenden Informationsgespräch mit einer betreuenden NGO (in Niederösterreich) bis zu einer bestimmten Zeitspanne, die man in einem betreuten Quartier zugebracht haben muss. In allen Bundesländern wird ein vergebührter Mietvertrag verlangt, um die Mietunterstützung ausgezahlt zu bekommen.

Eine Verlegung in ein anderes Bundesland ist nur im Zuge der Familienzusammenführung vorgesehen. Ansonsten ist dies sehr schwierig: Es bedarf der Zustimmung der Flüchtlingsverantwortlichen beider Bundesländer und wird nur bei dringendem medizinischem Bedarf oder in Einzelfällen nach Interventionen gewährt.

Die Möglichkeiten für AsylwerberInnen, eine Beratungsstelle in einem anderen Bundesland (in Kärnten wird von keiner NGO Rechtsberatung angeboten) oder auch nur in der Hauptstadt des jeweiligen Bundeslandes aufzusuchen oder sich an politischen Versammlungen oder kulturellen Veranstaltungen zu beteiligen, sind zwar nicht, wie z. B. in Deutschland, durch eine gesetzliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit (Residenzpflicht) eingeschränkt, aber die Voraussetzungen dafür sind aufgrund mangelnder finanzieller Ressourcen, schlechter Verkehrsverbindungen und durch die Anwesenheitspflicht im GV-Quartier – wer mehr als drei Tage abwesend ist, verliert die GV – sehr ungünstig.

Zu den Erstinterviews im Rahmen des Asylverfahrens an den Bundesasylamts-Außenstellen werden die AsylwerberInnen in der Regel aus den Grundversorgungsquartieren abgeholt und dorthin zurückgebracht.

Integrationsmaßnahmen (Deutschkurse, Ausbildung) sind während des Asylverfahrens nicht vorgesehen. Eine Ausnahme gibt es dabei nur für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, denen die Möglichkeit des Besuchs von Deutschkursen während des Verfahrens geboten wird. Viele dieser Jugendlichen absolvieren – wenn sie nicht mehr schulpflichtig sind und daher keine öffentliche Schule besuchen können – Hauptschulabschlusskurse. Eine weiterführende Ausbildung noch im laufenden Asylverfahren zu machen, erweist sich als schwierig, weil das Erlernen eines Berufes im Rahmen einer Lehre nur mit einer Bewilligung nach dem AuslBG⁹⁰ möglich ist.

Viele Asylverfahren dauern infolge von Überlastung der Asylbehörden, der Ausschöpfung aller rechtlichen Möglichkeiten durch die AsylwerberInnen und mangelnder Qualität der Entscheidungen, die immer wieder zu Beschwerden beim Verwaltungsgerichtshof führen, mehrere Jahre lang. Ein Grund für den enormen „Rückstau“ bei den Asylverfahren liegt darin, dass Österreich bei keiner der vergangenen Asylrechtsänderungen laufende Verfahren im Sinne einer Regularisierung einer schnellen (positiven) Entscheidung zugeführt hat. Insbesondere bei der Einführung des UBAS wurde diesem neu geschaffenen Senat eine „Altlast“ von ca. 10.000 Verfahren aufgebürdet: Alle am 1. Jänner 1998 beim Bundesminister für Inneres anhängigen Berufungsverfahren mussten dem UBAS zugeleitet werden; auch beim Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof anhängige Verfahren traten in das Stadium „vor Erlassung des Berufungsbescheides“ zurück und mussten daher vom UBAS neu entschieden werden.

Die lange Wartezeit führt vor allem bei jungen allein stehenden Männern und Frauen dazu, dass sich intensivere Kontakte zu Einheimischen ergeben, aus denen sich auch Liebesbeziehungen entwickeln. Hunderte AsylwerberInnen gingen in den vergangenen Jahren binationale Partnerschaften ein und erhielten so einen Aufenthaltstitel als Angehörige einer/eines ÖsterreicherIn.

⁹⁰ AuslBG, BGBl. Nr. 218/1975, idF BGBl. I Nr. 78/2007.

Diese Möglichkeit wurde mit dem Niederlassungsgesetz 2005 (NAG)⁹¹ erheblich eingeschränkt, indem eine Antragstellung für ein Aufenthaltsrecht als EhepartnerIn eines/einer Österreicher/Österreicherin nur mehr bei einer österreichischen Botschaft in der Heimatregion gestellt werden kann (NAG § 21 Abs. 1). Außerdem muss ein Familieneinkommen von mehr als ca. 1.100 € nachgewiesen werden. Für AsylwerberInnen kommt eine Heimreise aufgrund der Verfolgungssituation nicht infrage, eine Erwerbstätigkeit ist durch die Änderung des AuslBG⁹² und Niederlassungsgesetzes (NAG), die EhepartnerInnen von ÖsterreicherInnen nicht mehr automatisch den Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht, verhindert. Die sich daraus ergebenden Probleme binationaler Paare führten ab März 2006 zu einer Protestmobilisierung der Betroffenen (siehe Kapitel 6: Asylpolitische Mobilisierungen).

Während des Asylverfahrens verfügen AsylwerberInnen über äußerst eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Obwohl AsylwerberInnen laut § 4 Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) drei Monate nach der Asylantragsstellung Zugang zum Arbeitsmarkt haben, sind sie in der Praxis fast vollständig vom legalen Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Grund dafür ist der Erlass des BMWA vom 20. 5. 2004, der die Berufstätigkeit von AsylwerberInnen auf Kontingentarbeitsplätze nach § 5 AuslBG einschränkt. Somit dürfen AsylwerberInnen derzeit nur im Rahmen der Saison- und Erntearbeit als abhängig Beschäftigte tätig werden. Aber selbst diese Bereiche sind für AsylwerberInnen nur erschwert zugänglich, da EU-AusländerInnen und aufenthaltsrechtlich besser integrierte MigrantInnen zu bevorzugen sind. Das Fremdenrechtspaket 2005 führte zu einer weiteren Verschlechterung der Situation von AsylwerberInnen am Arbeitsmarkt. AsylwerberInnen verfügen seit diesem Zeitpunkt nicht mehr über die aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen, um nach dem AuslBG eine „Arbeitserlaubnis“ oder einen „Befreiungsschein“ erteilt bzw. verlängert zu bekommen. Dies führt dazu, dass nun auch AsylwerberInnen, die schon mehrere Jahre legal in Österreich gearbeitet haben, aus dem Arbeitsmarkt gedrängt werden.⁹³

AsylwerberInnen haben seit den jüngsten Gesetzesänderungen keinen Anspruch auf Familienbeihilfe.⁹⁴ In der Vergangenheit wurde nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus die Familienbeihilfe rückwirkend ab dem Monat gewährt, in dem der Antrag auf Gewährung von Asyl gestellt worden war, was für viele Flüchtlinge eine willkommene und notwendige Unterstützung bei der Integration darstellte. Dies wurde bereits durch eine Änderung im Familienlastenausgleichsgesetz abgeschafft (seit 1. 5. 2004 in Kraft).⁹⁵

Durch die am 1. 1. 2006 in Kraft getretene Gesetzeslage haben nur noch jene Fremde Anspruch auf Familienbeihilfe, die ein Aufenthaltsrecht nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz haben oder als Flüchtlinge den Status Asylberechtigte haben. AsylwerberInnen, die einer regulären Beschäftigung nachgehen, haben seither keinen Anspruch mehr auf Familienbeihilfe. Eine Beschwerde dagegen lehnte der Verfassungsgerichtshof ab⁹⁶ und begründete seine Zurückweisung damit, dass für AsylwerberInnen eine staatliche Versorgung auf dem Wege der Grundversorgung vorgesehen sei. Diese Entscheidung wurde von NGOs kritisiert: „Der Verfassungsgerichtshof dürfte dabei übersehen haben, dass erwerbstätige AsylwerberInnen keine Leistungen aus der Grundversorgung erhalten, weil sie als nicht mehr hilfsbedürftig angesehen

⁹¹ Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG) BGBl. I Nr. 100/2005 idF BGBl. I Nr. 99/2006.

⁹² AuslBG 2005 § 1 Abs. 2/1.

⁹³ www.asyl.at/fakten_2/betr_2007_04.htm (Abfrage am 16. 11. 2007).

⁹⁴ Rechtsgrundlage: Bundesgesetz vom 24. Oktober 1967 betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Familienlastenausgleichsgesetz 1967), StF: BGBl. Nr. 376/1967.

⁹⁵ Diese Änderung von § 3 Abs.2 FLAG 1967 idF BGBl. I Nr. 142/2004 erfolgte im Rahmen des

Pensionsharmonisierungsgesetzes ohne vorhergehende Begutachtung. NGOs sprachen von einer „Nacht- und Nebelaktion“.

⁹⁶ VfGH 2006/15/0098 vom 20070208 veröffl. 20070316.

werden".⁹⁷

Die medizinische Versorgung der AsylwerberInnen erfolgt im Rahmen der Grundversorgung. Eine erste medizinische Untersuchung ist Teil der Erstaufnahme. Die Krankenversorgung wird durch Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge gesichert, AsylwerberInnen haben danach Anspruch auf alle Leistungen aus der Allgemeinen Krankenversicherung.

Darüber hinausgehende Leistungen (Brillen, Hörbehelfe, Zahnersatz) können von den Flüchtlingsbeauftragten der Länder bewilligt werden – dies scheinen diese im Allgemeinen auch zu tun. Es bestehen dabei aber Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern.

Der Zugang zu psychotherapeutischer Behandlung hat sich in den vergangenen Jahren durch die Eröffnung mehrerer Behandlungsstellen von NGOs erheblich verbessert.

Probleme im Bereich der Betreuung von Flüchtlingen in der Grundversorgung sehen die NGOs in ihrem Wahrnehmungsbericht 2006 (Forum Asyl 2006: 61 ff) vor allem, wenn AsylwerberInnen entweder wegen disziplinärer Probleme aus den Betreuungsstellen verwiesen werden oder ihnen aus anderen Gründen die Grundversorgung entzogen wird. In diesen Fällen wird sehr oft zuerst kein Bescheid ausgestellt, was rechtliche Maßnahmen gegen eine solche Entscheidung erschwert. Eine häufige Ursache ist die Abmeldung nach dreitägiger Abwesenheit im Quartier. Zwar ist es möglich, in solchen Fällen einen schriftlichen Antrag auf Wiederaufnahme zu stellen, in der Praxis gibt es allerdings Probleme bei der Zustellung der Entscheidung der Behörde hinsichtlich des Antrags: „... – ohne Unterkunft und Meldeadresse keine Zustellung“ (Forum Asyl 2006: 61 ff).

Für die Entscheidung über ein Rechtsmittel gegen einen ausschließenden Bescheid ist der jeweilige Unabhängige Verwaltungssenat (UVS) zuständig. Die Verfahren wurden aber lange Zeit ausgesetzt, weil sich die UVSe für nicht zuständig erklärten und eine Klärung durch die Höchstgerichte notwendig wurde.

Die in der Zwischenzeit obdachlosen AsylwerberInnen müssen von FreundInnen oder NGOs versorgt werden. Besonders in Wien gibt es eine größere Anzahl von obdachlosen AsylwerberInnen, die (gemeinsam mit anderen illegalisierten Fremden) in Notquartieren der *Caritas*, der *Diakonie* oder des *Vereins Ute Bock* untergebracht und im Rahmen des Projekts AMBER von der *Diakonie* medizinisch betreut werden.

Probleme treten auch bei der Zuweisung von zum Verfahren zugelassenen AsylwerberInnen durch das Bundesasylamt auf, hier vor allem – wie das „Forum Asyl“ bemerkt (Forum Asyl 2006: 65) – bei Asylwerberinnen aus Afrika. Afrikanische AsylwerberInnen geraten häufig in den Verdacht strafbarer Handlungen und werden deshalb aus der Betreuungsstelle des Bundes verwiesen. Der Bund weigert sich nach der Zulassung zum Verfahren, den/die AsylwerberIn wieder aufzunehmen, und auch die Länder sind nicht zuständig, weil der/die AsylwerberIn nicht zugewiesen wurde.

Wenn nach einem ablehnenden Bescheid in zweiter Instanz eine Beschwerde bei den Höchstgerichten eingebracht wird und dieser eine aufschiebende Wirkung zuerkannt wird, also der/die AsylwerberIn nicht abgeschoben wird, sollte der/die AsylwerberIn eigentlich wieder in die GV aufgenommen werden. In der Praxis wird dies in einigen Bundesländern verweigert.

Der Europäische Gerichtshof befand, dass Österreich bei der Umsetzung der Aufnahmeleitlinie säumig war.⁹⁸

⁹⁷ Die Presse 4. 4. 2007, www.asyl.at/fakten_2/betr_2007_02.htm (Abfrage am 16. 11. 07)

⁹⁸ EUGH: Kommission/Österreich C-102/06 vom 26. 10. 2006.

Tabelle 9: Rechte der AsylwerberInnen während des Verfahrens

	Ordentliches Asylverfahren	Zulassungsverfahren
Aufenthaltsrecht	Vorläufige Aufenthaltsberechtigung im Bundesgebiet bis zur Erlassung einer durchsetzbaren Entscheidung, bis zur Einstellung oder Gegenstandslosigkeit des Verfahrens oder bis zum Entzug des Aufenthaltsrechts. § 13 AsylG 2005 (Aufenthaltskarte)	Faktischer Abschiebeschutz § 12 AsylG 2005 Asylwerber (AW) darf nicht zurückgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben werden und sein Aufenthalt im Bundesgebiet ist geduldet. (Verfahrenskarte)
Bewegungsfreiheit	Nach § 13 AsylG im ganzen Bundesgebiet, im Rahmen der Grundversorgung allerdings in der Praxis auf das zugewiesene Bundesland, weil sonst die GV verloren gehen kann.	Einschränkung der (persönlichen) Bewegungsfreiheit (Gebietsbeschränkung) nach Stellung des Antrags und vor Zulassung zum Verfahren. Ersten 20 Tage nur im Bereich der Bezirksverwaltungsbehörde, in der sie versorgt werden, „geduldet“. Ausnahme: Ladungen von Gerichten oder Verwaltungsbehörden; die Inanspruchnahme von medizinischer Versorgung.
Verfahrensrechte (Recht auf Berufung)	Recht auf Berufung gegen einen negativen Bescheid der ersten Instanz innerhalb von 14 Tagen.	Berufung gegen einen Bescheid möglich – auch gegen die damit verbundene Ausweisung allerdings ohne aufschiebende Wirkung, es sei denn sie wird vom UBAS zuerkannt. (§ 36 AsylG 2005)
Persönliche Freiheit	Es kommt vereinzelt auch vor, dass AsylwerberInnen auch nach Zulassung zum Verfahren nicht aus der Schubhaft entlassen werden. Was mit dem § 80 Abs. 5 FPG begründet wird. Nach dem in Fällen, in denen die Schubhaft gemäß § 76 Abs. 2 verhängt wurde, diese bis zum Ablauf der vierten Woche nach rechtskräftig negativer Entscheidung über den Antrag auf internationalen Schutz aufrecht erhalten werden kann. Wird der Berufung gegen eine Ausweisung, die mit einer zurückweisenden Entscheidung verbunden ist, die aufschiebende Wirkung gemäß § 37 AsylG 2005 zuerkannt, darf die Schubhaft bis zur Entscheidung des	Festnahme nach Stellung des Asylantrags wenn „illegal“ (§ 47 Abs 1 AsylG 2005) Schubhaft zur Sicherung der Abschiebung, „wenn auf Grund des Ergebnisses der Befragung, der Durchsuchung und der erkennungsdienstlichen Behandlung anzunehmen ist, dass der Antrag des Fremden auf internationalen Schutz mangels Zuständigkeit Österreichs zur Prüfung zurückgewiesen werden wird“ (§ 76 Abs. 2 Z. 4 FrG)

	unabhängigen Bundesasylsenates aufrecht erhalten werden.	
Abschiebeschutz	Nach einer negativen Entscheidung der zweiten Instanz (UBAS) ist ein Ausweisungsverfahren einzuleiten und es besteht kein Ausweisungsschutz bis einer etwaigen Beschwerde bei den Höchstgerichten stattgegeben wird.	Wenn ein Asylantrag zurückgewiesen wird, kommt der Berufung gegen die damit verbundene Ausweisung nur dann aufschiebende Wirkung zu, wenn der UBAS diese zuerkennt. „Kommt einer Berufung gegen eine Ausweisung die aufschiebende Wirkung nicht zu, ist die Ausweisung durchsetzbar. Mit der Durchführung der diese Ausweisung umsetzenden Abschiebung oder Zurückschiebung ist bis zum Ende der Rechtsmittelfrist, wird ein Rechtsmittel ergriffen, bis zum Ablauf des siebenten Tages ab Berufungsvorlage zuzuwarten.“ (§ 36 AsylG 2005)
Soziale und ökonomische Rechte		
Zugang zum Arbeitsmarkt	AsylwerberInnen haben laut § 4 AuslBG drei Monate nach der Asylantragsstellung Zugang zum Arbeitsmarkt. Aufgrund eines Erlasses des BMWA vom 20. 5. 2004 dürfen AsylwerberInnen nur als Saisoniers arbeiten. In der Praxis bedeutet das ein fast lückenloses Arbeitsverbot.	Arbeitsverbot
Unterbringung	Grundversorgung nach § 15 Abkommen zwischen Bund und Ländern	Unterbringung und Versorgung in EAST (Verfahrenskarte)
Zugang zu Sozialleistungen	Leistungen im Rahmen der Grundversorgung (geringer als Sozialhilfe) Keine Familienbeihilfe	
Medizinische Versorgung	Krankenversicherung	Erstuntersuchung
Zugang zu Bildung, Sprache und Berufsausbildung	Schulpflicht Deutschkurse für UMF, ansonsten Bildungsmaßnahmen nur im Rahmen von NGO-Projekten	

3.2 Probleme im Asylverfahren aus Sicht der RCO-VertreterInnen

Die Asylverfahren erscheinen für die Betroffenen und auch für die meisten unserer InterviewpartnerInnen nur bedingt durchschaubar. Unterschiedliche Dauer und Ausgang der Verfahren erwecken den Eindruck von Zufälligkeit oder Willkür.

„Asyl in Österreich ist erst einmal eine Glückssache – so glaube ich, bin ich der festen Überzeugung, weil ich betreue mittlerweile seit Jahren auch Asylwerber und kann ein bisschen abschätzen, welche Beweislage überhaupt war bei verschiedenen Sachen.“ (Interview I. K.)

Aus der Sicht der RCO-VertreterInnen⁹⁹ ist die Länge der Asylverfahren das schwerwiegendste Problem. Tatsächlich dauern Asylverfahren in Österreich sehr lange, wobei Flüchtlinge aus verschiedenen Herkunftsländern unterschiedlich stark davon betroffen sind. Aus Gesprächen mit NGO-FlüchtlingsbetreuerInnen wissen wir, dass manche Gruppen, wie zum Beispiel TschetschenInnen, in den vergangenen Jahren relativ kurze Verfahren durchlaufen haben. Außerdem wurden die Verfahren straffälliger AsylwerberInnen beschleunigt durchgeführt (UBAS-Vorsitzender Perl p. K.). Aus einer Anfragebeantwortung des BMI ging hervor, dass Ende Februar 2007 von 38.381 anhängigen Asylverfahren 14.204 bereits mehr als drei Jahre dauerten.

Tabelle 8: Dauer von Asylverfahren

3 Jahre	5.880
4 Jahre	4.274
5 Jahre	2.116
6 Jahre	751
7 Jahre	467
8 Jahre	247
9 Jahre	94
10 und mehr Jahre	375

Quelle: apa/BMI

So schildert der Vizepräsident der Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft, K. B., bei einem Auftritt im EU-Parlament das Schicksal der achtköpfigen Familie von A. M., eines bekannten tschetschenischen Aktivisten, die bereits vier Jahre in Österreich auf den Ausgang seines Asylverfahrens wartet.

„The 4 years of uncertainty are difficult to stand. The head of the family – A. M. – is one of the first activists of the resistance movement. Before the second Chechen war started he had been a member of the Cabinet of Ministers of Ichkeria and has documentary evidence, confirming this fact. The absence of adequate decisions on such obvious examples is very difficult to explain.“ (Bisayev 2007)

Auch im Interview mit uns sprach K. B. das Problem der langen Asylverfahren an:

„Es sind viele Fälle, wo das Asylverfahren viele Jahre dauert. Das ist unverständlich, weil es sind schon ziemlich bewiesene Fälle, ein Regierungsmitglied, was braucht man mehr an Beweisen. Der ist schon drei Jahre im Asylverfahren. Er engagiert sich immer wieder. Es gibt viele ausdrückliche Fälle, wo es offenbar ist, dass der Mensch tätig war, sich engagiert hat, dass er in Lebensgefahr dort ist. Es zieht sich jahrelang. Es kommt meiner Erfahrung nach auch auf den Beamten an, wer ist der Beamte. Manche spielen damit unvorstellbar. Wichtig wäre für Österreich, dass Kontakt aufgenommen wird mit der Community, mit dem Obmann, dem Kulturzentrum.“ (Interview K. B.)

Auch der Präsident des Afghanischen Kulturvereins, M. G., ist immer wieder mit verzweifelte Menschen konfrontiert:

„Die Beamten geben manchen sofort Asyl, andere, wo es wirklich Probleme gegeben hat – und ich bin mit vielen Afghanen im Kontakt – die warten fünf, sechs Jahre im Flüchtlingslager. Weil ihre Familien in Gefahr sind, bekommen sie psychische Probleme, sie sind traurig, weil sie ihre Kinder nicht haben [...] Warum kann der UBAS nicht einen Akt nehmen und entscheiden? Und obwohl sie so lange gewartet haben, entscheidet B. am UBAS nicht, sondern schickt wieder an das Bundesasylamt zurück und sagt, das muss das Bundesasylamt prüfen und dann kommt es von dort wieder zurück.“ (Interview G. M.)

⁹⁹ Allerdings kommen nicht alle unserer InterviewpartnerInnen unmittelbar mit dem Asylsystem in Berührung.

N. A. betonte in unserem Gespräch vor allem die Auswirkungen, die die extrem langen Verfahren auf die Betroffenen haben:

„Ich denke mir, in Österreich gibt es bessere Rechte oder bessere Asylchancen als in anderen Ländern. Und wie die mit Asylwerbern oder Asylwerberinnen umgehen, ist unterschiedlich. Eine Bekannte von mir, die auch im Asylheim gewohnt hat, das war eine Frau mit zwei Kindern, alleinerziehend, kein Mann. Sie hat sechs Jahre gewartet, bis sie Asyl [bekommen hat]. Und UBAS, die arbeiten wie eine Schnecke oder Schildkröte, die sind so langsam, die bemühen sich gar nicht und geben gar keine Antwort. Das dauert echt sehr lange. Viele bekommen Depressionen und Krankheiten. Und wenn sie positive [Antwort] bekommen, sind sie nicht so glücklich, weil sie so depressiv geworden sind und für die ist diese Nachricht nicht mehr so ... Weil sie haben viel gegeben, bis sie diese Antwort bekommen.“ (Interview N. A.)

Die der nordkurdisch-türkischen PKK nahe stehende KurdInnenorganisation FEYKOM wird von den österreichischen Behörden zum Teil als Informationsressource herangezogen, um festzustellen, ob AsylwerberInnen aus der Türkei wirklich der kurdischen Minderheit angehören. Es werden auch weiterhin Flüchtlinge aus der Türkei in Österreich anerkannt (2004: 103; 2005: 71 und 2006: 113).

„[...] normalerweise sollte es politisch nicht mehr vertretbar sein, dass man in einem Land, das jetzt für die EU-Aufnahme zugelassen ist, noch immer politische Verfolgung hat, die Leute dadurch eben um politisches Asyl ansuchen, aber die österreichischen Gerichte sehen ja Gott sei Dank, dass die sogenannte demokratische Entwicklung in der Türkei in der Tat ja nicht existiert bzw. nicht so angewendet wird, wie es sein soll.“ (Interview H. A.)

Lange Asylverfahren sind allerdings auch bei den türkischen KurdInnen ein Problem, wenn auch in einem geringeren Ausmaß als bei anderen Gruppen.

„Mit Fluchtbiografie sind ja, wie ich sage, nach (19)80 etwa 80 %, und die meisten davon wurden ja anerkannt. Es gibt allerdings einige Fälle, die seit Jahren leider noch nicht entschieden sind; es sind allerdings nicht sehr viele in der kurdischen Community, also ich würde meinen, von den gesamten Asylanten wahrscheinlich 10 %, maximal 15 %, von denen ich sagen könnte, dass sie Langzeit-Asylanten, also noch nicht entschieden sind.“ (Interview H. A.)

K. M., ehemaliger Vorsitzender des Kurdischen Zentrums, beobachtet das österreichische Asylsystem seit über zwanzig Jahren. Auch er kritisiert auf die Frage, ob sich in dieser Zeit etwas verändert habe, die extrem langen Wartezeiten im Verfahren und erzählt von Fällen, in denen KurdInnen zehn Jahre warten mussten:

„Ich habe einen Koch hier, der kocht bei mir, weil er aus dem Irak kommt. Da gibt es eine Ausnahme, er darf arbeiten, hat eine Arbeitsgenehmigung bekommen, aber er ist immer noch Asylwerber. Er ist verheiratet, hat ein Kind, arbeitet, er ist total integriert, spricht sehr gut Deutsch, ist jung, ist 23 Jahre alt – ich versteh überhaupt nicht. Er war vor Kurzem bei einem Interview. Da haben sie mit ihm noch einmal den ganzen Prozess gemacht und gesagt: ‚Nein, du bist nicht berechtigt, weil der Irak nicht so ist, wie du sagst; du lügst.‘ Ich verstehe nicht: Er arbeitet seit fünf Jahren, er ist hier, ist verheiratet mit einer Österreicherin. Warum dauert das sechs Jahre? Was wollen sie mit ihm machen? Wollen sie ihn zurückschicken? Das geht nicht mehr, jeder weiß das, das ist nicht realistisch, was da gemacht wird. [Es ist nur dazu da] um jemanden kaputt zu machen. Sie denken nicht an den einzelnen Menschen, wer das ist. Das ist sehr idiotisch, weil der bleibt soundso hier.“ (Interview K. M.)

Das zweite große Problem ist die Verweigerung des Zugangs zum ordentlichen Asylverfahren wegen des Dubliner Übereinkommens. Dieses Problem trifft nach der jüngsten Gesetzesänderung auch tschetschenische Flüchtlinge, die in Österreich einerseits – wenn sie einmal im Asylverfahren sind – gute Chancen auf Anerkennung haben, andererseits auf die Unterstützung einer sich allmählich etablierenden Community bauen können.

“The situation deteriorated since 1 January 2006, when Austria abolished exceptions from Dublin 2 for traumatized persons or victims of tortures. As an example I would like to describe the case of the Chechen refugee “Nurdi” (the name is changed as he fears for the lives of his relatives in Chechnya). In June 2004 Nurdi managed to come to Baku (Azerbaijan), though was paralyzed as a result of his car being fired at by Russians. (...) He waited for one and half years for resettlement to one of the Western countries but with no result. Apart from the difficulties with medical treatment, nutrition and accommodation in Baku all this time his life was in danger because of the activities of the Russian Secret Services. As a result of the

abovementioned facts, Nurdi tried to travel to the European Union on his own. Thus, in November of 2006 he and his old parents, who take care of him, came to Austria and applied for asylum. (...) According to Dublin 2 he was refused the access to the asylum procedure. The 2nd instance decision confirmed this refusal. Currently the refusals have been appealed in court. He is most likely to be deported from Austria prior to the court decision.¹⁰⁰

Im Zusammenhang mit dem Zugang zum Asylverfahren in Österreich steht auch die häufige In Schubhaftnahme von AsylwerberInnen, die allerdings von unseren InterviewpartnerInnen nur am Rande angesprochen wurde.

Hier fühlt man sich auch eher machtlos, wie der Vizepräsident der Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft sagt:

„Wir sind in dem Sinn nicht so gut organisiert, um im Flüchtlingsbereich, im Menschenrechtsbereich wirklich was zu leisten oder Wirkungen zu erzielen, das ist wirklich die schwächste Seite. Nur mit der Zeit kann das kommen. Aber sonst natürlich das Problem ist aktuell mit Dublin II, wo Menschen ohne Rücksicht deportiert werden, Familien werden getrennt, der Vater von der Familie und umgekehrt, es sind unglaubliche Fälle.“ (Interview K. B.)

Wenn tschetschenische Flüchtlinge von Schubhaft und drohender Abschiebung betroffen sind, wendet man sich an die NGOs, die professionelle Rechtshilfe anbieten.

Wenn es sich bei den In-Schubhaft-Genommenen nicht um Familienmitglieder oder persönliche FreundInnen handelt, ist das Problem für die bereits in Österreich lebenden Flüchtlinge weniger präsent als die Fälle von LangzeitasylwerberInnen, die immer wieder um Hilfe bitten und die man auch bei Veranstaltungen der Vereine, im Kulturzentrum oder der Moschee immer wieder trifft, wodurch deren enorme psychische Belastung unmittelbar miterlebt wird.

Um die Problembereiche Dublin II/Schubhaft, Lange Asylverfahren/Bleiberecht und binationale Paare entwickelten sich seit Anfang 2005 drei Fälle politischer Mobilisierung, auf die wir später noch genauer eingehen werden.

3.3 Anerkannte Flüchtlinge

Wenn nach Durchlaufen des Asylverfahrens der Antrag nicht abgelehnt wird, erhalten die Flüchtlinge entweder Asyl nach § 3 AsylG 2005 (GfK Art. 1) oder nach § 8 AsylG 2005 („subsidiärer Schutz“). Zweiteres tritt ein,

„wenn eine Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung des Fremden in seinen Herkunftsstaat eine reale Gefahr einer Verletzung von Art. 2 EMRK, Art. 3 EMRK oder der Protokolle Nr.6 oder Nr.13 zur Konvention bedeuten würde oder für ihn als Zivilperson eine ernsthafte Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen Konfliktes mit sich bringen würde.“ (AsylG 2005 § 8 Abs. 1)

In der Praxis erhielten in Österreich in den letzten Jahren vor allem Flüchtlinge aus Tschetschenien,¹⁰¹ Serbien,¹⁰² Afghanistan¹⁰³ und dem Irak¹⁰⁴ den Status subsidiär Schutzberechtigter.

Während nach § 3 anerkannte Flüchtlinge österreichischen StaatsbürgerInnen am Arbeitsmarkt und bezüglich sozialer Rechte weitestgehend gleichgestellt sind und unbefristeten Aufenthalt genießen, ist eine subsidiäre Schutzberechtigung lediglich mit einem befristeten Aufenthaltsrecht verbunden. Nach

¹⁰⁰ Ebenda.

¹⁰¹ 2005: 216, 2006: 170, 2007: 391 Fälle.

¹⁰² 2005: 91, 2006: 168, 2007: 318 Fälle.

¹⁰³ 2005: 164, 2006: 102, 2007: 285 Fälle.

¹⁰⁴ 2005: 56, 2006: 46, 2007: 159 Fälle.

der jüngsten Novelle sind subsidiär Schutzberechtigte vom AuslBG ausgenommen und genießen seit 1. 1. 2007 freien Zugang zum Arbeitsmarkt.¹⁰⁵

Schlechterstellungen gegenüber nach der GFK anerkannten Flüchtlingen gibt es im Bereich der Familienzusammenführung (die erst nach der ersten Verlängerung der befristeten Aufenthaltsbewilligung möglich ist), der Integrationsmaßnahmen (auf die subsidiär Schutzberechtigte keinen Anspruch haben) und der Reisefreiheit (weil subsidiär Schutzberechtigten nur in Ausnahmefällen – wenn es im besonderen Interesse der Republik Österreich liegt – Fremdenpässe ausgestellt werden).

Integrationsmaßnahmen für anerkannte Flüchtlinge werden einerseits vom Österreichischen Integrationsfonds¹⁰⁶ angeboten, wobei der Schwerpunkt auf Wohnraum und Spracherwerb liegt, andererseits gibt es eine Reihe von Integrationsprojekten von NGOs, Ländern und Erwachsenenbildungseinrichtungen.

Die lange Verfahrensdauer und deren Folgen wie Dequalifizierung und psychische Probleme sind dafür verantwortlich, dass anerkannte Flüchtlinge Schwierigkeiten haben, am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

„Es sind natürlich sehr viele Probleme hier, d. h. zuerst mal z. B. die Anerkennung von erworbenen Berufen, Qualifikationen. Das ist ein großes Hindernis. Z. B. in der Türkei absolvieren Menschen [Ausbildungen und kommen] nach Österreich als politische Flüchtlinge usw. Die [Qualifikationen] wurden nicht akzeptiert. Man musste also diese Diplome sozusagen nostrifizieren, dass sie österreichischen gleich sind. Das ist natürlich eine große Hürde. Ich kenne z. B. einen Bekannten von mir [...] der hat in der Türkei Pharmazie studiert, fertig gemacht, in Istanbul und als Flüchtling ist er nach Österreich gekommen, d. h. er hat um politisches Asyl angesucht und es auch bekommen und wollte dann eben sein Studium anrechnen lassen, und dabei ist man zu einem Entscheid gekommen, dass er fast mehr als die Hälfte des Studiums neu machen musste. Und das ist z. B. eine große Hürde für die Partizipation dieses Menschen. Obwohl er sein Studium fertig gemacht hat, arbeitet er bei der PSK, als Briefträger sozusagen, interner Briefträger. Es sind sehr viele solche Beispiele da, wo diese Qualifikationen nicht anerkannt sind und dadurch ist man wirklich benachteiligt bzw. nicht mehr gleichwertig sozusagen.“ (Interview H. A.)

Die Anerkennung als Flüchtling bedeutet für viele AsylwerberInnen auch einen Ortswechsel innerhalb Österreichs und neben den Problemen am Arbeitsmarkt auch eine Neuorientierung in der österreichischen Gesellschaft.

„[...] ich kenne viele Frauen jetzt, die in schwierigen Situationen sind, aber sie wissen nicht, an welche Tür sie klopfen sollen. [...] nicht jede Frau ist selbstbewusst und selbständig, und die braucht Unterstützung oder dass sie jemand in eine Richtung weist. Ich weiß, was ich in meinen Leben mache, aber manche sagen, dass sie es noch nicht wissen. Manche brauchen fremde Hilfe. Aber nicht nur afghanische Frauen, auch Asylanten, die in neuen Ländern Fuß gefasst haben, die brauchen Hilfe, mehr Unterstützungen, Beratungen, Sozialarbeit.“ (Interview N. A.)

Tabelle 10: Rechte von Asylberechtigten oder subsidiär Schutzberechtigten

	Anerkannter Flüchtling (nach GFK)	Subsidiärer Schutz
Aufenthaltsrecht	Unbefristeter Aufenthalt	Befristete Aufenthaltsberechtigung für ein Jahr „wird im Falle des weiteren Vorliegens der Voraussetzungen über Antrag des Fremden vom Bundesasylamt verlängert.“ (AsylG 2005 § 8 Abs.4)
Reisemöglichkeit und Freizügigkeit innerhalb der EU	Ausstellung eines Konventionspasses Keine Freizügigkeit innerhalb der EU	Ausstellung von Fremdenpässen wird im Allgemeinen verweigert, es sei denn, es wäre im Interesse der Republik Österreich.
Recht auf Familienleben	Wer Elternteil eines minderjährigen	Familienverfahren im Inland möglich (AsylG

¹⁰⁵ Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes und des Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetzes BGBl. I Nr. 78/2007.

¹⁰⁶ www.integrationsfonds.org

und Familienzusammenführung	Kindes, Ehegatte oder zum Zeitpunkt der Antragstellung unverheiratetes minderjähriges Kind eines Asylwerbers oder eines Fremden ist, dem der Status des subsidiär Schutzberechtigten oder des Asylberechtigten zuerkannt wurde, sofern die Familieneigenschaft bei Ehegatten bereits im Herkunftsstaat bestanden hat. (AsylG 2005 § 2 Abs. 22) Stellung eines Antrags im Ausland nach § 35 AsylG 2005	2005 § 34 Abs. 1Z 2) Nach der ersten Verlängerung der befristeten Aufenthaltsbewilligung ist Familienangehörigen subsidiär Schutzberechtigter die Einreise zu gewähren (AsylG 2005 § 35 Abs. 2 und Abs. 4).
Soziale und ökonomische Rechte		
Zugang zum Arbeitsmarkt	Wie österr. StaatsbürgerInnen	Seit 1. 1. 2007 wie österr. StaatsbürgerInnen (bisher ein Jahr nach Erlangen des Statuses)
Zugang zu Sozialleistungen (Sozialversicherung)	Wie österr. StaatsbürgerInnen	Wie österr. StaatsbürgerInnen
Zugang zu Arbeitslosengeld, Notstandshilfe	Wie österr. StaatsbürgerInnen	Nicht in den Sozialhilfegesetzen der Länder erwähnt, weil Zielgruppe der GV
Zugang zu Sozialhilfe		Kein Kinderbetreuungsgeld und keine Familienbeihilfe, wenn Leistungen aus der GV bezogen werden.
Zugang zu medizinischer Verordnung	Wie österr. StaatsbürgerInnen	Wie österr. StaatsbürgerInnen
Bildung und Ausbildung	Sprachkurse im Rahmen von Integrationsmaßnahmen	Keine Sprachkurse und keine Stipendien
Sprach- und Berufseinstiegs-kurse	Kurse im Rahmen des AMS	Kurse im Rahmen des AMS (weil Zugang zum Arbeitsmarkt)
Anerkennung von Qualifikationen und Diplomen	Im Ausland erworbene Diplome müssen nostrifiziert werden	Im Ausland erworbene Diplome müssen nostrifiziert werden
Integrationshilfe	Asylberechtigten kann Integrationshilfe gewährt werden (§ 68 AsylG 2005) (Sprachkurse, Kurse zur Aus- und Weiterbildung, Veranstaltungen zur Einführung in die österreichische Kultur und Geschichte, gemeinsame Veranstaltungen mit österreichischen StaatsbürgerInnen zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses, Weitergabe von Informationen über den Wohnungsmarkt, Leistungen des Österreichischen Integrationsfonds	Keine Integrationshilfe vorgesehen

3.4 Partizipation von RCOs im Asylwesen

Eine Involvierung von RCOs im Asylwesen ist auf institutioneller Ebene nicht vorgesehen und auch im informellen Bereich (Beratung, Begleitung von AsylwerberInnen) auf den ersten Blick kaum feststellbar.

Bei näherer Betrachtung kann ein Mitwirken auf mehreren Ebenen festgestellt werden.

1. Einzelne Personen aus den Communities arbeiten als Sachverständige beim Unabhängigen Bundesasylsenat und es werden RCOs von den Behörden herangezogen, um bei der Überprüfung von Angaben von AsylwerberInnen mitzuwirken.

Beispiele für Ersteres sind ein seit langem in Österreich lebender afghanischer Gutachter, der auch sehr häufig als Ehrengast an den Veranstaltungen des afghanischen Kulturvereins teilnimmt, ein ehemaliger pakistanischer Flüchtling, oder eine seit Kurzem beim UBAS als Gutachterin

herangezogene Nigerianerin, die einen Verein zur Unterstützung von nigerianischen Opfern von Frauenhandel leitet.

Letzteres wurde uns vom Vertreter von FEYKOM im Interview erzählt (siehe oben).

2. Immer mehr Mitglieder von RCOs sind bei Unterstützungs- und Betreuungs-NGOs tätig. Beispiele: der Obmann des *Afghanischen Kulturvereins (Don Bosco)*, jener von *Radio Afrika (Integrationshaus)*, ein anerkannter Flüchtling aus der DR Kongo und Vorstand des Vereins *Researchers without Borders (Flüchtlingsverein St. Marx)*, eine Vertreterin der *GIF (Caritas)*.

3. RCOs beraten Flüchtlinge, intervenieren bei den Behörden und stellen Kontakte zu NGOs her.

4. RCOs, die den Schritt zur „NGOisierung“ getan haben, bieten Deutschkurse und Kurse im Rahmen von Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration an. Beispiele: *LEFÖ, Chiala' Afriqas* (siehe Kapitel 5.2: Flüchtlingscommunitys und -selbstorganisationen in Österreich).

3.4.1 Partizipation während des Asylverfahrens

Die Frage der Partizipation von AsylwerberInnen war 2003 auch Thema der ECRE-Konferenz „Strengthening Refugee Participation in European Asylum Policies and Programmes“. Dort wurde unter anderem die Einbeziehung von RCOs in die Flüchtlingsberatung empfohlen:

“Refugee Community Organisations (RCOs) should be involved in giving information to asylum seekers about procedures in a language asylum seekers understand and with an understanding of the situation which the asylum seeker is going through.” (ECRE 2003)

Auch im Kapitel 2, Art. 14 Nr. 6 der EU-Aufnahmerichtlinie wird „Partizipation“ von AsylwerberInnen angesprochen, und es werden Empfehlungen für Mitbestimmung in den Unterkünften ausgesprochen.

„Member States may involve applicants in managing the material resources and non-material aspects of life in the centre through an advisory board or council representing residents.“

Die Frage der Partizipation von AsylwerberInnen in den Unterkünften wurde im vergangenen Jahr im Rahmen des transnationalen Projektes ICF¹⁰⁷ in mehreren zentral-osteuropäischen Staaten, darunter Österreich, erhoben.

Dabei wurde festgestellt, dass remunerierte¹⁰⁸ Mitarbeit in den Unterkünften im Allgemeinen möglich ist. Mitbestimmung oder formalisierte Repräsentanz durch gewählte SprecherInnen wurde nirgends festgestellt, es ist lediglich von informellen SprecherInnen die Rede.

AsylwerberInnen in den Quartieren scheinen auch wenig Interesse an einer gewählten Repräsentanz zu haben, der ICF-Bericht beinhaltet mehrere Erklärungen für diesen Umstand:

Durch die Situation der Abhängigkeit von den Institutionen des Aufnahmelandes traut man sich nicht, Kritik zu äußern. AsylwerberInnen haben auch oft schlechte Erfahrungen aus den Herkunftsländern. Zudem sind die BewohnerInnen der Flüchtlingsunterkünfte meist aus verschiedenen Herkunftsländern, woraus Sprachbarrieren erwachsen. Außerdem könnte der Eindruck entstehen, dass RepräsentantInnen Privilegien gegenüber den anderen BewohnerInnen genießen (ICF 2007).

3.4.2 Integration

Die RCOs sind in Integrationsprogramme insofern eingebunden, als Österreichischer Integrationsfonds und MA 17¹⁰⁹ in Wien mit Communityorganisationen zusammenarbeiten, um Projekte und Kurse bekannt zu machen. Als Projektträger fungieren nur jene Organisationen, die den

¹⁰⁷ Information and Cooperation Forum. Netzwerk von NGOs aus Deutschland, Österreich, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn.

¹⁰⁸ The compensation for this work generally occurs on a material level (approximately 3-5 Euros/hour).

¹⁰⁹ Magistratsabteilung der Stadt Wien für Integration und Diversität.

Schritt zur NGO gegangen sind. Diese bieten dann aber nicht mehr nur für ihre Community Programme und Kurse an, sondern müssen sich auch gegenüber anderen Zielgruppen öffnen:

„Die Deutschkurse bezahlen nicht nur Unterrichtsministerium und EU, sondern auch einen Teil die MA 17. Und wir haben nicht nur latinoamerikanische Frauen, sondern wir haben auch die Sozialhilfeempfängerinnen. [...] war eine Bitte von der Gemeinde, in unseren Deutschkursen“ (Interview C. B.)

In Wien ist LEFÖ bereits Mitte der 1980er-Jahre diesen Weg gegangen und hat Beratung und Deutschkurse für Flüchtlingsfrauen – erst nur aus Lateinamerika, dann gemischt – angeboten und dafür Subventionen bekommen.

In Graz begann in den letzten Jahren das *AfrikaZentrum Chiala' Afrigas* neben Beratung verschiedene Kurse in Zusammenarbeit mit dem bfi anzubieten.

Auch die anderen Vereine sehen im Bereich der „Integration“ ein wichtiges Tätigkeitsfeld.

„Also wir haben ja auch gesehen, dass wir die Integration unseren Leuten erleichtern sollen und dafür haben wir einiges gemacht, also einige Kurse gemacht, zum Beispiel Beratung haben wir auch geleistet, Beratung in dem Sinn, dass wir sie begleitet haben und hingegangen sind mit denen als Dolmetscher, was weiß ich, und die restlichen bürokratischen Probleme haben wir für sie fast erleichtert, indem wir mit Rat und Tat mit denen waren.“ (Interview H. A.)

„Integration“ bedeutet aber nicht nur Arbeitsmarktzugang und Deutschlernen, sondern beschreibt auch ein weites Feld zwischen identitärer Selbstvergewisserung und politischer Partizipation. Dies drückt die Obfrau der Gesellschaft Iranischer Frauen aus, wenn sie ihr politisches Engagement in Österreich als Bestandteil ihrer neuen Identität bezeichnet:

„Integration bleibt für uns eben mehr – ich weiß nicht ob es das richtige Wort ist, [...] ich bin jemand aus einem anderen Land, aber ich fühle mich hier wie zu Hause, aber es fehlt mir noch viel Informationen – was ihr wisst, weiß ich nicht, und da muss ich auch alles nachholen. Ich muss aber auch nicht vergessen, woher ich komme, das will ich auch wiederum immer auffrischen, aber wichtig für mich ist auch, wenn ich selber dann eine Familie hier habe, meine Kinder hier aufwachsen, ob sie ein Identitätsproblem haben werden oder nicht oder wie komme ich mit solchen Problemen zurecht. Andererseits, wenn ich mich in Österreich wohl fühle, soll ich auch meinen Beitrag dafür leisten, dass es auch, [...] so bleibt. Ich muss mich wiederum auch mit Politik beschäftigen.“ (Interview GIF)

Ein wichtiger Bereich der Vereinstätigkeit sind im Sinne einer identitären Selbstvergewisserung daher auch kulturelle Veranstaltungen und muttersprachliche Kurse. Obwohl diese für den Spracherwerb in der Migration von erheblichem Nutzen wären, fehlen dafür finanzielle Unterstützungen (vgl. auch de Cillia/Wodak 2006).

„Seit die MA 17 gegründet wurde, ist Integration „Sprache Deutsch“, sonst nichts, sonst nichts. Ich habe (es) versucht, dreimal, viermal, aber leider habe ich es nicht geschafft, „nur für deutsche Sprache, keine Muttersprache“. Die Kinder, die Familie, die Kinder, die in die Hauptschule und Volksschule gehen, die Leute haben nicht das Geld, dass sie sich private Kurse leisten können. Also müssen wir als Verein das machen, aber wenn wir als Verein kein Geld haben, können wir nichts machen.“ (Interview G. M.)

Das Feld der „Integrationspolitik und -maßnahmen“ nimmt im politischen Diskurs eine zentrale Rolle ein. Die Frage nach der Rolle der Flüchtlings- und MigrantInnenorganisationen ist dabei nicht geklärt. Zwar wurden z. B. zu der von der Regierung im November 2007 einberufenen Integrationsplattform VertreterInnen von Communityorganisationen eingeladen, allerdings spielen diese bei der Umsetzung von Maßnahmen eine untergeordnete Rolle. Im Bereich des Asyl- und Flüchtlingswesens ist dies besonders ausgeprägt, hier wird ausschließlich mit den großen Hilfswerken gesprochen.

In Wien fungiert das Vernetzungsbüro der Wiener Integrationskonferenz (die auch RCOs als Mitglieder hat) als Anbieter für Kurse, so z. B. im Rahmen der sogenannten MigrantInnenakademie, wo 2007 Module zu Projektmanagement, Journalismus und „interkultureller Kompetenz“ angeboten wurden.

3.5 Status und Situation abgelehnter AsylwerberInnen

Ein Asylantrag ist rechtskräftig abgelehnt, wenn gegen einen negativen Bescheid erster Instanz keine Berufung eingelegt oder gegen eine Entscheidung zweiter Instanz keine Beschwerde beim Verwaltungs- oder Verfassungsgerichtshof erhoben wird oder wenn die Behandlung einer Beschwerde bei einem Höchstgericht abgelehnt wurde oder einer Beschwerde nicht stattgegeben wurde.

Die Asylanträge wie vieler Personen rechtskräftig abgelehnt wurden, lässt sich nur annähernd feststellen. So weist die Statistik für das Jahr 2006 bei 15.488 erledigten Verfahren¹¹⁰ 5.867 rechtskräftig negative Entscheidungen aus, davon in erster Instanz 3.216. Bezüglich der 2.651 negativen Entscheidungen des UBAS wurde in 2.504 Fällen¹¹¹ eine Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof eingebracht. Davon wurden allerdings 700 Beschwerden nicht angenommen. Aus diesen Zahlen ließe sich ableiten, dass 2006 weniger als 1.000 Personen auf diese Weise – als abgelehnte AsylwerberInnen – einen legalen Aufenthalt verloren haben.

Abgelehnte AsylwerberInnen haben inzwischen kaum noch Möglichkeiten, einen Aufenthaltstitel in Österreich zu erlangen. Bis zum Inkrafttreten der neuen Fremden-Gesetze am 1. 1. 2006 konnten jene AsylwerberInnen, die während ihres jahrelangen Wartens auf den Ausgang des Asylverfahrens eine/n österreichische/n PartnerIn geheiratet hatten, einen Antrag auf einen Aufenthaltstitel als AngehörigeR eines/einer ÖsterreicherIn im Inland stellen (vgl. Kratzmann 2007: 260f). Nach dem neuen Niederlassungsgesetz müssen auch Angehörige von ÖsterreicherInnen einen „Erstantrag“ vor der Einreise ins Bundesgebiet bei der zuständigen österreichischen Stelle einbringen und die Entscheidung im Ausland abwarten (§ 21 Abs. 1 NAG).¹¹² Dazu kommt ein nachzuweisendes Mindestfamilieneinkommen – das de facto nur der/die österreichische PartnerIn verdienen kann – von ca. 1.122 € (zuzüglich Miete).

Die Möglichkeit der Erteilung eines humanitären Aufenthaltstitels wurde durch das FrG 1997 geschaffen um im NAG im Wesentlichen beibehalten.

Die Möglichkeit der Erlangung einer humanitären Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungsbewilligung besteht nur im Falle einer schweren Krankheit, die im Herkunftsland nicht behandelt werden kann, bei Non-Refoulement-Gründen, für Opfer von Menschenhandel oder bei „sonstigen besonders berücksichtigungswürdigen Fällen aus humanitären Gründen“.¹¹³

Ausgenommen sind Personen, gegen die ein Aufenthaltsverbot nach § 60 FPG besteht. Das humanitäre Aufenthaltsrecht kann nur „von Amts wegen“ erteilt werden, der/die Betroffene hat kein Antragsrecht (vgl. Kratzmann 2007: 262f).

Welche Rechte Personen mit einem humanitären Aufenthaltsrecht genießen, ist nicht völlig klar. Es gibt Fälle, in denen abgelehnten AsylwerberInnen eine humanitäre Aufenthaltsbewilligung erteilt wurde. Für eine Verlängerung wurde der Nachweis einer Beschäftigung verlangt. Eine Erteilung bzw. Überführung (zu) einer Niederlassungsbewilligung ist nur möglich, wenn eine Beschäftigung mit Bewilligung nach dem AuslBG vorliegt.

Im Zuge der Auseinandersetzungen rund um die kosovo-albanische Familie Zogaj zeigte sich im Herbst 2007, dass das Innenministerium (entgegen früherer Gepflogenheiten) zurzeit kaum bereit ist, von der Möglichkeit der Erteilung einer humanitären Aufenthaltsbewilligung Gebrauch zu machen.

¹¹⁰ 4.063 positiv, 5.558 sonstige.

¹¹¹ Im Jahre 2004 waren es 901 und 2005 1.412 Beschwerden gewesen, 2007 waren es bereits 4.239 (UBAS, telefonische Auskunft am 6. Februar 2008).

¹¹² Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG BGBl. Nr. 157/2005 § 73 (Aufenthaltsbewilligung) § 73 Niederlassungsbewilligung.

Tabelle 11: Humanitäre Aufenthaltserlaubnisse und Niederlassungsbewilligungen

2000	Aufenthaltserlaubnisse Erstbewilligungen	763
2001	Aufenthaltserlaubnisse Erstbewilligungen	1500
2002	Aufenthaltserlaubnisse Erstbewilligungen	1466
2003	Erstniederlassungsbewilligungen	864
	Aufenthaltserlaubnisse Erstbewilligungen	711
	Verlängerungen Aufenthaltserlaubnisse	249
2004	Erstniederlassungsbewilligungen	863
	Aufenthaltserlaubnisse Erstbewilligungen	464
	Verlängerungen Aufenthaltserlaubnisse	202
2005	Erstniederlassungsbewilligungen	590
	Erstaufenthaltsbewilligungen	254
	Verlängerungen Aufenthaltsbewilligungen	172
2006	Erstniederlassungsbewilligungen ausgenommen Erwerbstätigkeit	5
	Erstniederlassungsbewilligungen beschränkt Familienangehöriger	61
	Erstniederlassungsbewilligungen beschränkt	86
	Erstaufenthaltsbewilligungen	144
	Aufenthaltsbewilligungen Verlängerungen	90
	Zweckänderung	15
2007	Erstaufenthaltsbewilligungen	188
	Zweckänderungen	5
	Verlängerungen	85
	Erstniederlassungsbewilligungen ausgenommen Erwerbstätigkeit	15
	Erstniederlassungsbewilligungen beschränkt Familienangehöriger	150
	Erstniederlassungsbewilligungen beschränkt	78
	Zweckänderung	24

Quelle: (IOM 2005, BMI Asyl- und Fremdenstatistik 2005, BMI Fremdenstatistik 2002 bis 2007)

Dabei ist festzuhalten, dass nicht alle humanitären Aufenthaltserlaubnisse und Niederlassungsbewilligungen abgelehnte AsylwerberInnen betreffen.

Es bleibt abgelehnten AsylwerberInnen noch die erneute Stellung eines Asylantrages, dem aber eine umgehende Ablehnung droht, falls sich die Umstände im Herkunftsland nicht gravierend geändert haben.

Eine Methode für Familien, die Abschiebung zu vermeiden, ist auch, dass andere Familienmitglieder einen eigenen Asylantrag stellen. Wenn also ein Mann einen Antrag gestellt hat, der abgelehnt wurde, kann dessen Ehefrau, sofern sie noch keinen eigenen Antrag gestellt hat, einen solchen stellen, wodurch der Aufenthalt für die ganze Familie verlängert wird.

Einer zwangsweisen Abschiebung können sich abgelehnte AsylwerberInnen in jedem Stadium des Verfahrens durch eine freiwillige Rückkehr entziehen.

Verschiedene NGOs, aber auch der Verein *Menschenrechte Österreich*, IOM und *European Homecare* haben Projekte, in denen sie AsylwerberInnen bezüglich freiwilliger Rückkehr beraten. Im

¹¹³ Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG BGBl. Nr. 157/2005 § 73 (Aufenthaltsbewilligung) § 72 Abs.1 Niederlassungsbewilligung.

Rahmen der vom EFF geförderten Rückkehrprojekte ist es möglich, die Heimreisekosten und eine Überbrückungshilfe in Höhe von ca. € 300,- bezahlt zu bekommen.

Laut einer parlamentarischen Anfrage stellten im Jahre 2004 1.475 Personen (zwischen 1. 1. und 30. 9. 2005) einen Antrag auf Übernahme der Heimreisekosten.¹¹⁴

Es bleibt eine nicht zu eruiierende Zahl von abgelehnten AsylwerberInnen, denen es entweder gelungen ist, sich einer Abschiebung durch rechtzeitiges Untertauchen zu entziehen oder die aus anderen Gründen (nicht feststellbare Identität, kein Rückübernahmezertifikat) nicht abgeschoben werden können.

Für „Fremde ohne Aufenthaltsrecht, über deren Asylantrag rechtskräftig negativ abgesprochen wurde, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar sind“¹¹⁵, besteht die Möglichkeit, weiterhin die Grundversorgung in Anspruch zu nehmen. Diese Personengruppe hat keine Möglichkeit, den Aufenthalt zu legalisieren, es wird lediglich ein „Abschiebungsaufschub“ erlassen.

Neben abgelehnten AsylwerberInnen gibt es zweifelsohne eine gewisse Anzahl von AsylwerberInnen, die während des Verfahrens untergetaucht sind¹¹⁶ und verschiedenen – von legal bis mehr oder weniger illegal reichenden – Beschäftigungen nachgehen. Diese reichen vom Drogenverkauf und bandenmäßigen Einbruchs- oder Taschendiebstahl bis zu scheinselfständigen Arbeiten auf Wochenmärkten oder beim Austragen von Zeitungen und Werbeprospekten.

Für Menschen, die über keinerlei legalen Aufenthaltsstatus verfügen, gelten die Rechte, zu deren Einhaltung sich Österreich durch die Unterzeichnung und Ratifizierung internationaler Deklarationen, Konventionen und Übereinkommen verpflichtet hat (siehe IOM 2005: 19–22).

Das österreichische Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetz besagt, dass niemandem unbedingt notwendige Hilfe verweigert werden kann; darüber hinaus bietet in Wien der *Diakonie Flüchtlingsdienst* mit dem Projekt AMBER eine medizinische Versorgung.

Bezüglich Schulbesuch ist festzuhalten, dass dieser für alle im Bundesgebiet aufhaltigen Kinder vom sechsten bis zum 15. Lebensjahr verpflichtend ist. Der Umstand, dass offensichtlich eine größere Anzahl von illegalisierten Kindern an österreichischen Schulen unterrichtet wird¹¹⁷, führt von Zeit zu Zeit zu Forderungen von FPÖ-PolitikerInnen, die Schulen zur Meldung dieser Kinder zu verpflichten.

3.6 Rechtliche Rahmenbedingung für zivile und politische Partizipation

Die Rechtsstellung von Flüchtlingen unterscheidet sich in mehreren Punkten von anderen „DrittausländerInnen“, die rechtliche Grundlage dafür ist die Genfer Flüchtlingskonvention,¹¹⁸ die EU-Statusrichtlinie¹¹⁹ und deren Implementierung in das österreichische Recht. In Bezug auf soziale Rechte ergibt sich daraus eine weitestgehende Gleichstellung mit österreichischen StaatsbürgerInnen. In Bezug auf zivile und politische Rechte bleiben Flüchtlinge von verschiedenen, österreichischen StaatsbürgerInnen vorbehaltenen, Rechten ausgeschlossen (siehe Waldrauch/Sohler 2004: 98ff, Thienel 2007: 90ff und 121ff).

¹¹⁴ 3407/AB XXII. GP – Anfragebeantwortung vom 22. 11. 2005.

¹¹⁵ Grundversorgungsvereinbarung 15a B-VG, Artikel 2 Abs. 1.

¹¹⁶ Wie viele der „Einstellungen“ durch Zustellungsprobleme, wie viele durch Weiterwanderung und wie viele durch „Untertauchen“ bedingt sind, lässt sich nicht feststellen.

¹¹⁷ Gudrun Biffel schätzte 2002 die Zahl auf 5.000 bis 6.000 (IOM 2005: 42).

¹¹⁸ Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, BGBl. Nr. 55/1955, in der durch das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Jänner 1967, BGBl. Nr. 78/1974, geänderten Fassung.

¹¹⁹ Die Richtlinie 2004/83/EG über die Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, Abl. L 304 vom 30. 9. 2004, S. 12.

Ausführliche Darstellungen der rechtlichen Rahmenbedingungen, der Entwicklungen und Praxen politischer Partizipation von Drittstaatsangehörigen (bzw. „Fremden“) in Österreich finden sich in der Diplomarbeit von Alexandra Grasl „MigrantInnen als Akteure der österreichischen Politik“ (Grasl 2002), im Country Report zu Österreich des POLITIS-Projekts „An Inquiry into the Civic Participation of Naturalised Citizens and Foreign Residents in 25 Countries“ (Kraler/Sohler 2005) und mit dem Hauptaugenmerk auf MigrantInnenorganisationen in Waldrauch/Sohler 2004 und Sohler 2007. Allerdings sind in den letzten Jahren, insbesondere seit dem Inkrafttreten der als „Fremdenpaket“ bezeichneten neuen Gesetze¹²⁰, doch erhebliche Veränderungen vor allem für AsylwerberInnen und anerkannte Flüchtlinge eingetreten, die allerdings zum Großteil schon in anderen Kapiteln besprochen wurden. Im Folgenden geben wir einen Überblick über jene gesetzlichen Regelungen und politischen Praxen, die die politische Partizipation von AsylwerberInnen und Flüchtlingen direkt betreffen.

3.6.1 Zivile und politische Rechte

Vom aktiven und passiven Wahlrecht sind Drittstaatsangehörige in Österreich zur Gänze ausgeschlossen. Auch das Recht auf Teilnahme an Volksbefragungen, Volksbegehren und Volksabstimmungen kommt nur österreichischen StaatsbürgerInnen zu. Ein Versuch des Wiener Gemeinderates (namentlich der Fraktionen von SPÖ und Grünen), Drittstaatsangehörigen zumindest das Wahlrecht für Bezirksratswahlen zuzugestehen, wurde 2004 durch ein Verfassungsgerichtshofsurteil¹²¹ nach einer Klage der Bundesregierung (ÖVP/FPÖ) zu Fall gebracht. „Der Verfassungsgerichtshof hat den ‚Staatsbürgervorbehalt‘ bei Wahlen zu den allgemeinen Vertretungskörpern als Ausdruck eines allgemeinen verfassungsrechtlichen Prinzips angesehen, das auch für verfassungsrechtlich nicht vorgesehene Vertretungskörper (wie die Bezirksvertretungen in Wien, Anm. der AutorInnen) gilt“ (Thienel 2007: 121).

Bei Wirtschaftskammer- und der Arbeiterkammerwahlen haben kammerangehörige „Fremde“ das aktive Wahlrecht. In der Arbeiterkammer (und für den Betriebsrat) haben sie nach langen Kämpfen im Jahr 2006¹²² auch das passive Wahlrecht zuerkannt bekommen. In der österreichischen HochschülerInnenschaft (ÖH) gibt es nach wie vor lediglich ein aktives Wahlrecht für alle ordentlichen StudentInnen, passives nur für ÖsterreicherInnen und EWR-BürgerInnen (vgl. Valchars 2007).

Eine weitere wichtige Materie in Bezug auf politische Partizipation von Drittstaatsangehörigen ist das Vereins- und Versammlungsrecht. Das Vereinsgesetz¹²³ sieht keine Diskriminierung von Drittstaatsangehörigen vor, auch die Gründung und Mitgliedschaft in Parteien ist nicht an die österreichische bzw. eine EWR-StaatsbürgerInnenschaft geknüpft¹²⁴.

Einzig im Versammlungsrecht findet sich eine Bestimmung, die „Ausländern“ die Veranstaltung von Versammlungen untersagt, sie dürfen auch nicht als OrdnerInnen oder LeiterInnen einer Versammlung agieren.¹²⁵

¹²⁰ Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), Asylgesetz (AsylG), Fremdenpolizeigesetz (FPG) und Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG)

¹²¹ VfSlg 17.264/2004.

¹²² Novelle des Arbeiterkammergesetzes, veröffentlicht am 13. 1. 2006, BGBl 2006/4. Siehe auch Waldrauch/Sohler 2004: 101.

¹²³ VerG BGBl. 2002/66 idF BGBl. 2005/124.

¹²⁴ § 1 PartG BGBl. 1975/404 idF BGBl 2003/71.

¹²⁵ VersG § 8 BGBl. 1953/58 idF BGBl. I 2002/127.

Tabelle 12: Zivile und politische Rechte von Drittstaatsangehörigen		
Zivile und politische Rechte	Drittstaatsangehörige	Einschränkungen
Vereins- und Versammlungsrecht	Wie ÖsterreicherInnen	§ 8 VerG: „Ausländer dürfen weder als Veranstalter noch als Ordner oder Leiter einer politischen Versammlung auftreten“
Wahlrecht	Kein Wahlrecht für allgemeinen Vertretungskörper (Nationalrat, Landtag, Gemeinde, Bezirksrat)	
Wahlrecht bei Interessensvertretungen	Aktives Wahlrecht bei Arbeits- und Wirtschaftskammer sowie ÖH	
	Aktives und passives Wahlrecht bei Arbeiterkammerwahlen	
Beratende Gremien, AusländerInnenbeiräte	AusländerInnenbeiräte in Graz, Kapfenberg, Linz, Leoben	
	Wiener Integrationskonferenz	
StaatsbürgerInnenschaft	StbG § 11a Z4 Abs. 1 Staatsbürgerschaft für Asylberechtigte nach sechs Jahren rechtmäßigen ununterbrochenen Aufenthalts	
	Weitere Voraussetzungen: nach § 10 StbG: Unbescholtenheit, keine Schritte zur Aufgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft, drei Jahre keine Sozialhilfe, Kenntnis der deutschen Sprache, „Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung“	
	<i>Subsidiär Schutzberechtigte</i> haben erst nach 15 Jahren die Möglichkeit der Einbürgerung.	

3.6.2 Praxen ziviler und politischer Partizipation von Drittstaatsangehörigen

Der zentrale Begriff im Zusammenhang mit politischen Maßnahmen für DrittausländerInnen ist in Österreich „Integration“ (siehe Kapitel 2.2: Politische Debatte zu Asylfragen).

Integrationspolitik findet allerdings in der Bundespolitik kaum ihren Niederschlag.

Drittstaatsangehörige betreffende Gesetzesmaterien sind in einem hohen Ausmaß – eine Ausnahme stellt hier das Ausländerbeschäftigungsgesetz dar – im Bereich des Innenministeriums angesiedelt. Dies resultiert aus der diskursiven und praktischen Vermengung von Sicherheits- und Fremdenpolitik und verstärkt diese gleichzeitig.

Charakteristisch für diese politische Zuordnung ist die Einrichtung einer „Integrationsplattform“ durch den Innenminister im Oktober 2007. Diese Initiative stellt den ersten Versuch dar, sich auf

Bundesebene mit dem Thema „Integration“ auseinanderzusetzen. Gleichzeitig wird vom Innenministerium betont – und von vielen NGOs und dem UNHCR kritisiert¹²⁶ –, dass die geltenden Gesetze in der Diskussion um bessere Integrationsmaßnahmen ausgeklammert werden.

3.6.2.1 Integrationsprogramme der Länder

In den Ländern gab es in den vergangenen Jahren vermehrt Initiativen zur Erhebung des Status Quo in Bezug auf Integration, zur Ausarbeitung von „Integrationsleitlinien“ und Einrichtung von spezialisierten Verwaltungskörpern („Integrationsbüros“ u. Ä.) oder Vertretungskörpern (MigrantInnenbeiräte).

Das Land **Oberösterreich** hat 2001 die Koordinationsstelle für Integration innerhalb der Sozialabteilung der Landesregierung eingerichtet. Im Dezember 2003 wurde die Erstellung eines Integrationsleitbildes in Oberösterreich beschlossen und Kenan Güngör¹²⁷ vom Büro „[difference:] Gesellschaftsanalyse.Innovation.Integration“ mit dessen Ausarbeitung beauftragt.¹²⁸ Ein Lenkungsausschuss mit VertreterInnen der Parteien, Interessensvertretungen und NGOs begleitet den Prozess, der am 11. 4. 2008 seinen Abschluss finden und gleichzeitig in die Umsetzungsphase eintreten soll.

Tirol verfügt seit 2006 über ein „Integrationskonzept – Integration MIT Zugewanderten in Tirol“¹²⁹ Verantwortlich zeichnet dafür wie in Linz Kenan Güngör, allerdings diesmal für „base – Büro für Angewandte Sozialforschung und Entwicklung“ mit Sitz in Basel. Das Programm wurde von der ÖVP Landeshauptmannstellvertreterin Elisabeth Zanon auf einer Tour durch die Bezirke vorgestellt.¹³⁰

In **Vorarlberg** wurde 2001 die Projektstelle „okay. zusammen leben“ zum Thema Zuwanderung und Integration eingerichtet. Auf der Homepage www.okay-line.at wird ein umfassendes Informationsangebot präsentiert, darunter Initiativen und MigrantInnenvereine in Vorarlberger Gemeinden, Infobroschüren in MigrantInnensprachen, rechtliche und soziale Informationen, Bildungs- und Weiterbildungsangebote etc. Weiters wird eine Reihe von Studien und Dokumentationen als Downloads angeboten.

In der **Steiermark** wurde 2001/2002 die Studie „Integration von MigrantInnen in der Steiermark. Interkulturelle Öffnung – Weiterbildung – Selbstorganisation“ von Anette Sprung und Barbara Schrötter (Sprung/Schrötter 2003) erstellt. Die Einrichtung von „AusländerInnenbeiräten“ wurde in der Steiermark 1999 durch ein Landesgesetz geregelt. Im Dezember 2007 wurde die Einrichtung einer „Steirischen Integrationsplattform“ beschlossen.

In **Salzburg** wurde 2007 die Einrichtung einer Integrationsstelle des Landes beschlossen.

In **Niederösterreich** startete das Land im Februar 2007 die Entwicklung eines Integrationsleitbildes. Mit der Erstellung dieses Konzeptes wurde die Niederösterreichische Landesakademie betraut¹³¹.

Im **Burgenland** und in **Kärnten** ist Integration kein Thema der Landespolitik.

In der Praxis bleibt Integration vorwiegend Sache der Gemeinden. Hier wurden seit den späten 1980er-Jahren soziale Einrichtungen zur Integration von MigrantInnen geschaffen.

Dass Integration auf der Agenda der Kommunen einen fixen Platz gefunden hat, zeigt zum Beispiel ein Grundlagenpapier für den Arbeitskreis „Integration“ auf dem vom Österreichischen Städtebund

¹²⁶ Presseaussendung UNHCR 29.5.2008 „UNHCR fordert Beseitigung der Integrationshürden für Flüchtlinge“.

¹²⁷ Geb. 1966 in Dersim/Tunceli in der Türkei, Aufenthalt in Deutschland seit 1981, Aufenthalt in der Schweiz seit 2000, Studium der Sozialwissenschaften an der Gesamthochschule Wuppertal, Abschluss: Diplom Sozialwissenschaftler. Güngör erstellte Integrationskonzepte für Oberösterreich, Tirol und die Stadt Dornbirn und war Mitglied der Integrationsplattform von Innenminister Platter. In der Schweiz arbeitete er für die Gemeinden Basel, Buchs, St. Gallen und Wil (ZEBRA 2004).

¹²⁸ Siehe www.ooe.gv.at/cps/rde/xbcr/SID-3DCFCFC3-86ED1333/ooe/Info_Leitbild_Okt07.pdf.

¹²⁹ www.tirol.gv.at/themen/gesellschaft-und-soziales/integration/integrationskonzept/

¹³⁰ www.tirol.gv.at/themen/gesellschaft-und-soziales/integration/integrationskonzept/veranstaltungen/

¹³¹ Presseaussendung der NÖ Landesakademie vom 21. Februar 2007.

abgehaltenen Städtetag 2007.¹³² Hier wird u. a. auf das Integrationshandbuch der EU-Kommission (Europäische Kommission 2007) Bezug genommen,¹³³ das sich auch mit der „Beteiligung von MigrantInnen am politischen, administrativen und gesellschaftlichen Leben“ beschäftigt. Darauf bezugnehmend kommt der Autor zu dem Schluss, Partizipation sei „der zweite Integrationsschwerpunkt, welcher von Gemeinden mit Maßnahmen zu konkretisieren ist. Dies beginnt bei den MitarbeiterInnen der Gemeinde durch die Schaffung von interkultureller Kompetenz und reicht bis zur Zuerkennung des kommunalen Wahlrechts. Davon abgesehen besteht die Möglichkeit, beratende Gremien oder Foren einzurichten. Solche Gremien eignen sich besonders auf kommunaler Ebene für die politische Betätigung und die Vertretung von Interessen.“¹³⁴

Die Einführung eines kommunalen Wahlrechts bedürfte in Österreich einer Verfassungsänderung, was bei den Mehrheitsverhältnissen und den derzeitigen Positionen der rechten Parteien (ÖVP, FPÖ, BZÖ) auf absehbare Zeit nicht wahrscheinlich erscheint.

Die hier angesprochenen Gremien oder Foren wie Integrationsbüros und -beiräte, AusländerInnen- bzw. MigrantInnenbeiräte (u. a. Graz, Linz, Kapfenberg) oder die Wiener Integrationskonferenz (WIK) wurden hingegen im vergangenen Jahrzehnt in einigen Gemeinden erprobt.

In den letzten Jahren entwickelte sich allerdings die Idee von „Integration als Querschnittsmaterie“ bzw. Diversity-Mainstreaming“, was u. a. dazu führte, dass der „Wiener Integrationsfonds“ durch eine Magistratsabteilung für Integrations- und Diversitätsangelegenheiten (MA 17) und eine umfassende Diversitätspolitik ersetzt wurde (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 124f).

Integrationsleitbilder mit den dazugehörigen Ausarbeitungs- und Implementierungsprozessen sind ein anderer Weg, den etliche Gemeinden (z. B. Dornbirn¹³⁵, Salzburg, Krems¹³⁶ und andere Gemeinden in Niederösterreich¹³⁷) beschreiten.

3.6.2.2 AusländerInnen- und MigrantInnenbeiräte

Einen Versuch, eine repräsentative Vertretung der gesetzlich von der repräsentativen Demokratie ausgeschlossenen Bevölkerung ohne österreichische oder EWR-BürgerInnenschaft zu installieren, stellen die MigrantInnenbeiräte (früher AusländerInnenbeiräte) dar. Der erste AusländerInnenbeirat wurde in Österreich 1995 in Graz eingerichtet; es folgte 1996 die oberösterreichische Hauptstadt Linz.¹³⁸ Andere Städte mit AusländerInnenbeiräten sind Steyr, Schwechat, Kufstein, Kapfenberg und Leoben. 1999 wurden in der Steiermark alle Gemeinden mit einer AusländerInnenpopulation von über tausend Personen zur Einrichtung eines AusländerInnenbeirats verpflichtet (vgl. Kraler/Sohler 2005).¹³⁹

Das grundlegende Problem der MigrantInnenbeiräte ist die niedrige Wahlbeteiligung. 11,19 % in Graz¹⁴⁰ (2008) und 4,79 % in Linz¹⁴¹ (2002) machen den Anspruch der Repräsentanz fragwürdig. Alexandra Grasl bringt noch ein anderes Argument ein: „Kritisch anzumerken ist an

¹³² www.staedtebund.at/staedtetag/2007/ergebnis/bericht_ak_2_15052007_endversion_02.pdf (Abfrage am 11. 9. 2008).

¹³³ Handbuch der Integration, im Auftrag der Europäischen Kommission, Generaldirektion Justiz, Freiheit und Sicherheit; 2005 (1. Auflage); 2. Auflage im ersten Halbjahr 2007 präsentiert.

¹³⁴ www.staedtebund.at/staedtetag/2007/ergebnis/bericht_ak_2_15052007_endversion_02.pdf/Seite15 (Abfrage am 11. 9. 2008).

¹³⁵ vgl. dornbirn.at/Integrationsleitbild-der-Stadt.537.0.html (Abfrage am 11. 9. 2008).

¹³⁶ doku.cac.at/leitbild_krems.pdf (Abfrage am 11. 9. 2008).

¹³⁷ www.no-racism.net/antirassismus/texte/ftp/leitbildguntramsdorf.pdf (Abfrage am 11. 9. 2008).

¹³⁸ Der AusländerInnen-Integrationsbeirat (AIB) ist eine politische Interessensvertretung aller in Linz lebenden Nicht-EU-BürgerInnen. Er setzt sich aus zwölf gewählten und ehrenamtlich tätigen Mitgliedern zusammen. Weiters entsendet jede im Gemeinderat vertretene Partei (SPÖ, ÖVP, Grüne, FPÖ) ein Gemeinderatsmitglied, das mit beratender Stimme im AIB vertreten ist (www.linz.at/soziales/5207.asp).

¹³⁹ Siehe www.graz.at/cms/beitrag/10023927/414913 (Abfrage am 11. 9. 2008)

¹⁴⁰ Dies stellt eine Steigerung der Wahlbeteiligung von 3 % gegenüber 1996 dar.

¹⁴¹ Bei der ersten Wahl 1996 waren es noch 15 % (Grasl 2002: 35).

Ausländerbeiräten, dass eine eigene ‚Ausländervertretung‘ die Exklusion von MigrantInnen in der Gesellschaft zusätzlich betont“ (Grasl 2002: 36).

Auch sind der Einfluss und die Kompetenzen der Beiräte limitiert; es hängt sehr von der Fähigkeit der Beiräte ab, inwieweit informelle Kontakte und wirkungsvolle Öffentlichkeitsarbeit genutzt werden können.

Diese Ambivalenz wird auch im Interview mit E. K., seit 2003 Vorsitzender des MigrantInnenbeirats in Graz, deutlich.

„Ja, ich bin mittlerweile gegenüber dieser Repräsentation von MigrantInnen sehr skeptisch. Da kann mich natürlich niemand verdächtigen, du willst ja nicht, dass MigrantInnen repräsentiert sind. [...] Die Sache ist: Wenn man die Geschäftsordnung anschaut, sagt man: ‚Ja, super!‘, aber in der Tat können wir nicht viel machen. Natürlich es gibt einen Gemeinderatsbeschluss, der das installiert, es gibt aber ein Landesgesetz, das vorschreibt, wie die Gemeinde mit dem MigrantInnenbeirat umgehen muss. Es ist immer eine Ermessensfrage. [...] Natürlich, der Bürgermeister entscheidet dann: ‚Ich liebe den MigrantInnenbeirat, die kriegen viel mehr Geld. Ich lieb sie nicht, kriegen sie nix oder kriegen sie nur wenig.‘ Na, nicht dass sie nichts kriegen, sie kriegen was, aber wenig. Und das ist dann sehr, sehr schwierig. Also jetzt vier Jahre lang, seit ich Vorsitzender dieser Institution bin, bin da unterwegs, ich kämpfe mit der Politik, da ist was umzusetzen. Und das ist nicht leicht. Wenn wir etwas schaffen, dann müssen wir betteln: ‚Bitte, bitte, mach das für uns, bitte.‘ Aber wenn wir sagen: ‚Das ist unser Recht‘, dann..., ‚Wir haben Anspruch auf ...‘, dann. [...] Ich habe noch mit einem SPÖ-Mann in Linz gesprochen am Wochenende, er hat mir gesagt: ‚Ja, das ist das Gleiche in Linz. Es gibt auch einen Integrationsbeirat in Linz, weil die Politik will den Migranten ja nicht so viel Möglichkeiten geben, sich politisch zu äußern.‘ Das ist die Sache. Und wir streiten jetzt sogar mit dem Bürgermeister, wir haben einen Anwalt beauftragt, der dem Bürgermeister irgendwie klar (macht), was seine Aufgaben uns gegenüber überhaupt sind, weil der Bürgermeister hat vier Jahre lang gegen das Gesetz verstoßen. Nach unzähligen Gesprächen haben wir bemerkt, das geht net. Ich denke, es ist schon wichtig, diese Gremien, das ist sehr, sehr wichtig.“ (Interview E. K.)

In Wien wurde ein anderer Weg eingeschlagen. Hier wurde 1992 der Wiener Integrationsfonds mit Beschluss des Wiener Gemeinderates gegründet, der mit seiner semi-autonomen Struktur¹⁴² eine Ausnahmestellung in der Organisationsstruktur der Gemeinde Wien innehatte. Der WIF leistete einerseits wissenschaftliche Grundlagenarbeit, Vernetzung und (über die Regionalbüros) Sozialarbeit vor Ort. Andererseits verfügte der WIF über ein Budget zur Unterstützung von Projekten von MigrantInnenvereinen und NGOs (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 116ff).

1999 wurde die „Wiener Integrationskonferenz“ (WIK) als ein Dachverband/Netzwerk von MigrantInnenorganisationen und AusländerInnenberatungseinrichtungen (NGOs) gegründet. Sie ersetzte damals den aus NGO-VertreterInnen, WissenschaftlerInnen und PolitikerInnen gebildeten Beirat des WIF.

Die Wiener Integrationskonferenz schickte drei stimmberechtigte VertreterInnen in das Kuratorium des Wiener Integrationsfonds, das 17 Mitglieder umfasste, verfügte aber bis zur Auflösung des WIF über keinerlei Infrastruktur. Erst mit der Einrichtung der MA 17 wurde 2004 das Wiener Integrationskonferenz-Vernetzungsbüro eingerichtet und mit einem eigenen Budget ausgestattet. Die WIK ist als Verein organisiert, dessen siebenköpfiger Vorstand auf der alle zwei Jahre stattfindenden Generalversammlung von den Mitgliedern gewählt wird. Da die Wiener Integrationskonferenz nur aus VertreterInnen der Vereine besteht kann sie nicht den Anspruch erheben, die in Wien lebenden DrittausländerInnen zu vertreten.

Ein wichtiger Player wurde in den vergangenen Jahren der Österreichische Integrationsfonds¹⁴³. Der

¹⁴² Präsidium, Kuratorium als Beschluss fassendes Organ, Beirat. Die Präsidentin des WIF war allerdings die amtsführende Stadträtin, womit der Einfluss der Gemeinde bzw. der Wiener SPÖ gesichert war.

¹⁴³ www.integrationsfonds.at

ÖIF hat sich aus dem 1960 von Innenministerium und UNHCR gegründeten „Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen“ entwickelt. 1991 wurde der Fonds aus dem BMI ausgegliedert und 2002 nach der Umbenennung in „Österreichischer Integrationsfonds“ unter der Regierung Schüssel (ÖVP/FPÖ) systematisch mit neuen Aufgaben bedacht. Neben den Integrationsagenden für anerkannte Flüchtlinge (Integrationswohnhäuser, Jobcenter) ist der Österreichische Integrationsfonds auch für die Umsetzung der Integrationsvereinbarung Neu (IV) mitverantwortlich. Der Fonds ist für die bundesweite Information, Zertifizierung und regelmäßige Evaluierung der Sprachinstitute zuständig. 2004 übernahm der ÖIF auch die Abwicklung (Vergabe, Verwaltung und Kontrolle) der eingereichten Projekte des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) in Österreich. Seit 2006 werden die Lehrgänge „Migrationsmanagement“ und „Interkulturelles Konfliktmanagement“ angeboten. Zudem ist der ÖIF auch für die Koordination des Asyl- und Integrationsbeirates zuständig (vgl. asyl aktuell 2/2006: 18–25). Seit 2004/05 werden die bis dahin vom Afro-Asiatischen Institut vergebenen Stipendien für AsylwerberInnen und anerkannte Flüchtlinge vom ÖIF vergeben. Seit 2007 sind AsylwerberInnen von diesen Stipendien, die seither nach der verstorbenen Innenministerin „Liese-Prokop-Stipendium“ heißen, ausgeschlossen.

Im Sommer 2007 wurde mit dem Aufbau des Bereiches „Wissenschaft, Forschung, Internationales“ begonnen.

Der ÖIF wird von einem Kuratorium geführt, das von verschiedenen Ministerien besetzt wird und in dem auch das UNHCR vertreten ist. Den Vorsitz führte Anfang 2008 mit Mathias Vogl, Leiter der Sektion III (Recht) im Innenministerium, jener Jurist, der an der Ausarbeitung der seit 2006 geltenden Asyl- und Fremden-Gesetze federführend beteiligt war.¹⁴⁴ Auch der Leiter des Bereichs Wissenschaft, Forschung, Internationales, Alexander Schahbasi,¹⁴⁵ war zuvor in der Sicherheitsakademie des BMI tätig und hat Artikel zu islamistischem Terror veröffentlicht.¹⁴⁶ Im Kuratorium stehen fünf Mitglieder aus ÖVP-geführten Ministerien dem UNHCR und zwei von der SPÖ geführten Ministerien gegenüber. Auch der Geschäftsführer des ÖIF, Alexander Janda, ist der ÖVP zuzuordnen. Diese „ideologische Schlagseite“ wurde von Menschenrechts-NGOs mehrfach kritisiert.¹⁴⁷

3.6.3 Entwicklung von migrantischer Selbstorganisation

Da im Vereinsrecht keine Diskriminierung aufgrund der StaatsbürgerInnenenschaft vorgesehen ist und Vereine in Österreich traditionell eine wichtige Form der (politischen) Organisation darstellen, ist diese auch im Bereich der migrantischen Bevölkerung weit verbreitet. Ein wichtiger Beweggrund für die Gründung eines Vereins liegt auch in der damit verbundenen Erlangung einer Rechtspersönlichkeit, was für den Abschluss von Verträgen, Anstellungsverhältnissen und besonders den Empfang von Fördermitteln unerlässlich ist (Waldrauch/Sohler 2004: 105).

Umfassende Studien zur Organisation von MigrantInnen liegen, wie erwähnt, nur für Wien vor (Waldrauch/Sohler 2004, Sohler 2007).

Im Allgemeinen haben die meisten MigrantInnenvereine eher geselligen und kulturellen Charakter; nur eine Minderheit ist politisch ausgerichtet (Kraler/Sohler 2005: 32).

Die meisten Vereine wurden seit Ende der 1960er-Jahre von Angehörigen der größten MigrantInnengruppen (Türkei, Ex-Jugoslawien) gegründet, wobei die türkischen Vereine, bedingt

¹⁴⁴ Stellvertretender Kuratoriumsvorsitzender ist SL-Stv. Dr. Herber Anderl (BM.I/Sektion I). Weitere Mitglieder kommen aus folgenden Ministerien/Organisationen: UNHCR, Finanzministerium, Wirtschaftsministerium, Außenministerium, Bundeskanzleramt und Unterrichtsministerium (Mitteilung der Abt. Öffentlichkeitsarbeit des ÖIF 15.2.08).

¹⁴⁵ Zuvor war Schahbasi bis März 2007 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung der Universität Erlangen. Diplomarbeit 2002 an der Universität Graz: „Das Regime der Taliban. Struktur einer Bewegung unter besonderer Berücksichtigung der Frauenpolitik“.

¹⁴⁶ Zum Beispiel: demo.ebiz-today.de/islam/islam,208,Religioese_Indoktrination_Wer_in_Europa_Terrorist_wird,news.htm (17.2.2008)

¹⁴⁷ Vgl. Moment 3/2007: 22f.

durch die politischen Ereignisse im Herkunftsland (Militärputschs 1971 und 1980, Aufnahme des bewaffneten Kampfes durch die PKK 1984), eine stärker politische Ausrichtung hatten (Grasl 2002:45).

Die jugoslawischen Vereine wie der 1970 gegründete Klub der jugoslawischen Arbeiter Jedinstvo oder der 1971 gegründete Dachverband jugoslawischer Vereine in Wien standen unter Kontrolle durch die offiziellen Auslandsvertretungen in Österreich und waren in ihrer Ausrichtung „unpolitisch“ und auf sportliche und kulturelle Betätigungen konzentriert (Waldrauch/Sohler 2004: 182ff; Grasl 2002: 45ff). Durch den Zerfall Jugoslawiens änderte sich diese Vereinsszene grundlegend, es kam allerdings kaum zur Gründung spezifischer Flüchtlingsvereine.¹⁴⁸

Waren die ersten türkischen Vereine noch unpolitische „Arbeitervereine“, die vor allem auf Geselligkeit und Hilfestellungen im Aufnahmeland ausgerichtet waren, so änderte sich das Bild nach dem Militärputsch 1971 und noch stärker nach 1980. Verschiedene linke Parteien gründeten in Österreich ihre Exilbüros. Das Spektrum reichte von sozialdemokratisch-kemalistischen Organisationen (z. B. „progressiver Volksverein der Türkei“ HDB) bis zu revolutionären marxistisch-leninistischen Gruppen wie der „Dev Sol“. Einer der bis heute bestehenden Vereine, der sich auch sehr bald verstärkt mit der Lage der türkischen ArbeiterInnen und Rassismen und Diskriminierung in Österreich beschäftigte, ist die seit Anfang der 1980er-Jahre existierende „Föderation der Arbeiter und Jugendlichen aus der Türkei in Österreich“ – ATIGF.

Parallel etablierten sich – zum Teil im studentischen Milieu – kurdische Vereine, die erst nach der Entstehung der PKK an Bedeutung gewannen und sich schließlich im (PKK-nahen) Dachverband FEYKOM zusammenschlossen. In den linken türkischen und kurdischen Vereinen gab und gibt es einen großen Anteil an Flüchtlingen (zu den türkischen Vereinen in Wien siehe Kroissenbrunner 1996, 2003).

In den 1970er- und 1980er-Jahren spielten StudentInnen aus verschiedenen asiatischen und afrikanischen Staaten, unter ihnen etliche Flüchtlinge, z. B. aus dem Iran, eine Rolle im linken studentischen Milieu und in „Solidaritätsgruppen“.

„Wir waren ausländische Studentenvereine; Griechen, Perser, alle die haben nur an der Universität gearbeitet, es gab keine Organisation außerhalb der Uni.“ (Interview K. M.)

In den 1990er-Jahren kam es zu einem Wandel in der Zusammensetzung der MigrantInnen- und Flüchtlingspopulation: Zu den Gruppen aus den klassischen „Gastarbeiterländern“, Osteuropa und Westasien kamen Flüchtlinge und MigrantInnen aus afrikanischen Ländern, China und Südasien. Diese Entwicklungen schlugen sich auch in der Vereinslandschaft nieder (siehe Waldrauch/Sohler 2004: 355ff und 393ff).

In den 1980er-Jahren bildeten sich eigenständige migrantische Frauenorganisationen, die sehr bald praktische Bildungs- und Beratungsangebote entwickelten. Auffallend ist, dass es bei diesen Vereinen zu einer sehr starken „Professionalisierung“ bzw. „NGOisierung“ gekommen ist. Das bedeutet auch, dass die Mitarbeiterinnen unterschiedlichen (zum Teil auch mehrheitsösterreichischen) Hintergrund haben. Die Vereine verfügen auch über eine relativ gesicherte finanzielle Basis aus Subventionen. Dies ist auf starke in die öffentliche Verwaltung reichende frauenpolitische Netzwerke zurückzuführen. Diese Vereine weisen auch einen hohen Grad an Kontinuität auf. Beispiele sind *Peregrina*, *Orient Express* und *LEFÖ* in Wien oder *VIELE (Verein für interkulturellen Ansatz in Erziehung, Lernen und Entwicklung)* in Salzburg.

Eine Entwicklung der späten 1990er-Jahre und der Zeit seit dem Amtsantritt der „schwarz/blauen“ Regierung im Jahr 2000 sind antirassistische Zusammenschlüsse (Kampagnen, kurzlebige Initiativen und Vereine), an denen Flüchtlings- und MigrantInnenorganisationen beteiligt sind, wobei sich die 2000 erstmals bei den Arbeiterkammer-Wahlen angetretene Liste BDFÄ (*Bunte Demokratie für Alle*) und das ebenfalls seit 2000 existierende *Österreichische Netzwerk gegen Rassismus* (ENARA, vormals ANAR) als am langlebigsten erwiesen (Waldrauch/Sohler 2004: 472ff).

4 Organisationslandschaft und Netzwerke von NGOs

In diesem Abschnitt wollen wir einen Überblick über das Feld der Nichtregierungsorganisationen in der Flüchtlingsbetreuung und -beratung geben. Wir beginnen mit einem kurzen historischen Abriss, um den sozialen und politischen Kontext, aus dem sich Flüchtlings-NGOs (bzw. Flüchtlingsarbeit im Rahmen der großen Hilfswerke) entwickelt haben, darzulegen.

Im Weiteren geht es darum, die Rolle der NGOs im Asylregime Österreichs darzulegen. Wir beschreiben dabei die verschiedenen Arbeitsbereiche, in denen NGOs als „engagierte DienstleisterInnen“ tätig sind. Um eine bessere Übersicht geben zu können, haben wir zu den einzelnen Arbeitsbereichen in Tabellen nach Bundesländern aufgelistet, welche NGOs jeweils in diesem Bereich tätig sind.

„Hilfe unter Protest“, mit diesem Slogan beschrieb *Diakonie*-Direktor Michael Chalupka die Arbeit der Flüchtlingshilfe der *Diakonie*. Dieser Slogan würde sich auch als Überschrift für diesen Abschnitt eignen. Die NGOs im Flüchtlingsbereich verstehen sich als politisches Sprachrohr ihrer KlientInnen, daher haben wir dem Arbeitsbereich „politisches Lobbying“ besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Unter Lobbying verstehen wir nicht nur die „zielgerichtete Beeinflussung von Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung“ (Merkle 2003), sondern auch verschiedene Formen der Öffentlichkeitsarbeit zur Beeinflussung des Meinungsklimas.

Es ist dies die zentrale Komponente der politischen Arbeit der Flüchtlings-NGOs, erst in zweiter Linie kommen Protestmobilisierungen in Form von Kampagnen oder punktuellen Protesten wie Demonstrationen, Kundgebungen und Mahnwachen dazu.

Abschließend untersuchen wir in diesem Kapitel das Verhältnis zwischen NGOs und Flüchtlingsorganisationen (RCOs). Wir gingen dabei von der These aus, dass die NGOs als wichtige Gatekeeper den Flüchtlingsselforganisationen Möglichkeiten politischer Partizipation ebnen. Dies stellte sich als nur als bedingt richtig heraus. Zwar sehen unsere InterviewpartnerInnen aus den Reihen der NGOs durchaus die Notwendigkeit, dass es „keine Stellvertreter-Politik gibt“ und Flüchtlinge „selbst ihre Position formulieren und vorbringen“, allerdings kommt es in der Praxis nur selten zur Zusammenarbeit von NGOs und RCOs, wobei hauptsächlich der Mangel an Strukturen auf Seiten der Flüchtlinge dafür verantwortlich gemacht wird, was wiederum in erster Linie den fehlenden öffentlichen Mitteln zugeschrieben wird. Die Rolle von RCOs im Asylregime wird kaum – und wenn doch, dann eher als negativ – wahrgenommen.

4.1 Die Rolle der NGOs im Asylsystem

4.1.1 Entstehung und Entwicklung der Flüchtlingshilfsorganisationen

Nach der Bewältigung der Probleme der Displaced Persons und der in den Jahren nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs aus der Tschechoslowakei und anderen kommunistischen Ländern Vertriebenen kann der Beginn der organisierten Flüchtlingsbetreuung in Österreich im Jahre 1956 verortet werden. Damals flohen Tausende Menschen aus Ungarn vor den anrückenden sowjetischen Panzern in den Westen und Österreich war die erste Station auf ihrer Flucht. Im Weinort Traiskirchen südlich von Wien wurde in einer ehemaligen Kaserne, die später in ein Gymnasium umgewandelt wurde und in der NS-Zeit der „Nationalpolitischen Lehranstalt“ (Napola) als Standort diente, ein Flüchtlingslager eingerichtet (vgl. Wischenbart 1995). 1956 waren neben dem Staat auch die großen Wohlfahrtsverbände zur Stelle. Das *Österreichische Rote Kreuz* organisierte Notunterkünfte, die

¹⁴⁸ Eine Ausnahme stellt das 1994 (allerdings von einer österreichischen Journalistin) gegründete bosnische Kulturzentrum *Kulturni Centar* dar.

Caritas half, Menschen in Pfarren unterzubringen und die *Volkshilfe Österreich* organisierte im Erdgeschoß des Hauses in der Auerspergstraße in Wien, die noch heute Sitz ihrer Zentrale ist, Beratung und Ausgabe von Unterstützungsleistungen. Die meisten Tätigkeiten wurden damals noch von ehrenamtlichen FunktionärInnen und HelferInnen übernommen.

Nach der Niederschlagung des Prager Frühlings 1968 und der Ausrufung des Kriegszustands in Polen im Dezember 1981 waren es wieder die Wohlfahrtsverbände, die die überlasteten staatlichen Strukturen bei der Erstaufnahme der Flüchtlinge unterstützten.

Eigene dauerhafte Strukturen für die Flüchtlingshilfe entwickelten sich erst zaghafte. „Es war eine sehr aus der sozialen Bewegung kommende Tätigkeit“, erzählte Heinz Stieb 2004, damals Bereichsleiter der *Volkshilfe Österreich* (vgl. Langthaler 2004). Die meisten Flüchtlinge verließen Österreich bald und zogen in die klassischen Einwanderungsländer weiter. „Zentrale Betreuungstätigkeit der *Caritas* vor dem Fall des eisernen Vorhangs war jedoch die Betreuung der in Traiskirchen untergebrachten Flüchtlinge bis zur Auswanderung“.¹⁴⁹ Die anderen Hilfsorganisationen boten nur punktuell Unterstützungsleistungen an.

Einen anderen Strang der Entwicklung der Flüchtlingshilfsorganisationen beschreiben Robert Schlesinger und Melita Šunjić: „[M]it den Patenschaften über bestimmte Flüchtlinge und Flüchtlingsfamilien entstand ein neues Selbstverständnis der Flüchtlingshelfer. Sie verstanden sich nun nicht mehr als bloße Fürsorger der Flüchtlinge, sondern auch als Vermittler zwischen der österreichischen Bevölkerung und den betroffenen Familien. Erstmals sprachen Flüchtlingshelfer gezielt die Öffentlichkeit an, um sie für die Probleme der Flüchtlinge zu sensibilisieren. Aus der einseitigen Anpassung der Flüchtlinge an das Leben in Österreich war eine Art Zwei-Weg-Prozess der Integration geworden.

Noch gab es keine Vereine, die sich auf Flüchtlingsarbeit im Allgemeinen spezialisierten. Die Helfer solidarisierten sich jeweils mit einer konkreten Gruppe von Flüchtlingen und versuchten, ihr den Neustart in Österreich zu erleichtern.“ (Schlesinger/Šunjić 2001: 188)

Zu Beginn der 1990er-Jahre kam es zu einem grundlegenden Paradigmenwechsel in der Asylpolitik und einem AsylwerberInnen gegenüber feindseligen politischen Diskurs. Die Hilfsorganisationen, inzwischen immer häufiger als NGOs, Non Governmental Organisations, bezeichnet, beschränkten sich nicht mehr auf humanitäre Hilfe. Einerseits wurden Kapazitäten für rechtliche Beratung und Begleitung im Asylverfahren aufgebaut, andererseits sprachen sie sich auch öffentlich gegen rassistische Stereotypisierungen und restriktive Gesetzesreformen aus.

Wieder war es Traiskirchen, das zum Kristallisationspunkt der neuen Entwicklungen wurde. „Anfang der 90er Jahre wird immer mehr Flüchtlingen die Aufnahme im Lager Traiskirchen und damit in die Bundesbetreuung verweigert. Die evangelische Kirche von Traiskirchen liegt direkt neben dem Lager, so bekommt die Pfarrerin die unmenschlichen Zustände hautnah mit und öffnet die Kirche für die Flüchtlinge.

Die sich daraus ergebende Notwendigkeit jemanden für die Beratung der AsylwerberInnen anzustellen, bedeutete den Einstieg der evangelischen Diakonie in die Flüchtlingsarbeit.“ (Langthaler 2004)

Die *Evangelische Flüchtlingshilfe* entstand also 1989. Zur gleichen Zeit kam es zu „einer Umstrukturierung der Flüchtlingsbetreuung der *Caritas*. Die bisher durch die österreichische *Caritas*-Zentrale koordinierten Tätigkeiten werden direkt in die Diözesen verlagert.“¹⁵⁰ Neben der *Ausländerhilfe der Caritas* der Diözese Wien wurde Flüchtlingsarbeit auch in den Diözesen Graz-Seckau, Innsbruck, Linz und Salzburg (heute auch in Eisenstadt und Feldkirch/Vorarlberg) ein Aufgabenbereich der lokalen *Caritas*.

¹⁴⁹ www.caritas-wien.at/146_387.htm (Abfrage am 28. 9. 2007)

¹⁵⁰ Ebenda.

Die Obdachlosigkeit unter den AsylwerberInnen blieb bis zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern 2004 ein zentrales Problem. Daraus ergab sich für die NGOs die Notwendigkeit zur Einrichtung von Notquartieren.

Die Folge daraus war, dass man gesagt hat: „Beraten alleine ist zu wenig, wenn die Leute auf der Straße stehen. Wir brauchen Unterbringungen.“ Das heißt, wir haben die ersten Wohnungen in Wien gemietet, dann das erste Haus angekauft, [...]“ (Interview C. R.)

„In rascher Folge entstanden neben den heute nicht mehr bestehenden Flüchtlingshäusern in der Kaiserebersdorferstraße, der Atemsgasse und der Neustiftgasse das Wiener Flüchtlingshaus in der Robert-Hamerling-Gasse, sowie ein Flüchtlingshaus von Wiener Neustadt (Neudörf), um der Obdachlosigkeit unter den Flüchtlingen vorzubeugen [...]“¹⁵¹

Neben den christlichen Hilfswerken (*Caritas*, *Evangelischer Flüchtlingsdienst*) und der sozialdemokratischen *Volkshilfe* entstanden Ende der 1980er-Jahre eine Reihe kleinerer Hilfs- und Beratungsorganisationen aus dem Umfeld der neuen sozialen Bewegungen.

In Wien wurde von iranischen Flüchtlingen und ÖsterreicherInnen aus dem Umfeld der Musikgruppe „Die Schmetterlinge“ das *Unterstützungskomitee für politisch verfolgte AusländerInnen* gegründet. Der Verein ist heute unter dem Namen *Asyl in Not* vor allem in der Rechtsberatung tätig. Sein Obmann Michael Genner greift immer wieder in Presseaussendungen sowohl die politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen des Asylwesens als auch einzelne BeamtInnen an.

Asyl in Not finanziert sich heute einerseits über Spenden, Benefizfeste und eine jährliche Kunstauktion.¹⁵² Andererseits ist es immer wieder gelungen, Projektförderungen im Rahmen von EU-Programmen (EFF, EQUAL) zu bekommen. Außerdem werden Zivildienstleistende und im Rahmen von Maßnahmen des Arbeitsmarktservices geförderte sowie ehrenamtliche MitarbeiterInnen und PraktikantInnen eingesetzt.

Rund um Probleme mit dem Zugang zum Asylverfahren am Flughafen Schwechat entstand (in Anlehnung an eine gleichnamige Organisation in Frankfurt am Main) 1989 der *Flughafensozialdienst*. Die Arbeit am Flughafen war allerdings nur von kurzer Dauer, die intensive Öffentlichkeitsarbeit des Vereins führte dazu, dass den MitarbeiterInnen der Zugang zum Transitbereich des Flughafens untersagt wurde. Seither arbeitet der *Flughafensozialdienst* hauptsächlich im Bereich der Rechtsberatung, wobei ein Schwerpunkt auf KlientInnen aus Südasien (Pakistan, Indien, Bangladesch) liegt.

Der *Flughafensozialdienst* war immer sehr stark vom ehrenamtlichen Engagement seiner MitarbeiterInnen getragen.

1992 kam es im Zusammenhang mit den Problemen, die Deserteure aus den Jugoslawien-Kriegen hatten, in Österreich als Flüchtlinge nach der GFK anerkannt zu werden, im Umfeld antimilitaristischer Initiativen zur Gründung der *Deserteurs- und Flüchtlingsberatung*. Auch nach dem Ende des Krieges bietet die *Deserteurs- und Flüchtlingsberatung* Rechtsberatung für AsylwerberInnen verschiedenster Herkunftsregionen an. Dabei hat sich ein Schwerpunkt auf die Betreuung von afrikanischen AsylwerberInnen herausgebildet und es wurde – weil sehr viele KlientInnen jahrelang auf den Ausgang ihres Verfahrens warten müssen und oft in der Zwischenzeit österreichische PartnerInnen heiraten – auch einige Expertise zu Fragen in Zusammenhang mit binationalen Eheschließungen erworben. Die *Deserteurs- und Flüchtlingsberatung* wurde u. a. 1998 mit dem UNHCR-Preis und 2005 mit dem ersten Preis der von der *Unruhe Stiftung* zur Verfügung gestellten „SozialMarie“ ausgezeichnet. Ein Großteil der Beratungstätigkeit und Öffentlichkeitsarbeit (Letztere vor allem über die Website www.deserteursberatung.at) erfolgt ehrenamtlich.

¹⁵¹ Ebenda.

¹⁵² In den 1990er-Jahren wurde das *Unterstützungskomitee für politisch verfolgte AusländerInnen* auch vom BMI, der Gemeinde Wien und dem Sozialministerium unterstützt. Außerdem erhielt der Verein 1991 den Bruno-Kreisky-Preis für Verdienste um die Menschenrechte.

Im universitären Umfeld wurde 1990, teilweise finanziert von der Österreichischen HochschülerInnenschaft, die Beratungsstelle *helping hands* gegründet. Ursprünglich mit der Betreuung von Kriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien befasst, widmete sich der Verein in der Folge vor allem Fragen des Rassismus. 1991 war die Organisation Teil der *Plattform gegen Fremdenhass*, später Herausgeberin des „Rassismusbericht“. 1999 verließ ein Großteil der AktivistInnen die Organisation und gründete die antirassistische Initiative *ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit*. *Helping hands* ist heute vor allem im Zusammenhang mit den aufenthaltsrechtlichen Problemen von mit ÖsterreicherInnen verheirateten AsylwerberInnen befasst.

In den Bundesländern waren und sind besonders in der Steiermark schon in den 1980er-Jahren Initiativen im Bereich der Flüchtlingsbetreuung entstanden. *Zebra - Interkulturelles Beratungs- und Therapiezentrum* wurde 1988 von AktivistInnen einer lokalen *amnesty international*-Gruppe gegründet und wollte sich in erster Linie um Folteropfer kümmern.

In Salzburg engagierte sich eine Gruppe innerhalb der lokalen Sektion der internationalen Menschenrechtsorganisation *amnesty international*, trotz Widerständen der Zentrale in London gegen die sonst nicht übliche Arbeit im eigenen Land, für Flüchtlinge vor Ort.

Auch in Oberösterreich und in Wien waren örtliche *ai*-Gruppen seit Ende der 1980er-Jahre im Flüchtlingsbereich aktiv, was dazu führte, dass auch *amnesty international Österreich* sich des Themas vermehrt annahm.

In Kärnten kümmerten sich die als arbeitsmarktpolitische Beratungsstelle vom Sozialministerium geförderte MigrantInnenberatung in Klagenfurt und ein privater Hilfsverein in Villach um die Probleme von Flüchtlingen.

Die folgenden Jahre waren von den Kriegen in Jugoslawien geprägt. In dieser „Flüchtlingskrise“ stand, entgegen der allgemeinen flüchtlingsfeindlichen Entwicklung, noch einmal die staatliche Verpflichtung zur Hilfeleistung außer Frage. Der Staat startete die sogenannte Bund/Länder-Aktion, wobei der Bund einen Großteil der Mittel aufbrachte und die Länder die Hilfsaktivitäten durchführten. NGOs, Pfarren und private Haushalte nahmen Flüchtlinge und Vertriebene auf. In dieser Zeit entstanden bei den NGOs Strukturen, die sich in den folgenden Jahren festigen konnten.

Die Erfahrungen der „Jugoslawien-Krise“ verhalfen auch der Idee für den Verein *Projekt Integrationshaus* zur Verwirklichung. Eine Gruppe KünstlerInnen und SozialarbeiterInnen mit guten Kontakten zur Wiener SPÖ wollte eine Alternative zu der als unzureichend erlebten Flüchtlingsbetreuung anbieten.

Als Verein „Projekt Integrationshaus“ traten die InitiatorInnen dazu mit einem Wunsch an die Gemeinde Wien heran: die Gemeinde soll ein geeignetes Haus adaptieren und es an den Verein für die Gründung des Integrationshauses vermieten. Vizebürgermeister Hans Mayr gab seine Zusage noch im Frühjahr 1993. 1994 wurde die Geschäftsführung des Projekts Integrationshaus von Andrea Eraslan-Weninger übernommen. Mitte 1995 war die Idee Wirklichkeit geworden. Als Objekt war ein ehemaliges Bürogebäude im 2. Bezirk in der Engerthstraße gefunden und entsprechend umgebaut worden. Am 1. Juni zogen die ersten Flüchtlingsfamilien – die meisten von ihnen aus Staaten des ehemaligen Jugoslawien – und das erste BetreuerInnen-Team in das Integrationshaus ein. Eine anfängliche Skepsis von Nachbarn des Hauses konnte schnell beseitigt werden.¹⁵³

Das *Integrationshaus* etablierte sich in den über zehn Jahren seines Bestehens neben der Unterbringung und Sozialbetreuung im Rahmen der Grundversorgung (Erwachsene und UMF) und mit der Integrationsarbeit mit Flüchtlingen durch Sprachkurse, verschiedene Bildungsangebote und Unterstützung am Arbeits- und Wohnungsmarkt. Daneben werden Projekte zur Arbeitsmarktintegration für jugendliche Asylberechtigte und ein mehrsprachiger Kindergarten betrieben. Antidiskriminierungsarbeit im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL und zuletzt die regionale Koordination des Projekts „Mama lernt Deutsch“ der Magistratsabteilung Integrations-

¹⁵³ www.integrationshaus.at/de/ih/index.shtml?24 (Abfrage am 28. 9. 2007).

und Diversitätsangelegenheiten (MA 17) der Gemeinde Wien waren weitere Arbeitsschwerpunkte der letzten Jahre. Der MitarbeiterInnenstand liegt inzwischen bei über sechzig Beschäftigten. Wichtig für die Außenwirkung und die Spendenwerbung des Vereins ist sein nunmehriger „Ehrenvorsitzender“, der populäre Musiker Willi Resetarits (bis 2003 als „Ostbahn-Kurti“).

In den späten 1980er-Jahren war es für NGOs (nicht nur im Flüchtlingsbereich) relativ einfach, MitarbeiterInnen aus Mitteln der Arbeitsmarktverwaltung gefördert zu bekommen (Aktion 8000, Förderungen nach § 18a, Programm für arbeitslose LehrerInnen, AkademikerInnentraining). Darüber hinaus war man auf Spenden (*Caritas*, *Diakonie*) und ehrenamtliches Engagement angewiesen.

Die Beschäftigung mit Problemen von MigrantInnen und Flüchtlingen entwickelte sich einerseits im christlichen Bereich, andererseits aus verschiedenen Bereichen der neuen sozialen Bewegungen (Entwicklungspolitik, Sozialbewegung, antimilitaristisches Engagement) oder der studentischen Linken. Sehr viele lokale Initiativen (in Oberösterreich, der Steiermark, Niederösterreich) entstanden aus dem direkten Kontakt mit den in Pensionen oder (während der Jugoslawienkrise) in Pfarren untergebrachten Flüchtlingen. Meist waren dies informelle Strukturen mit starker Anbindung an Pfarren. Die Diözese Linz unterstützte solche Initiativen durch einen eigenen Mitarbeiter. Diese Strukturen waren bis auf einige Ausnahmen¹⁵⁴ temporär.

Im Zuge der zunehmend restriktiveren Praxis (*Visumspflicht*, *gate check*, Verweigerung der Bundesbetreuung) und der bevorstehenden gesetzlichen Verschärfungen kam es ab 1989 zu Vernetzungstreffen von im Asylbereich tätigen Initiativen, NGOs und Einzelpersonen. Auf diesen Treffen wurden gemeinsame Aktivitäten beschlossen und geplant, wie zum Beispiel eine JournalistInnenreise zu den „Brennpunkten des österreichischen Asylwesens“. Aus dieser von C.E.D.R.¹⁵⁵ gemeinsam mit dem *Unterstützungskomitee für politisch Verfolgte Ausländer* (Wien), ZEBRA (Graz) und anderen organisierten Rundreise entstanden etliche Radiobeiträge und Zeitungsartikel sowie eine Dokumentationsbroschüre.

Im September 1991 kam es schließlich zu der bereits ein Jahr zuvor beschlossenen Gründung eines Dachverbandes unter dem Namen *asylkoordination österreich*.

Neben mehr als 25 Vereinen sind auch über 300 Einzelpersonen heute Mitglieder der *asylkoordination*. Fünf hauptamtliche MitarbeiterInnen und über 100 Ehrenamtliche (hauptsächlich im Patenschaftsprojekt „connecting people“¹⁵⁶) sind bei der *asylkoordination österreich* beschäftigt. Der Vorstand setzt sich aus MitarbeiterInnen und VertreterInnen von Betreuungsorganisationen (*Diakonie Flüchtlingsdienst*, ZEBRA, *Integrationshaus*, *Asyl in Not*) zusammen, ein Beirat aus JournalistInnen, KünstlerInnen und WissenschaftlerInnen unterstützt die Arbeit des Vereins.

Schwerpunkte liegen in der Vernetzung der Arbeit der Betreuungsorganisationen. So werden das *Netzwerk für Interkulturelle Psychotherapie nach Extremtraumatisierung* (NIPE) und zwei Arbeitskreise zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) von der *asylkoordination österreich* koordiniert und es finden regelmäßige Treffen von RechtsberaterInnen statt.

Die *asylkoordination* ist Mitglied des europäischen Flüchtlingsrates *ECRE* und des antirassistischen Netzwerks *ENAR*. Neben der Koordinierungstätigkeit liegen Schwerpunkte auf Öffentlichkeitsarbeit, antirassistischer Pädagogik und politischem Lobbying. Seit 2001 läuft das Patenschaftsprojekt „connecting people“, in dem unbegleitete minderjährige Flüchtlinge mit in Österreich lebenden Erwachsenen bzw. oft Familien zusammengebracht werden, um den Jugendlichen emotionale und

¹⁵⁴ So wurde in St. Georgen eine noch heute von der *Caritas Diözese Linz* betriebene Beratungsstelle gegründet und rund um die Flüchtlingshelferin Maria Lorey entstand im nördlichen Weinviertel (NÖ) die *Bewegung Mitmensch*.

¹⁵⁵ Das *Europäische Komitee zur Verteidigung der Flüchtlinge und Gastarbeiter* wurde im Umfeld der Kooperativenbewegung *Longo Mai* gegründet und engagierte sich in Österreich Ende der 1980er-Jahre in der Flüchtlingspolitik.

¹⁵⁶ Siehe auch www.asyl.at/connectingpeople.

praktische Hilfe während des Asylverfahrens und bei der Integration nach einer Anerkennung zu bieten.

Durch die Tatsache, dass der bei weitem größte Player im Feld der Flüchtlingsbetreuung und -beratung, die *Caritas*, aber auch das auf der Ebene der Öffentlichkeitsarbeit und Politik sehr aktive Österreichische Büro von *amnesty international* aus verschiedenen Gründen nicht Mitglied dieser Struktur wurden, blieb die Vernetzung der NGOs sehr unverbindlich und eher informell. Die *asylkoordination* repräsentiert auf politischer Ebene nur im geringen Ausmaß tatsächlich ihre Mitgliedsorganisationen, sondern

„in erster Linie halt einmal die *asylkoordination* selbst, die ja doch ein eigenständiges Profil auch hat. Repräsentieren tun wir schon, aber eher halt dann ... nicht so definitiv oder nicht so klar, glaub ich, auch in der Wahrnehmung der Politik und der Öffentlichkeit, dann natürlich auch unsere Mitgliedsorganisationen. [...] Sehr häufig ist es aber grade im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit so, dass die Mitgliedsorganisationen selbst auch genannt werden wollen.“ (Interview A. K.)

Seit 2000 gibt es regelmäßige Treffen der wichtigsten NGOs (*Caritas*, *Diakonie Flüchtlingsdienst*, *Volkshilfe*, *Rotes Kreuz*, *amnesty international*, *asylkoordination*, *Integrationshaus*) unter dem Namen „Forum Asyl“. Fallweise werden gemeinsame Pressekonferenzen organisiert; zu den Auswirkungen des Asylgesetznovelle 2003 und des Fremdenrechtspakets 2005 wurden jeweils gemeinsame „Wahrnehmungsberichte“ veröffentlicht; im Juni 2007 wurde die Kampagne „Flucht ist kein Verbrechen“ gestartet. Die Koordination des „Forum Asyl“ rotiert und liegt jeweils sechs Monate bei einer Organisation.

4.1.2 Protestmobilisierungen

Abgesehen von der unmittelbaren Hilfe für Flüchtlinge kam es in den Jahren nach 1989 immer wieder zu Protestmobilisierungen, an denen politische Initiativen, Teile der Grünen und der SPÖ, MigrantInnenvereine und VertreterInnen der NGOs teilnahmen. Es gab allerdings auch autonome Mobilisierungen von Flüchtlingen, wie einen Protestmarsch rumänischer Flüchtlinge vom Lager Traiskirchen zum Innenministerium in Wien.

1990 kam es zu Protesten gegen die Stationierung des Bundesheeres an der Grenze zu Ungarn, an denen auch Grüne PolitikerInnen (u. a. Peter Pilz und zufällig in Österreich weilende EU-Parlamentarier) teilnahmen. Zu Jahresende protestieren NGOs und rumänische Flüchtlinge gegen die geplante Abschiebung rumänischer Flüchtlinge in verschlossenen Eisenbahnwaggons.

Nachdem 1991 ein neues Asylgesetz beschlossen worden war, kampierten im Juni am Stephansplatz in Wien mehrere Tage fünfzig obdachlose AsylwerberInnen, weil ihnen die Aufnahme in die staatliche Bundesbetreuung verweigert wurde.

1992 kam es Mitte des Jahres rund um das Inkrafttreten des Asylgesetzes (1. Juni) zu Protesten und Blockadeaktionen, später zu Protesten gegen die Visumspflicht für bosnische Kriegsflüchtlinge.¹⁵⁷

In dieser Phase der spontanen Protestmobilisierungen (Demonstrationen, Kundgebungen, Mahnwachen, Sitzstreiks) waren Flüchtlinge und AsylwerberInnen zumindest teilweise involviert. Photos aus dem Archiv der *asylkoordination* (siehe asyl aktuell 3/07) zeigen rumänische, iranische und südasiatische Flüchtlinge mit handgeschriebenen Plakaten und Transparenten mit Losungen wie „Flüchtlinge in Österreich: Abgeschoben oder Obdachlos“, „Schluss mit Gatechecks!“, „Abschiebung ist Folter+Mord – Asylgewährung sofort!!!“, „Bundesbetreuung für alle Asylwerber“, „Nach langem, langem Leiden qualvoll verstorben: Genfer Konvention“.

An der „größten Kundgebung der Zweiten Republik“, dem am 23. Jänner 1993 in Wien abgehaltenen sogenannten „Lichtermeer“, das sich gegen das FPÖ-Volksbegehren „Österreich zuerst“ richtete,

¹⁵⁷ Siehe www.asyl.at/about/history.htm.

waren die im Flüchtlingsbereich tätigen NGOs nur zum Teil beteiligt, vor allem weil in Aufrufen dazu zu wenig Kritik an den kurz zuvor beschlossenen Fremden- und Asylgesetzen enthalten war (siehe Görg/Pühretmayer 2000).

In den folgenden Jahren waren mehrere Themen immer wieder Anlass für Proteste der NGOs: die Tatsache, dass AsylwerberInnen in Schubhaft genommen werden (Kampagne „Licht ins Dunkel der Schubhaft“), die Lage unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (Kampagne „Menschenrechte für Kinderflüchtlinge“) und die willkürliche Verweigerung der Bundesbetreuung für AsylwerberInnen (Kampagne „Existenzsicherung jetzt!“). Die Kampagnen wurden von wechselnden Allianzen von Flüchtlingshilfs- und Menschenrechtsorganisationen getragen (*asylkoordination österreich*, *Caritas*, *Diakonie*, *SOS Mitmensch*).

„Öffentlichkeitswirksame Aktionen standen im Zentrum. So das Anschlagern der Forderungen an [die] Tür des BMI, eine Pressefahrt in Unterbringungseinrichtungen, [eine] Inseratenaktion im *Standard*. Das Motto: Existenzsicherung jetzt!“¹⁵⁸

Es kam nicht mehr zu Massenmobilisierungen, vielmehr wurden Forderungen ausgearbeitet und im Rahmen von Pressekonferenzen präsentiert sowie im öffentlichen Raum Bilder für die Medien inszeniert. Eine häufige Form des Protestes waren Petitionen oder mit den Beiträgen von UnterstützerInnen bezahlte Zeitungsinserate bzw. „offene Briefe“.

Die politischen Mobilisierungen führten teilweise zu Erfolgen – manche nachhaltig, wie die Kampagne „Menschenrechte für Kinderflüchtlinge“, manche nur vorübergehend, wie die Aktionen gegen Schubhaft für AsylwerberInnen; seit 2006 werden wieder sehr viele AsylwerberInnen während des (Zulassungs-)Verfahrens in Schubhaft gehalten. Auch die Frage der Existenzsicherung für AsylwerberInnen während des Verfahrens, die lange eine zentrale Forderung darstellte, wurde gelöst, wenn auch erst durch den Druck der EU-Richtlinie zur Aufnahme von Flüchtlingen und durch die nach einigen von NGOs angestrebten Verfahren ausgesprochenen Urteile des Obersten Gerichtshofes (OGH).

4.1.3 Engagierte Dienstleister

Mit der Aufnahme Österreichs in die EU im Jahr 1995 eröffneten sich für die Organisationen neue Zugänge zu Finanzmitteln. Neue Arbeitsfelder wurden erschlossen. Transnationale Projekte machten es möglich, neue Kompetenzen zu erwerben, Erfahrungen auszutauschen und die Grundlage für weiterführende Arbeit zu legen.

In Bereichen, die in Österreich bis dahin völlig unterversorgt waren, konnten vor allem mit der Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF)¹⁵⁹ Projekte ins Leben gerufen werden. So geschah es bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und im psychotherapeutischen Bereich. Wie sehr das Feld der Flüchtlingshilfe in den letzten fünfzehn Jahren gewachsen ist, illustriert das Beispiel des *Diakonie Flüchtlingsdienst*. Dieser entwickelte sich vom Ein-Frau-Betrieb 1990 (Gertrude Hennefeld, unterstützt von einer Handvoll ehrenamtlicher HelferInnen) zu einer Organisation mit zwanzig Einrichtungen und 170 MitarbeiterInnen im Jahre 2007 (Interview C. R.). Bei den meisten Organisationen setzte ein Prozess ein, der im Allgemeinen als „Professionalisierung“ beschrieben wird und auch mit dem Rückgang ehrenamtlichen Engagements einherging.

„Wir haben uns ja am Anfang unserer Arbeit ganz stark auch der Pfarrgemeinden und privater Personen bedient, um unsere Arbeit überhaupt machen zu können, wir haben gesagt: „Wir helfen unter Protest. Es ist ja eigentlich staatliche Aufgabe.“, haben es irgendwie geschafft im Laufe der Zeit, den Staat in die

¹⁵⁸ Siehe www.asyl.at/about/hist_02.htm.

¹⁵⁹ Entscheidung des Rates vom 28. September 2000 über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 252/12 vom 6. 10. 2000).

Pflicht zu nehmen, und es hat einen immensen Professionalisierungsschub gegeben in der NGO-Szene, [...] es haben noch nie so viele Leute im Flüchtlingsbereich gearbeitet wie derzeit. Was passiert ist, dass man aber durch diese Professionalisierung sämtliches ehrenamtliche Engagement hinausgedrängt hat. Das halte ich für sehr schade, weil dadurch die Asylarbeit in Österreich völlig abgekoppelt wurde von einem gesellschaftlichen Diskurs. Selbst die Wohlmeinenden machen nichts anderes mehr als dass sie einen Erlagschein ausfüllen und sagen, die machen des eh gut. Es ist niemand mehr involviert.“ (Interview C. R.).

4.1.3.1 Bereiche der Flüchtlingsbetreuung

Hand in Hand mit steigenden Mitteln und Professionalisierung ging eine Diversifizierung der Asyl-Arbeit.

Grundversorgung

Der größte Bereich (zumindest was die Beschäftigtenzahlen anbelangt) ist seit dem Inkrafttreten der Grundversorgungsvereinbarung am 1. Mai 2004 die Unterbringung und soziale Betreuung von AsylwerberInnen. Die durch die Verpflichtung zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Aufnahme von Flüchtlingen notwendig gewordene flächendeckende Versorgung von AsylwerberInnen während des Asylverfahrens wurde in Österreich auf der Grundlage eines Vertrags zwischen Bund und Ländern organisiert. Dabei bezahlt der Bund im ersten Jahr des Verfahrens 60 % der Kosten, dauert das Verfahren länger als ein Jahr ab dem zweiten Jahr 100 %. Die Länder steuern im ersten Jahr 40 % bei und übernehmen die Organisation der Betreuung (siehe weiter unten).

In diesem System fällt den NGOs die Rolle der operativen Partner bei der Durchführung der Betreuungsaufgaben zu.

Diese Aufgaben bedeuten eine große Herausforderung für die Organisationen, besonders für jene, die, wie die *Caritas der Erzdiözese Wien*, auf mehreren Ebenen (Registrierung, Unterbringung, Sozialberatung) in das neue System eingebunden sind.

„Es ist ein Wunder, dass die Strukturen noch nicht zusammengebrochen sind“, wundert sich Tanja Kraushofer. Wurden von Jänner bis Juli 2003 2.458 Beratungen durchgeführt, waren es heuer (2004) 28.020. In den acht Häusern der Wiener *Caritas* werden zudem zurzeit ca. 900 AsylwerberInnen betreut. „Die Grundversorgung hat die gesamte Struktur überschwemmt. Es überfordert administrativ und psychisch die Mitarbeiter und zehrt total an ihren persönlichen Kapazitäten.“ (Langthaler 2004)

Die NGOs teilen sich dabei die verschiedenen Bereiche untereinander auf.

Tabelle 13: NGOs in der GRUNDVERSORGUNG

	Aufnahme	Sozialbetreuung	Unterbringung
Wien	Caritas	Integrationshaus, Caritas Wien, Diakonie, Kolping, Volkshilfe, Rotes Kreuz, Verein Ute Bock	Caritas Wien, Diakonie, Volkshilfe Wien, Don Bosco (UMF), Arbeiter-Samariter-Bund Österreich (ASBÖ), ADA – Association for Democracy in Afrika, Integrationshaus, Verein Zeitraum/Tempus, Kolpingfamilie BETTER FUTURE AUSTRIA, FMSW (Hotelbetrieb).
Niederösterreich	Land	Diakonie Flüchtlingsdienst, Caritas	Volkshilfe, Diakonie Flüchtlingsdienst, Caritas Wien, Kolping, Menschenleben (ehem. SOS-Menschenrechte), Österreichische Jungarbeiterbewegung, Pfarre Schwechat, Emmaus-Gemeinschaft
Burgenland	Land	Caritas Eisenstadt, SOS Mitmensch Burgenland	Caritas Wien, Caritas Eisenstadt

Steiermark	Land	Caritas Graz-Seckau	Caritas Graz-Seckau, Diakonie
Oberösterreich	Land (Caritas Linz, Volkshilfe OÖ)	Caritas Linz, Volkshilfe OÖ,	SOS-Menschenrechte, Volkshilfe, Caritas
Salzburg	Land (Caritas Salzburg)	Caritas Salzburg	Caritas Salzburg, SOS-Kinderdorf (UMF), Diakonie Flüchtlingsdienst (Integrationshaus)
Tirol	Land	Caritas Innsbruck (privat Wohnende), in Heimen: Land	Keine NGOs
Vorarlberg	Caritas Feldkirch	Caritas Feldkirch	Caritas
Kärnten	Land	Keine NGOs	Keine NGOs

In den Bundesländern Wien, Salzburg, Oberösterreich und Vorarlberg¹⁶⁰ sind die NGOs auf allen Ebenen in die Grundversorgung einbezogen. Dies beinhaltet Registrierung, Sozialberatung, Auszahlung von Unterstützungsleistungen an privat wohnende AsylwerberInnen und Unterbringung.

Durch die Einführung der flächendeckenden Grundversorgung wurde es notwendig, in allen Bundesländern Flüchtlingsunterkünfte und Betreuungsstrukturen zu schaffen.

So gab es in Vorarlberg keine Quartiere und auch in Tirol und Kärnten nur vereinzelt Pensionen, in denen AsylwerberInnen untergebracht waren.

Die NGOs sich häufig entschlossen, auch diese Aufgabe zu übernehmen.

„Die Unterbringungsgeschichte, das haben wir immer gesagt, auch wenn wir Notquartiere betrieben haben, jahrelang, dass das primäre Aufgabe des Staates ist, dass wir das können, und Expertise erworben haben in dem Bereich, aber das ist nicht unsere Aufgabe, d. h. wenn das gemacht werden soll, dann muss der Staat das bezahlen. Wenn er es adäquat bezahlt, machen wir das gern, [...] wenn es sich nicht rechnet, also ... wir sind nicht bereit, hier Spenden zu investieren, damit wir betreuen, damit wir Leute unterbringen dürfen, das macht keinen Sinn.“ (Interview C. R.)

Mit der Einführung der flächendeckenden Grundversorgung kam es zur Umwandlung einiger NGO-Notquartiere in Grundversorgungsquartiere. Andere Wohnhäuser, z. B. solche der *Caritas* oder der *Diakonie* in Wien, waren schon vorher Bundesbetreuungsquartiere. Neue Quartiere müssen einen gewissen Mindeststandard erfüllen. Den dafür herangezogenen Kriterienkatalog haben die NGOs in einigen Bundesländern (Wien, OÖ) beeinflussen können. In Wien, wo am meisten AsylwerberInnen leben, traten neben den seit längerer Zeit in diesem Bereich tätigen NGOs auch das *Rote Kreuz* und der *Arbeiter-Samariter-Bund* als Unterbringer auf. Auch eine Flüchtlings-NGO (*ADA*)¹⁶¹ konnte sich in diesem Segment etablieren, daneben gibt es auch in Wien einige wenige private Anbieter.

In Vorarlberg organisiert die *Caritas Vorarlberg* die gesamte Grundversorgung im Auftrag des Landes (Sozialfonds) – auch die Quartiere. In Vorarlberg werden über 1.500 AsylwerberInnen und anerkannte Flüchtlinge in 210 kleineren Wohneinheiten und 5 größeren Quartieren untergebracht.¹⁶²

In Oberösterreich sind inzwischen über 30 Prozent der AsylwerberInnen in von NGOs geführten Quartieren untergebracht.

Die NGO-Quartiere bieten ihren BewohnerInnen qualifizierte Betreuung (wenn auch nicht in dem Ausmaß wie von den NGOs in einem Positionspapier zu Betreuungsstandards gefordert). Damit können sie auf Probleme angemessener reagieren als Pensionsbetreiber, z. B. mit Supervision (siehe Zach 2006). Darüber hinaus werden in vielen NGO-Quartieren Deutschkurse angeboten, die die NGOs aus Spendenmitteln finanzieren oder mit ehrenamtlichen MitarbeiterInnen bestreiten. Dem Problem des De-facto-Arbeitsverbots für AsylwerberInnen wird in den NGO-Quartieren einerseits

¹⁶⁰ www.caritas-salzburg.at/caritas/page.asp?id=6563, www.caritas-wien.at/asylzentrum.htm, www.caritas-vorarlberg.at/ (Abfragen am 30. 9. 2007).

¹⁶¹ Die Organisation ADA – *Association for Democracy in Afrika* wurde 1994 gegründet (siehe Waldrauch/Sohler 2004: 371 f).

¹⁶² www.caritas-vorarlberg.at/ (Abfrage am 30. 9. 2007).

durch remunerierte Mitarbeit im Haus begegnet, andererseits hat die *Caritas* in Wien und Vorarlberg das Projekt „Nachbarschaftshilfe“ ins Leben gerufen. „Im Rahmen dieses Projektes werden Kontakte zwischen AsylwerberInnen und Privatpersonen hergestellt und diverse kleine Hilfsdienste im Privatbereich (z. B. Haus- und Gartenarbeit) vermittelt.“¹⁶³ Weil hier die Bezahlung nicht direkt an die AsylwerberInnen, sondern als Spende an die *Caritas* geht, wird das Arbeitsverbot umgangen, ohne dass die AsylwerberInnen auf den illegalen Arbeitsmarkt ausweichen müssen.

Die mobile Sozialbetreuung im Rahmen der Grundversorgung wurde in den meisten Bundesländern nach einem Ausschreibungsverfahren vergeben. Die NGOs arbeiten dabei auf der Grundlage von Leistungsverträgen eng mit den Flüchtlingskoordinationsstellen der Länder – meist direkt in der Landesverwaltung angesiedelte Stellen, in der Bundeshauptstadt der Fonds Soziales Wien – zusammen. Es gibt dabei für die NGOs geringe Gestaltungsspielräume; die in der Grundversorgungsvereinbarung und in den jeweiligen Durchführungsgesetzen der Länder festgelegten Rahmenbedingungen (Tagsätze, Taschengeld, Kleidergeld etc.) müssen eingehalten werden.

In den Bundesländern Tirol und Kärnten sind NGOs kaum in die Grundversorgung eingebunden. (In Tirol betreibt die *Caritas* ein Integrationswohnheim und hat die Sozialbetreuung für privat wohnende Flüchtlinge übernommen).

In Wien lebten vor der Einführung der Grundversorgung sehr viele AsylwerberInnen in Notunterkünften, bei Verwandten und Bekannten oder in billigen Wohnungen und Absteigen. Dies führte bei Einführung der Grundversorgung dazu, dass großer Bedarf an Grundversorgungsquartieren gegeben war, der einerseits durch die Umwandlung von NGO-Notquartieren in Grundversorgungsquartiere, andererseits durch den Einstieg von neuen Anbietern abgedeckt wurde.

Ein besonderes Angebot im medizinischen Bereich für Flüchtlinge und andere Menschen, die aus der Grundversorgung herausgefallen sind oder aus anderen Gründen nicht krankenversichert sind, stellt das Projekt AMBER des *Diakonie Flüchtlingsdienstes* dar.

Rechtsberatung

Die Rechtsberatung ist der Kernbereich der Flüchtlingshilfe der NGOs, in dem sie auch bis zu einem gewissen Grad im Widerspruch zum staatlichen Asylsystem stehen.

„Rechtsberatung von AsylwerberInnen, das ist Kernaufgabe. Wenn eine Flüchtlingsorganisation aufhört, Flüchtlinge zu beraten, dann ist es keine Flüchtlingsorganisation mehr in meiner Welt, dann wird man auch sehr schlecht irgendwie zu neuen Gesetzen nur irgendwie was sagen können, weil man ja völlig den Überblick verlieren würde oder überhaupt weg wäre vom Geschehen, d. h. das ist Kernaufgabe, da sollen auch die Spendenmittel hingehen.“ (Interview C. R.)

Im Zentrum der Rechtsberatung der NGOs stehen die Interessen und das Wohl der KlientInnen. Der Referenzrahmen sind dabei, ebenso wie bei Aktivitäten im Bereich des Lobbying und der Öffentlichkeitsarbeit, die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und die europäische Menschenrechtskonvention so wie der rechtsstaatliche Verfahrenszug (1. Instanz – Berufungsinstanz – Höchstgericht). Jeder Klient/jede Klientin soll das Recht haben und auch bekommen, gegen negative Entscheide des Bundesasylamts (1. Instanz) Berufung beim Unabhängigen Bundesasylsenat (UBAS – Berufungsinstanz) einzulegen und bei negativem Ausgang dieser Berufung die Höchstgerichte anzurufen.

Was Rechtsberatung genau beinhaltet und wie mit Fluchtgeschichten mit geringer „Asylrelevanz“ umgegangen wird, darüber gibt es von Organisation zu Organisation zum Teil unterschiedliche

¹⁶³ Ebenda.

Auffassungen. Siehe z. B. die Beschreibungen der Rechtsberatungs-Angebote von *Caritas*¹⁶⁴, *Diakonie*¹⁶⁵ und *Deserteurs- und Flüchtlingsberatung*¹⁶⁶.

Die Umgestaltung des Asylverfahrens durch das Asylgesetz 2003 und das Asylgesetz 2005 mit der Einführung eines Zulassungsverfahrens, das in den Erstaufnahmezentren zu durchlaufen ist, hat erhebliche Auswirkungen auf die Möglichkeiten und Angebote der NGOs im Bereich Rechtsberatung gehabt.

„Was wir von der Asylpolitik natürlich extrem spüren ist, dass sich – wir haben früher die Leute von der Antragstellung weg in Betreuung gehabt und auch die, die quasi ganz frisch gekommen sind und bei uns auch vor der Tür gestanden sind – und wir jetzt, sozusagen als Bundesländerorganisation, recht weit weg von den Erstaufnahmestellen sind und einfach erst zu einem viel späteren Zeitpunkt die Leute sehen und einen Teil der Problematik nicht mehr unmittelbar mitkriegen, weil sich einfach die ganze Verfahrensstruktur verändert hat.“ (Interview E. G.)

Die Finanzierung der Rechtsberatung erfolgt zu einem Anteil aus den Mitteln des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF)/BMI, die aber nicht ausreichen, um den Bedarf zu decken. Spendenmittel werden bei den großen kirchlichen Organisationen zur Aufstockung der öffentlichen Mittel aufgewendet. Bei den kleineren Organisationen, vor allem in Wien, wird Rechtsberatung ausschließlich mit Spendenmitteln bzw. durch ehrenamtliche Arbeit ermöglicht.

Tabelle 14: NGOs in der RECHTSBERATUNG

Wien	Caritas Wien, Diakonie Flüchtlingsdienst, Verein Flüchtlingsprojekt Ute Bock, Deserteurs- und Flüchtlingsberatung, Asyl in Not, helping hands, Flughafen Sozialdienst, Volkshilfe Österreich, MigrantInnenverein St. Marx, Integrationshaus, SUARA
Niederösterreich	Diakonie Flüchtlingsdienst, Caritas St. Pölten
Oberösterreich	Volkshilfe OÖ, Caritas Linz, SOS-Menschenrechte
Steiermark	Caritas Graz-Seckau, ZEBRA
Tirol	Caritas Innsbruck, Fluchtpunkt
Burgenland	Caritas Eisenstadt, SOS Mitmensch Burgenland
Salzburg	Caritas Salzburg, amnesty-Flüchtlingsgruppe
Vorarlberg	Caritas Vorarlberg
Kärnten	Keine Rechtsberatung
UBAS	Caritas Österreich

Eine wichtige Rolle in der Rechtsberatung spielt das Projekt „Netzwerk Asylanwalt“ in dem UNHCR, NGOs und eine Reihe von spezialisierten AnwältInnen zusammenarbeiten (siehe Vernetzung).

¹⁶⁴ www.caritas-wien.at/asylzentrum_9704.htm

¹⁶⁵ www.fluechtlingsdienst.diakonie.at/goto/de/was/Beratung/angebote

¹⁶⁶ www.deserteursberatung.at/about/article/792/506/

Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (UMF)

Seit im Jahre 1998 eine von UNICEF finanzierte Studie der *asylkoordination österreich* zur Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) in Österreich präsentiert wurde, fand das Thema „Jugendliche Flüchtlinge“ breites öffentliches Interesse. 2001 wurden in fünf Bundesländern sogenannte „Clearingstellen“ für UMFs eingerichtet. Die Mittel dazu kamen aus dem EFF, die Träger der Clearingstellen waren NGOs.

Mit Einführung der Grundversorgung lief die EFF-Finanzierung aus und die Clearingstellen wurden in spezielle Betreuungsstellen im Rahmen der Grundversorgung umgewandelt. Weitere Betreuungsstellen kamen hinzu (*Caritas Vorarlberg, Diakonie Niederösterreich, SOS-Menschenrechte* in Traiskirchen)

Jugendlichen werden im Gegensatz zu erwachsenen Flüchtlingen im Rahmen der Grundversorgung staatlich finanzierte Deutschkurse angeboten.

Im Bereich UMF wurden Organisationen, die bisher nicht mit Flüchtlingen und AsylwerberInnen gearbeitet hatten, sozialarbeiterisch tätig. Dies sind die *SOS-Kinderdörfer*, die das *SOS-Clearing-House Salzburg* betreiben, das vom Salesianerorden in Österreich eingerichtete *Don Bosco Flüchtlingswerk Austria*, das seit Mai 2004 das sozialpädagogische Wohnheim „Abraham“¹⁶⁷ betreibt, und der Verein *Tempus* in Wien.

Die *asylkoordination österreich* koordiniert zwei Arbeitsgruppen und organisiert gemeinsame Stellungnahmen der Betreuungsstellen zu Gesetzesentwürfen und Problemen im Asylverfahren oder beim Zugang zum Asylverfahren (Dublin-Verfahren, Schubhaft).

Wien	Tempus, Don Bosco, Integrationshaus, Caritas
Niederösterreich	Diakonie Flüchtlingsdienst, SOS-Menschenrechte (seit 2007 Menschenleben)
Oberösterreich	Volkshilfe Oberösterreich, SOS-Menschenrechte
Salzburg	SOS-Kinderdorf (Clearinghouse)
Steiermark	Caritas Graz-Seckau
Tirol	SOS-Kinderdorf (Biwak)
Vorarlberg	Caritas Vorarlberg

Integrationsprojekte

Während des Asylverfahrens werden vonseiten des österreichischen Staates keinerlei Integrationsmaßnahmen angeboten. Es soll damit vermieden werden, dass AsylwerberInnen während des Verfahrens in Österreich Fuß fassen. Da viele Asylverfahren sich über mehrere Jahre hinziehen, bevor eine endgültige Entscheidung getroffen wird, kommt es zu erheblicher Dequalifizierung und der Verstärkung psychischer Probleme.

Integrationsmaßnahmen des Staates, die Flüchtlingen nach der Anerkennung angeboten werden, sind einerseits Deutschkurse, andererseits Unterstützung bei der Arbeits- und Wohnungssuche. Es werden auch Übergangswohnheime und Startwohnungen für anerkannte Flüchtlinge angeboten. Träger dieser staatlichen Integrationsmaßnahmen ist der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF). Dieser wurde bereits 1960 vom Österreichischen Innenministerium gemeinsam mit dem UNHCR gegründet (damals unter dem Namen „Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen“) und 1991 als eigene Rechtspersönlichkeit auf Fonds-Basis gestellt.¹⁶⁸ Seit der Übernahme des Innenministers durch die ÖVP, insbesondere seit 2002, wird der ÖIF systematisch mit neuen Aufgaben bedacht und spielt inzwischen als ÖVP-dominierte Organisation unter der (finanziellen) Kontrolle des BMI eine wichtige Rolle als Gegengewicht zu den unabhängigen NGOs (siehe *asyl* aktuell 2/2006: 18ff; Moment 9: 22ff).

¹⁶⁷ www.donbosco.at/index.php?id=19 (Abfrage am 30. 9. 2007).

¹⁶⁸ Geschichte des ÖIF siehe auch www.integrationsfonds.org/cms/?tabid=55 (Abfrage am 30. 9. 2007).

Der ÖIF ist im Auftrag des BMI für die Abwicklung der vom Europäischen Flüchtlingsfonds (EEF) finanzierten Projekte verantwortlich. „Als zentrale Anlauf- und Servicestelle für Antragsteller/innen und Interessierte ist er für Vergabe, Verwaltung und Kontrolle der eingereichten Projekte zuständig.“¹⁶⁹ Außerdem spielt der ÖIF durch die Zertifizierung der Anbieter für Deutschkurse und die Entwicklung eines verbindlichen Tests zur Überprüfung der Sprachkompetenz eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der sogenannten „Integrationsvereinbarung“¹⁷⁰, die u. a. den Nachweis von Deutschkenntnissen für die Erteilung von Aufenthaltstiteln für MigrantInnen obligatorisch macht. Weitere Integrationsprojekte für anerkannte Flüchtlinge werden durch Förderungen des EFF möglich. Der *Diakonie Flüchtlingsdienst* hat in mehreren Bundesländern Integrationsprojekte laufen: INTO in Salzburg und Wien, sowie in Niederösterreich das „Integrationszentrum St. Pölten“. Integrationsarbeit beginnt bei den meisten NGOs bereits in der Grundversorgung, indem in den Quartieren Deutschkurse angeboten werden. Die Projekte bieten ein personenzentriertes, auf den jeweiligen Flüchtling persönlich abgestimmtes Maßnahmenpaket. Möglichst alle Bereiche des Lebens sollen durch Angebote wie Deutsch- und EDV-Kurse, Hilfe bei Wohnungs- und Jobsuche etc. abgedeckt werden. Ziel ist die „gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Gleichberechtigung in Österreich“.¹⁷¹

Die Zielvorgaben und auch die Maßnahmen der *Volkshilfe Oberösterreich*, die 2006 zwei Projekte aus EFF-Mitteln bewilligt bekommen hat, ähneln jenen der *Diakonie*.

Die *Caritas Graz* führt die Projekte „Integrationsbetreuung“ (Erfassen und Umsetzung von bereits vorhandenen Qualifikationen und Unterstützung bei der Wohnungssuche) und „Ausbildungsvorbereitung Pflege“ mit Mitteln des EFF/BMI und des Sozialressorts des Landes Steiermark durch.

In Wien führt das *Beratungszentrum für MigrantInnen* das Projekt „Perspektive“ durch, das Berufsberatung, Erhebung schulischer und beruflicher Qualifikationen und der Chancen am Arbeitsmarkt sowie Beratung zu Aus- und Weiterbildung und zur Anerkennung von mitgebrachten Qualifikationen anbietet. Die *Deserteurs- und Flüchtlingsberatung* bietet im Projekt „Tabiki“ ein Beratungsprogramm für anerkannte Flüchtlinge an: Hilfestellung bei Sozialhilfe und Familienzusammenführung, Ausbildung, Wohnungs- und Arbeitssuche

Eine Form, auch die Zivilgesellschaft in die Integration von Flüchtlingen einzubeziehen, wurde in den Patenschaftsprojekten „connecting people“ (*asylkoordination, ZEBRA*) und ELONGÓ (*Diakonie*) gefunden. Bei „connecting people“ sollen Erwachsene für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge eine „Patenschaft“ übernehmen. Im Zentrum stehen dabei der Aufbau einer längerfristigen stabilen Beziehung zu einem Jugendlichen und die Unterstützung der jungen Flüchtlinge in ihrem schwierigen Alltag. Zeit schenken, emotionale Zuwendung, zuhören, einfach „da sein“ stehen dabei an oberster Stelle.¹⁷² Das Projekt ELONGÓ des *Diakonie Flüchtlingsdienstes* greift diese Idee für Flüchtlingsfamilien auf. Patenschaften können hier auch Pfarren oder Vereine übernehmen.

Tabelle 16: INTEGRATIONSPROJEKTE	
Wien	Österreichischer Integrationsfonds, Diakonie Flüchtlingsdienst, Waff, Peregrina, Beratungszentrum für MigrantInnen, asylkoordination, Österreichisches Rotes Kreuz, Deserteurs- und Flüchtlingsberatung
Niederösterreich	Diakonie Flüchtlingsdienst, Land-NÖ

¹⁶⁹ www.integrationsfonds.org/cms/?tabid=97 (Abfrage am 30. 9. 2007).

¹⁷⁰ § 14 Abs. 1 – NAG: „Die Integrationsvereinbarung dient der Integration rechtmäßig auf Dauer oder längerfristig niedergelassener Drittstaatsangehöriger. Sie bezweckt den Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache, insbesondere der Fähigkeit des Lesens und Schreibens, zur Erlangung der Befähigung zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich.“

¹⁷¹ fluechtlingsdienst.diakonie.at/goto/de/was/integration/ (Abfrage am 30. 9. 2007).

¹⁷² Siehe www.asyl.at/connectingpeople/ (Abfrage am 30. 9. 2007).

Oberösterreich	Volkshilfe OÖ, bfi-OÖ, Österreichischer Integrationsfonds
Steiermark	ZEBRA, OMEGA, Caritas Graz-Seckau, Österreichischer Integrationsfonds
Salzburg	Diakonie Flüchtlingsdienst

Psychosoziale Projekte

Der Verein *ZEBRA* in Graz war bereits in den späten 1980er-Jahren mit dem Ziel der Betreuung von Folteropfern und traumatisierten Flüchtlingen gegründet worden. In Wien, wo eine solche Stelle lange Zeit fehlte, wurde 1995 der Verein zur Betreuung von Folteropfern *Hemayat* gegründet. Bereits vor der Einrichtung des EFF spielten EU-Gelder eine wichtige Rolle beim Aufbau dieser Organisationen. Neben *ZEBRA* und *Hemayat* bieten zurzeit *Aspis* (Klagenfurt), *OMEGA* (Graz), *ANKYRA/Flüchtlingsdienst Diakonie* (Innsbruck), *ONEROS* (Caritas Salzburg), *OASIS/Volkshilfe Oberösterreich* und seit 2006 das *Interkulturelle Psychotherapiezentrum Niederösterreich* (IPN) des *Diakonie Flüchtlingsdienst* sowie die *AusländerInnenhilfe* der *Caritas Wien* psychologische und psychotherapeutische Hilfe für traumatisierte Flüchtlinge und Folteropfer an.

Die psychotherapeutischen Einrichtungen sind im „Netzwerk für Interkulturelle Psychotherapie nach Extremtraumatisierung – NIPE“ zusammengeschlossen, das seit 2003 von der *asylkoordination* koordiniert wird.

Die Finanzierung der Projekte erfolgt zu einem Teil aus Mitteln des EFF und sie werden von Innenministerium, Gesundheitsministerium und von den Ländern kofinanziert.

Die Geschäftsführerin von *ZEBRA*, Edith Glanzer, beschreibt die Probleme der Finanzierung, mit der die NGOs konfrontiert sind (wobei dies für alle EFF-Projekte gilt) folgendermaßen:

„Für die Rehab.-Arbeit war bisher der Hauptträger der EFF mit allen Mühen, die damit verbunden sind, weil das eine ganz schrecklich abzuwickelnde Finanzierung ist – das geht über Brüssel und über das Innenministerium, das ist ein elendiglich langer Weg, so dass man den Vertrag für 2005 dann Ende 2006 kriegt oder so. Also das ist wirklich eine sehr schwierige Finanzierung und das ist kofinanziert vom BMI, auch ein Teil noch vom Land. Das war bisher. Das Erfreuliche ist, dass wir seit gestern wissen, dass wir von der Gebietskrankenkasse einen Vertrag kriegen, das heißt, dass wir Therapiestunden künftig über die Gebietskrankenkasse abrechnen könne, was super ist, weil das keine Projektfinanzierung ist, sondern ein Stück Regelfinanzierung. Das ist so ein bißl die Perspektive, wobei das natürlich jetzt keine Kostenrechnergeschichte ist und die auch keine Dolmetscher zahlen und keine Körpertherapie etc., aber [es] ist einmal eine zusätzliche Finanzierung.“ (Interview E. G.)

Tabelle 17: PSYCHOTHERAPEUTISCHE BETREUNGSProjekte	
Wien	Hemayat, Caritas Wien
Niederösterreich	Diakonie Flüchtlingsdienst, SOS-Menschenrechte (seit 2007 Menschenleben)
Oberösterreich	Volkshilfe OÖ
Steiermark	ZEBRA, OMEGA
Tirol	Diakonie Flüchtlingsdienst
Salzburg	Caritas Salzburg
Kärnten	Aspis

Schubhaftbetreuung

In der Schubhaftbetreuung begeben sich die NGOs auf ein schwieriges Terrain. Die im informellen Netzwerk „Forum Asyl“ zusammengeschlossenen NGOs (*amnesty international*, *asylkoordination österreich*, *Caritas*, *Diakonie*, *Integrationshaus*, *Österreichisches Rotes Kreuz* und *Volkshilfe*) fordern

dezidiert „keine Schubhaft für AsylwerberInnen“¹⁷³ und versuchen durch die vom Innenministerium finanzierte Sozialbetreuung in der Schubhaft einen Zugang zu AsylwerberInnen in Schubhaft und damit den Zugang der AsylwerberInnen zum Asylverfahren sicherzustellen.

„[...] da investieren wir gerne auch Geld, damit wir die Betreuung adäquat machen können, [...] das ist an sich auch eine staatliche Aufgabe, das sicherzustellen, aber aufgrund der besonderen Brisanz und der heiklen Situation in der Schubhaft ist das einfach ganz wichtig, dass kritische NGOs weiterhin in der Schubhaft sind, damit die Leute nicht verschwinden, ohne Möglichkeit, Kontakt zur Außenwelt aufzunehmen, wie wir das halt erleben beim Herrn Ecker,¹⁷⁴ das ist ganz wichtig.“ (Interview C. R.)

Pionier in der Schubhaftbetreuung war die Linzer Organisation *SOS-Menschenrechte*, die zwar verschiedene Verbesserungen im Schubhaftregime in Linz durchsetzen konnte, aber bald mit den anderen im Asylbereich tätigen NGOs in Konflikt kam, die dem Geschäftsführer von *SOS-Menschenrechte* Günther Ecker vorwarfen, nicht immer im Interesse der KlientInnen zu agieren. Schließlich gründete der Geschäftsführer Ecker nach einem internen Konflikt den Verein *Menschenrechte Österreich*, der nach Aussagen aller GesprächspartnerInnen den Charakter einer sogenannten government-organized Non-Government Organisation (GONGO) hat. *Menschenrechte Österreich* ist seit 2007 in der Schubhaft in Oberösterreich (Linz, Ried, Wels, Steyr), Wien, Niederösterreich (Schwechat) und Innsbruck tätig. Damit werden laut Vereinshomepage 65 % der in Österreich angehaltenen Schubhäftlinge vom Verein *Menschenrechte Österreich* betreut (siehe www.verein-menschenrechte.at).

In Wien arbeiteten bis 2003 *Caritas* und *Volkshilfe* in der Schubhaftbetreuung, in Innsbruck bis 2006 der im studentischen Milieu entstandene Verein *arge-Schubhaft*.

In den Polizeianhaltezentren Salzburg, Villach und Klagenfurt arbeitet der *Diakonie Flüchtlingsdienst* als Betreuungsorganisation, in Vorarlberg, im Burgenland und in der Steiermark die jeweilige *Caritas*.

Tabelle 18: SCHUBHAFTBETREUUNG

Burgenland	Caritas Eisenstadt
Kärnten	Diakonie Flüchtlingsdienst
Niederösterreich	Menschenrechte Österreich
Salzburg	Diakonie Flüchtlingsdienst
Vorarlberg	Caritas Vorarlberg
Steiermark	Caritas Graz-Seckau
Tirol	Menschenrechte Österreich
Oberösterreich	Menschenrechte Österreich
Wien	Menschenrechte Österreich

Rückkehrberatung (zum Teil in Verbindung mit Schubhaftbetreuung)

Eine besondere Rolle nimmt in diesem Bereich die Interstate-Agency IOM ein, die Rückkehr organisiert und zudem 2003/2004 ein Projekt für „freiwillige Rückkehr“ nach Afghanistan und 2005/2006 eines für Rückkehr- und Reintegrationshilfe in Moldawien vom EFF finanziert bekam.

Eine seit 2006 vom EFF/BMI geförderte Beratung für Flüchtlinge, die im Rahmen des Dubliner Übereinkommens in Nachbarländer zurückgeschoben werden, wird von *Menschenrechte Österreich* und dem privatwirtschaftlichen Betreiber der Erstaufnahmezentren, *European Homecare (EHC)*, durchgeführt.

Zuletzt wurde, wie auf der Homepage des Vereins *Menschenrechte Österreich* zu lesen ist, die bisher von der *Diakonie* durchgeführte Rückkehrberatung in den Polizeianhaltezentren Wr. Neustadt und St.

¹⁷³ www.fluchtistkeinverbrechen.at/ (Abfrage am 30. 9. 2007).

¹⁷⁴ Günther Ecker ist Geschäftsführer des Vereins *Menschenrechte Österreich* (siehe unten).

Pörlten an *Menschenrechte Österreich* vergeben (siehe auch *profil* 1. 10. 2007). Seit 1. 2008 führt *Menschenrechte Österreich* auch im Bundesland Salzburg Rückkehrberatungen in Schubhaft und in den Grundversorgungsquartieren durch.

„Aufgrund des großen Erfolgs des ‚Verein Menschenrechte Österreich‘ in der Rückkehrberatung bei Schubhäftlingen in Wien, Oberösterreich und Tirol hat das BM.I den Verein nunmehr auch mit der Rückkehrberatung in den Polizeianhaltezentren St. Pörlten und Wr. Neustadt betraut. Bis Ende des Jahres ist damit zu rechnen, dass etwa 30 Schubhäftlinge sich für eine freiwillige Rückkehr in ihren Herkunftsstaat entscheiden und in mehr als 20 Fällen die freiwillige Rückkehr auch tatsächlich durchgeführt werden kann.“¹⁷⁵

Wien	Caritas Österreich, Menschenrechte Österreich
Niederösterreich	Menschenrechte Österreich, EHC
Vorarlberg	Caritas Feldkirch
Steiermark	Caritas Graz-Seckau
Eisenstadt	Caritas Eisenstadt
Salzburg	Menschenrechte Österreich
Kärnten	Diakonie Kärnten
Tirol	Menschenrechte Österreich
Oberösterreich	Menschenrechte Österreich

Politisches Lobbying

Dem Bereich des politischen Lobbyings widmeten wir bei unseren Interviews besonderes Augenmerk. Die Antworten darauf, wie Lobbying betrieben wird, welche Mittel dafür zur Verfügung stehen und als wie erfolgreich die NGOs ihre Arbeit beurteilen, geben Hinweise, ob und inwieweit die NGOs in politische Prozesse eingebunden sind. Die Frage, ob sie von staatlicher Seite als politischer Faktor eingeschätzt werden, muss offen bleiben.

Zum Selbstverständnis der NGOs im Flüchtlingsbereich gehört es im Interesse ihrer KlientInnen auch, auf die Asylpolitik Einfluss nehmen zu wollen. In diesem Sinne sind juristische Interventionen (Berufungen, Erwirken von Höchstgerichtsurteilen), politisches Lobbying und Öffentlichkeitsarbeit drei wichtige Strategien, die unsere InterviewpartnerInnen immer wieder erwähnt haben.

„Man kann es anders drehen und sagen, es gibt Dienstleistungsbereiche und es gibt Bereiche, die wir als Organisation als NGO für absolut notwendig halten, um auch wirksam irgendwie politische Arbeit, Lobbyingaktivitäten machen zu können.“ (Interview C. R.)

Wenn von Lobbying gesprochen wird, handelt es sich um Gespräche mit PolitikerInnen und BeamtInnen und schriftliche Stellungnahmen, entweder um den Gesetzwerdungsprozess zu beeinflussen, Änderungen im Vollzug zu bewirken oder in Einzelfällen zu intervenieren.

Die Rechtsberatung ist die Grundlage für diesen Bereich. Hier werden die Probleme, die die jeweilige Gesetzeslage für die KlientInnen verursacht, sichtbar und es kann auf dem Wege der Berufung gegen Entscheidungen des Bundesasylamts und schließlich durch Beschwerden beim Verwaltungs- oder Verfassungsgerichtshof ein Beitrag zur Lösung dieser Probleme geleistet werden.

Die NGOs nehmen eine entscheidende Rolle im Asylregime ein, weil ohne Rechtsberatung das durch die Unterzeichnung der GFK und der EMRK durch Österreich verbrieft Recht auf Asyl für die meisten Flüchtlinge nicht durchsetzbar wäre. Die mit der österreichischen Gesetzeslage nicht vertrauten Flüchtlinge wären ohne Rechtsberatung nicht imstande, gegen Entscheidungen der Asylbehörden rechtliche Schritte zu ergreifen.

¹⁷⁵ verein-menschenrechte.at (Abfrage am 30. 9. 2007).

Es reicht aber offensichtlich nicht aus, sich auf die rein rechtliche Sphäre zu beschränken. Interventionen bei Behörden und Behördenleitern und begleitendes Lobbying auf der politischen und administrativen Ebene scheinen in Österreich unerlässlicher Bestandteil der Arbeit der NGOs zu sein.

„Wir intervenieren auf rechtlicher Ebene im entsprechenden Ministerium, machen Oberbehörden darauf aufmerksam, dass Unterbehörden einen nicht rechtskonformen Umgang pflegen, beschränken uns nicht darauf, Berufungen abzugeben, sondern geben dann auch entsprechend fundiert Stellungnahmen ab [...] – intervenieren in Einzelfällen: ‚Diese oder jene Person gehört jetzt nicht in die Schubhaft, weil der Beamte wieder etwas falsch verstanden oder einen falschen Bescheid gemacht hat.‘“ (Interview C. R.)

Allerdings müssen diese Aktivitäten aus Eigenmitteln (meist Spenden, aber auch Querfinanzierungen aus anderen Bereichen) finanziert werden.

„Geld für Lobbyingaktivitäten ist nicht wirklich budgetiert, was es gibt, ist einfach mich (lacht) und durch mich, mein Job ist finanziert.“ (Interview C. R.)

„Es gibt keine eigenen Ressourcen für Lobbying. Es ist zwar in meiner Jobbeschreibung drin, aber es ist nicht so, dass man sagt, es gibt jetzt 10 bis 15 Stunden für Lobbying. Entsprechend nicht besonders entwickelt oder besonders strukturiert sind auch unsere Aktivitäten und es gibt auch nicht so ein strategisches Konzept dazu.“ (Interview E. G.)

„Frage: Gibt es Geld für Lobbyingaktivitäten?“

Also die letzte Frage kann ich ganz schnell mit nein beantworten. Die Ressourcen sind eine sehr, sehr heikle Sache, weil wir überhaupt keine Grundfinanzierung haben und die gesamte oder fast die gesamte Finanzierung eben über Projekte läuft.“ (Interview A. K.)

Das Verhältnis der NGOs zu den Subventionsgebern ist wenig von Kooperation geprägt. Unsere InterviewpartnerInnen erwähnten selten Arbeitsgruppen, in denen NGOs und VertreterInnen des Bundesministeriums oder der Länder direkt zusammenarbeiten, obwohl ein großer Teil der Flüchtlingsbetreuung von den NGOs im Auftrag der Länder oder des Bundes durchgeführt wird. Das Gesprächsklima hat sich insbesondere seit dem Regierungsantritt des Kabinetts Schüssel I erheblich verschlechtert. Unter dem letzten SP-Innenminister Karl Schlögl gab es Gesprächsrunden zwischen NGOs und BeamtInnen.

„Da waren alle NGOs eingeladen und eine große Schar von Beamten, man hat verschiedene Dinge durchbesprochen und es hat interessanterweise doch Übereinstimmung geben, in über 70 %, 80 % aller Dinge, die Konfliktpunkte sind ja oft sehr wenige, also auch BeamtInnen sehen oft Reformbedarf, sehen oft die Probleme – das kann man ja gar nicht annehmen, dass sie immer nur das Böse wollen – und wünschen sich auch oft Änderungen auf ganz pragmatischer Ebene.“ (Interview C. R.)

Mit dem Antritt der Regierung Gusenbauer (SPÖ/ÖVP) waren Hoffnungen auf eine Verbesserung des Klimas verbunden, die allerdings nicht eingetreten sind.

Eine wichtige Rolle in der Arbeit der NGOs spielen juristische Interventionen auf verschiedenen Ebenen. Da bei den verschiedenen Asylgesetzen und Asylgesetznovellen seit 1991 immer wieder bereits in den Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren von NGOs verschiedene Punkte als mit der Österreichischen Verfassung nicht konform kritisiert wurden, wurde nach Inkrafttreten der Gesetze anhand von Einzelfällen (oder wie beim Asylgesetz 2003 über eine Verfassungsbeschwerde eines Bundeslandes) gegen diese Bestimmungen vorgegangen.

Eine wichtige Rolle spielt dabei das „Netzwerk Asylanwalt“. Hier wird die juristische Arbeit der NGOs koordiniert und die AnwältInnen werden mit relevanten Einzelfällen befasst. In der Debatte um ein Bleiberecht für LangzeitasylwerberInnen im Herbst 2007 wurde die Arbeit der „Asylanwälte“ seitens des Innenministers immer wieder vehement attackiert. Auch seitens der BeamtInnenschaft stößt die Ausschöpfung rechtsstaatlicher Möglichkeiten auf wenig Verständnis.

„Man lebt noch sehr in der K&K-Mentalität, dass es ein Sakrileg ist, Beamte zu kritisieren und fast ein Staatsverbrechen, eine Berufung zu schreiben gegen eine so tolle Entscheidung eines Beamten. Wo das in anderen Ländern eigentlich selbstverständlich ist und man das als Bereicherung der Demokratie sieht.“

Für eine Entwicklung einer Rechtsprechung oder eines Rechtsstaates braucht es die Berufung, sonst kann es niemals eine Korrektur geben. Es würde völlig auf einem niedrigen Niveau stehen bleiben, es würde sich nichts weiterentwickeln, wenn es keine Berufung und damit Beschwerden und Höchstgerichte gäbe. Also es gibt Beamte, die rufen wirklich an, sind persönlich beleidigt, wenn sie eine Berufung auf den Tisch kriegen, das kommt vor.“(Interview C. R.)

Manche Praxen der Asylbehörden erwiesen sich nach langwierigen Rechtsverfahren als nicht gesetzes- oder verfassungskonform. In den Gesprächen werden mehrere Beispiele erwähnt, in denen das Beschreiten des Rechtsweges schließlich zu Änderungen in der Praxis oder im Gesetz führte.

„... die Bundesbetreuungsklage, die damals gemacht wurde von diesem Zusammenschluss von verschiedenen Organisationen inkl. UNHCR damals, aber der Fall ist von uns gekommen, es wurde unser Fall eingeklagt und die Bundesbetreuungsregelung damals auch zu Fall gebracht [also erfolgreich], also da waren wir auch immer sehr dahinter und haben das auch nicht gescheut, den Weg der einstweiligen Verfügungen auch beschritten, in einigen Fällen, da haben wir uns sicher vorgewagt.“ (Interview C. R.)

Dank ihrer unmittelbaren Funktion im Asylregime (Betreuung, Rechtsberatung, Intervention) und der Möglichkeiten, die juristische Interventionen im Rechtsstaat bieten, bescheinigen sich manche NGOs auch einen nicht zu vernachlässigenden Einfluss auf die Asylpolitik.

„So ganz verscherzen will man sich es auch nicht, es ist nicht so, dass wir so gar kein Machtfaktor sind. Das wissen sie schon auch, also sich mit den Großen (Anm.: Hilfswerken – *Diakonie*, *Caritas*, *Rotes Kreuz*) jetzt wirklich anzulegen und ganz zu verfeinden, das tut man dann doch auch nicht, da gibt es schon Hemmungen, so gesehen hat man wahrscheinlich ab einer gewissen Größe doch einen gewissen Vorteil, da gibt's ein bisschen Beißhemmung auf der anderen Seite. Hängt vielleicht auch ein bisschen mit der Förderstruktur zusammen, weil ja größere Organisationen doch dann auch Spendenmittel einbringen [...]“ (Interview C. R.)

„Dann kommt's scheinbar schon auch drauf an, inwieweit die Dienstleistungen, die die einzelnen Organisationen für den Staat bringen, nicht unbedingt im Asylbereich, aber so im Gesamten, wichtig sind. Also es ist zum Beispiel für die Innenministerin (Anm.: Liese Prokop) klar gewesen, als sie ihr Amt angetreten hat, dass sie mit Vertretern der *Caritas* und mit dem *Roten Kreuz* reden muss. Und mit der *Diakonie* auch. Aber mehr braucht's nicht, weil das reicht.“ (Interview A. K.)

„Es gibt schon eine recht etablierte Grazer NGO-Szene in dem Bereich, das möchte ich nicht so klein schätzen, sowohl ISOP als auch ZEBRA – die sind alle ungefähr gleich alt – deren Position hat auf kommunaler, regionaler Ebene schon eine Bedeutung. Aber die Gestaltungsmöglichkeiten auch auf der Politikseite sind nicht wahnsinnig groß. Es gibt schon immer wieder Appelle des Landtages an den Nationalrat oder solche Instrumente, aber die sind eher von symbolischem Charakter. Und die Stadt ist schwierig geworden. Auch von ISOP oder von uns her, da geht sehr wenig durch, weil der Nagl als Bürgermeister hat auch die Integrationsagenden bei sich und sein Pressereferent und zuständig ist ein früherer *Caritas*-Mitarbeiter und da gibt es ganz, ganz wenig oder gar keine Kommunikation zu anderen.“ (Interview E. G.)

In der Phase der Gesetzgebung werden Gesetzesentwürfe an andere Ministerien, Länder, die Sozialpartner und eben auch NGOs zur Begutachtung ausgesandt. Die Stellungnahmen der NGOs sind meist sehr umfangreich und detailliert. (siehe *Diakonie 2005*, *amnesty international 2005*) was als Zeichen dafür gewertet werden kann, dass diese Form auch ernst genommen wird bzw. dass es den NGOs wichtig ist, die „im demokratischen Rahmen vorgegebenen Möglichkeiten“ zu nutzen –und sei es nur, um sich dann in der Öffentlichkeitsarbeit darauf zu berufen. Eine Ausnahme stellt in diesem Zusammenhang *Asyl in Not* dar, das eine Begutachtung des Entwurfes für das Asylgesetz 2005 verweigerte und dies auch öffentlich begründete. Die Sinnhaftigkeit dieser Stellungnahmen wird aber auch von anderen NGOs bezweifelt, was in der Aussage der interviewten Mitarbeiterin der *Caritas Wien* zum Ausdruck kommt.

„[...] wo man zumindest einmal aufgrund der demokratischen Landschaft ‚Einfluss‘ nehmen kann. D. h. einmal die Gesetze, die zur Begutachtung ausgeschickt werden, auch diese zu begutachten und Statements abzugeben überall dort, wo man aufgefordert ist und im demokratischen Rahmen vorgegebene Möglichkeiten hat, diese auch zu nutzen. Das ist eine Grundvoraussetzung und dann schaut es sicherlich sehr schlecht aus. [...] Wozu schickt man beispielsweise ein Gesetz überhaupt aus! Also will

ich da einen Input auch zurückhaben, egal ob mir der gefällt oder nicht, oder weil es auch darum gehen könnte, dass man ein Gesetz auch als gutes Handwerk abgeben soll, formulieren soll. Das könnte ja auch der Hintergrund sein. Oder z. B. dass man es als Partizipationsmöglichkeit betrachtet. Da fehlt es durchaus auch bei repräsentativen Institutionen an Demokratiebewusstsein. Das Gesetz wird ausgeschickt, weil man es halt ausschickt, und dann kommt die Stellungnahme zurück und ob die gelesen werden oder was wirklich ...“ (Interview T. K.)

Obwohl man sich nicht vollkommen machtlos fühlt, sind Beispiele erfolgreicher Lobbyarbeit selten. Für die Bundesebene wurde zwar vom Leiter des *Diakonie Flüchtlingsdienstes* ein Gespräch mit der damaligen Innenministerin erwähnt („das waren Dinge, die uns damals die Prokop schon zwei oder drei Monate vorher zugesagt hat“), aber nicht als erfolgreiche Lobbyaktivität beschrieben.

Ein Fall, der sowohl vom Leiter des *Diakonie Flüchtlingsdienstes* als auch von der Mitarbeiterin der *Caritas Wien* als Erfolg angesprochen wurde, war das Grundversorgungsgesetz in Niederösterreich. Beide Organisationen sind in die Durchführung der Grundversorgung unmittelbar involviert, was ein Grund sein dürfte, warum ihre kritischen Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren letztendlich auch berücksichtigt wurden.

„... beispielsweise das Niederösterreichische Grundversorgungsgesetz, da hat unsere Begutachtung bzw. die Stellungnahme der *Caritas* und der *Diakonie* hat in Niederösterreich viel Aufregung ausgelöst bis hin zur persönlichen Beleidigung aufgrund der Diktion – und Zusammenlaufen und Zusammenkunft, das kann doch nicht sein, wieso finden wir das Gesetz so schlecht, das ist doch eh so super, und Zusammensetzen und noch einmal durchgehen...Und dann ist es noch einmal zurückgenommen worden und überarbeitet worden.“ (Interview T. K.)

„Die letzte größere Aktion war sicher das Niederösterreichische Grundversorgungsgesetz, wo wir uns sehr stark eingebracht haben, wir hatten da Gespräche auf verschiedenen Ebenen, waren da auch sehr bissig, eigentlich eine kritische Stellungnahme. Wir haben ziemlich viel erreicht. [...]

Frage: Warum, glaubt ihr, wart ihr da eher erfolgreich?

Na ja, wahrscheinlich eine Kombination aus allem zusammen: Wir sind tätig in der Grundversorgung, wir machen die Beratung, haben ein gewisses Gewicht auf dem Land, weil wir sozusagen ihr inkorporierter Teil sind, also ist es natürlich nicht egal, wenn wir sagen, das ist ein Blödsinn, auch wenn man dann dort auch sehr beleidigt ist. Dazu kommt, dass es innerhalb der Landesregierung unterschiedliche Ansichten dazu gibt, was gescheit ist, wenn jetzt die Hardliner in der Grundversorgung versuchen, Leute nicht mehr als Zielgruppenangehörige zu definieren, aus der Grundversorgung hinauszubugsieren, ist es ein relativ leichtes Spiel, die Sozialabteilung darüber in Kenntnis zu setzen, dass es hier unversorgte Gruppen gibt und subsidiär die Sozialhilfe zuständig werden wird und das zu einem Kompetenzkonflikt führen wird, wo auch die Sozialabteilung eine sehr geharnischte Stellungnahme abgeben wird, also da haben wir verschiedene Möglichkeiten wo man ansetzt und Bündnispartner suchen kann.“ (Interview C. R.)

Lobbyarbeit auf Landes- und Gemeindeebene erscheint also aussichtsreicher, vor allem weil hier die NGOs direkt mit den für Flüchtlinge zuständigen Behörden und Dienststellen zusammenarbeiten und auch unmittelbare Interessen einzelner Abteilungen betroffen sind.

Auf Bundesebene, also durch Kontakte mit BeamtInnen des Innenministeriums und des Bundesasylamts, scheinen Erfolge von Lobbybemühungen eher gering.

„Beim Innenministerium hab ich einfach nicht das Gefühl, dass man von Zusammenarbeit in irgendeiner Form sprechen kann. Probleme, die wir als Koordinationsstelle wahrnehmen, versuche ich auch an die entsprechenden Verantwortlichen heranzutragen, aber das höchste der Gefühle ist, dass du irgendeinen Antwortbrief kriegst oder halt irgendwann mal eingeladen wirst, dass man solche Fragestellungen bespricht. Zu den Folgen von solchen Besprechungen kann ich nicht wirklich sagen, dass da viel Positives draus resultiert.“ (Interview A. K.)

Auch die politischen Parteien spielen, mit Ausnahme der Grünen, auf Bundesebene als Ansprechpartnerinnen für Lobbyingaktivitäten eine untergeordnete Rolle.

Der Kontakt zu den Koalitionsparteien ist für die meisten NGOs schwierig; zur ÖVP hat auf Bundesebene, wenn überhaupt, so die Führungsebene der *Caritas* Kontakte.

„Keine Kontakte gibt's zum BZÖ, zu den Freiheitlichen und auch zur ÖVP so gut wie gar nicht. Wir haben das auch nicht wirklich gesucht zur ÖVP, weil wir immer die Hoffnung gehabt haben, dass Organisationen, die der Volkspartei näher stehen, das vielleicht eher schaffen.“

Frage: Ja, wie die *Caritas*?

Ja, die *Caritas* beispielsweise.“ (Interview A. K.)

Die SPÖ wird zwar als Ziel für Lobbying gesehen, ohne aber besondere Erfolge dadurch zu erwarten.

„Mit der SPÖ haben wir doch immer wieder Kontakte.“

Frage: Mit der Wiener? Oder?

Sagen wir mal mit der Bundes-SPÖ aber auch mit der niederösterreichischen SPÖ haben wir eine ganz gute Zusammenarbeit, immer gehabt, wir haben uns ausgetauscht und gebrieft, da gibt es schon sachbezogene Zusammenarbeit. Die Bundes-SPÖ hat, das ist eh bekannt, bei der letzten Abstimmung über das Fremdenrechtspaket doch sich seltsam verhalten, war sehr arrogant auch im Umgang mit Informationen, hab ich gefunden, [...] Eine Partei wie die SPÖ, die doch eher fern ist von der Materie, glaubt, sie hat es nicht notwendig. Das ist etwas, was ich der SPÖ schon auch ankreide, dass sie ein bisschen eine arrogante Einstellung hat, was auch dazu geführt hat, das glaub ich ihnen sogar, dass sie bis zuletzt geglaubt haben, sie haben da alles Mögliche verhandelt. Sie haben nur nichts verhandelt, das waren Dinge, die uns damals die Prokop schon zwei oder drei Monate vorher zugesagt hat, da hat die SPÖ geglaubt, sie haben es im letzten Moment rausverhandelt, das ist natürlich sehr schade.“ (Interview C. R.)

Hier wird zudem deutlich, dass die großen Hilfswerke doch auch zur MinisterInnenebene eine Gesprächsbasis haben. Dass die Ministerin den VertreterInnen der Hilfswerke in vertraulichen Gesprächen Zusagen machte, verstärkt wohl die Selbstwahrnehmung als wichtiger Player, auch wenn solche Erfahrungen nicht als Erfolge verbucht werden, wahrscheinlich weil in den kritischen Punkten letztendlich kaum eine Entschärfung der Gesetzesvorlage stattgefunden hat.

Am intensivsten sind die Kontakte der Flüchtlings-NGOs zu den Grünen, von denen mehrere InterviewpartnerInnen erzählen, dass diese auch von sich aus an die NGOs herantreten. Auch gibt es gewisse personelle Verbindungen, so ist der ehemalige Flüchtlingsreferent der *Caritas Österreich* heute als parlamentarischer Mitarbeiter im Grünen Club im Parlament tätig, und die Grüne Gemeinderätin und frühere parlamentarische Mitarbeiterin Alev Korun war früher in NGOs beschäftigt, um nur zwei Beispiele zu nennen.

„... also anders als zum Beispiel die Grünen, die ja doch immer, obwohl sie relativ viel Expertise selber haben, immer bevor sie einen Beschluss oder eine Abstimmung im Parlament haben, schicken sie Entwürfe oder rufen an: ‚Das und das ist geplant, wie würde sich das auswirken, was haltet ihr davon?‘ Also die haben immer den Praxis-Check dabei, die Grünen.“ (Interview C. R.)

„Es gibt natürlich Kontakt zu den Grünen, die auch bei uns anfragen oder einen Antrag oder eine Anfrage, die sie im Landtag stellen, gegenchecken lassen oder bei uns schauen: ‚Welche Themen stehen an?‘“ (Interview E. G.)

Während sich Lobbyingaktivitäten in erster Linie an politische EntscheidungsträgerInnen oder hohe BeamtenInnen richten, haben die verschiedenen Formen von Öffentlichkeitsarbeit neben den EntscheidungsträgerInnen auch die österreichische Bevölkerung, die „breite Öffentlichkeit“, als Zielgruppe. Eine dahinter stehende Annahme wird vom Leiter der *Diakonie Flüchtlingsdienst* auf den Punkt gebracht.

„Das ist ja eigentlich schon meine These, die ich seit Jahren vertrete, weil ich an das Gute im Menschen glauben möchte und mir nicht vorstellen kann, dass das, was so asylrechtlich und fremdenrechtlich in Österreich passiert, wirklich von der Mehrheit der Bevölkerung geteilt würde, würde sie es wissen, was passiert.“ (Interview C. R.)

In diesem Sinne versuchen einige NGOs, mit Vorträgen, Workshops oder Begegnungsfesten die eingeborene österreichische Bevölkerung über die Probleme von Flüchtlingen zu informieren.¹⁷⁶

„Ja, da war ein kleines Projekt im Burgenland, wo der H. zusammen mit *SOS Mitmensch Burgenland* die Eröffnung einer neuen Flüchtlingsunterkunft mit Information und Aufbau von Netzwerken begleitet hat. Und im Kamptal haben wir auch in einer Gemeinde, mit StudentInnen in der FH für Sozialarbeit, so drei Semester lang versucht, ein Projekt auf die Füße zu stellen, wo's eher darum gegangen ist, eine ehrenamtliche Struktur zu entwickeln; also so weit sind wir im Projekt dann letztendlich doch nicht gekommen, das ist dann doch ein mühsamer Prozess. Also der Fokus war darauf und es hat immer irgendeine Veranstaltung gegeben in der Gemeinde, wo die wichtigsten Vertreter dann anwesend waren. Und jetzt war ich in Oberösterreich in einer Gemeinde, in Niederneukirchen, wo sie 2004 mit einer Unterkunft aufgemacht haben. Es war eine Diskussion von einer Lokalinitiative mit Bürgermeisterin und Stellvertreter und hätten noch andere kommen können, die aber ausgeblieben sind, wo wir doch ein paar Probleme, die den politisch Verantwortlichen jetzt so nicht bewusst waren, erläutert haben und das ist ein durchaus positiver Schritt. Da hat es dann am nächsten Tag auch eine Presseaussendung dazu gegeben, wo die Bürgermeisterin dann das Problem, dass sie am meisten beschäftigt hat, untergebracht hat, nämlich wie ein jugendlicher Asylwerber eine Lehre anfangen kann. Auch nicht so schlecht.“ (Interview A. K.)

„Es wäre sicher längerfristig erfolgreicher, von diesen Bildern runterzukommen und in einen Diskurs zu kommen. Und ich glaube weniger an diese Massenmedien als Basis, sondern auf anderen Ebenen anzusetzen. Z. B. wir machen auch dieses „connecting people“-Projekt, das die *asylkoordination* macht und ich sehe es einerseits für die jeweiligen Jugendlichen als klassisches Projekt, aber ich glaube, es ist einfach eine viel effektivere Form der Öffentlichkeitsarbeit, als wenn ich einmal einen Artikel im *Standard* habe. Die Leute, die in dem Projekt arbeiten, das summiert sich schon. Wir haben jetzt auch schon an die 37-40 PatInnen, deren Familien, Freunde – das Thema sickert da irgendwie rein und in einer ganz anderen Qualität, als wenn du einmal davon etwas liest. Ich weiß schon, die bei uns „connecting people“ machen, sind engagierte Leute, aber die lassen sich auf das Thema in einer ganz anderen Art und Weise ein und es gibt ganz viel, wo sie sagen: ‚Das hab ich alles nicht gewusst, ist unglaublich, müssen wir was tun.‘ Und die auch durchaus bereit sind, von Behörden bis Politik hin sich zu engagieren und zu politisieren in dem Bereich. [...] oder auch – ok, das sind Mikrokosmen – aber die Arbeit in Scheffern und in Riegersburg – es ist dann doch vieles relativ leicht gelungen. Es gibt jetzt z. B. in der Riegersburger Gemeindezeitung eine fixe Kolumne, wo es um Flüchtlinge und ums Flüchtlingsquartier geht. [...] Das Thema ist einmal anders positioniert. Also ich glaube, dass das eher der Zugang ist, als große Kampagnen zu fahren oder in die Medien zu kommen.“ (Interview E. G.)

Die Bedeutung von Öffentlichkeitsarbeit im engeren Sinn, also Presseaussendungen, Pressekonferenzen und Kontakt zu MedienvertreterInnen, wird von den NGO-VertreterInnen unterschiedlich eingeschätzt. Ziel der Öffentlichkeitsarbeit ist, dass die Positionen der NGOs dargestellt werden und über Einzelfälle informiert wird oder Hintergrundberichte veröffentlicht werden, die die Position der NGOs stärken.

Bei den großen Hilfsorganisationen ist das Thema Asyl eines unter mehreren; die dafür zuständigen Abteilungen haben (wie bei der *Caritas Wien*) keine eigene Presseabteilung und Öffentlichkeitsarbeit wird zentral für die ganze Organisation gemacht. Wie die Inhaltsanalyse der Berichterstattung der Printmedien exemplarisch gezeigt hat, ist zwar das Thema sehr präsent und mit Ausnahme der *Kronen Zeitung* kommen darin auch kritische Stimmen zu Wort, allerdings nur in geringerem Ausmaß jene der NGOs; lieber werden von JournalistInnen RechtsexpertInnen befragt und zitiert.

„Öffentlichkeitsarbeit intensiver Natur und gut gesteuert – also nur einfach ständig mediale Präsenz ist fast eher kontraproduktiv teilweise, ist auch nicht der Weisheit letzter Schluss. Die Inhalte eigener Arbeit [zu] transportieren und relativ transparent zu machen ist auch ein Teil, aber nicht sozusagen das Kriterium.“ (Interview T. K.)

„[...] bei großen Organisationen, die auch politisch agieren, ja die sind doch auch relativ kritisch, und können ganz gut mit den vielen kleineren. *Rotes Kreuz* und *Caritas* haben da oft größere Schwierigkeiten da mitzugehen, ich mag das gar nicht bewerten. Es ist sicher ganz schwierig mit solchen Organisationen,

¹⁷⁶ Siehe auch www.asyl.at/seminare/workshops.htm.

die dann so föderal organisiert sind auch noch, das alles unter einen Hut zu bringen. Sagen wir mal so: Die inhaltlichen Unterschiede sind ja meistens überhaupt nicht vorhanden, nicht wirklich wahrnehmbar, es ist dann oft wirklich eine Frage des Auftretens, der Medienstrategie, des Zeitpunktes, solche Dinge, wo manche dann eher mehr Rücksicht nehmen – wo andere kritikfreudiger sind –, mehr Rücksicht nehmen auf die Menschen, die man da kritisieren soll oder auch auf eigene Mitglieder oder Spender, weil man Angst hat, dass man mit dem Asylthema Menschen vergraut.“ (Interview C. R.)

Innerhalb der NGOs gibt es keine grundlegenden Meinungsverschiedenheiten bezüglich Öffentlichkeitsarbeit. Es herrscht ein gewisser Pragmatismus vor. Eine Ausnahme stellt dabei die von Michael Genner geleitete Rechtsberatungsorganisation *Asyl in Not* dar. Hier ist es allerdings eher der Stil (persönliche Angriffe auf einzelne BeamtenInnen, eine gewisse Kampfrhetorik, Angriffe auf die *Caritas*) der von anderen Organisationen missbilligt wird. Dies führte aber bislang nicht zu Ausgrenzung oder Spaltung.

Die Mechanismen der medialen Berichterstattung, wie zum Beispiel eine starke Personalisierung und dadurch die Konzentration auf Einzelfälle, werden vom Großteil der NGOs kritisiert, was nicht heißt, dass man sich nicht trotzdem derer bedient.

„Medien, hab ich eh gesagt, das ist das Mittel, mit dem man relativ gut vorankommt, wenn man will, dass ein Problem Aufmerksamkeit erregt. Man sieht das ja an dem Beispiel *Ehe ohne Grenzen*¹⁷⁷. Da haben auch wir auch die erste Pressekonferenz organisiert, damit das Problem auch der Öffentlichkeit vorgestellt wird und es sind in der Folge auch regelmäßig Kontakte mit Journalisten ...

Das, was uns auch ein bissl schwach bei der Medienarbeit macht, das ist der Bedarf der Medien immer an Einzelfällen. Die haben wir halt nicht, weil wir sind nicht die Beratungsstelle [...] das ist einfach so schrecklich, dass schaukelt sich dann auch so auf in den Medien, dass ein Fall grauslicher sein muss als der andere und du hast aber nicht viel davon. Die wirkliche Analyse des Problems, die bleibt dann meistens auf der Strecke.“ (Interview A. K.)

„Ich habe das Gefühl, dass sehr viel über Einzelfälle läuft, also dass das ein Teil der politischen Kultur ist, – eben die Sharifis¹⁷⁸ sind eh ein wunderbares Beispiel – die dann plötzlich so gehypet werden – und das ist echt mühsam in der Medienarbeit, weil wir wirklich von unserem Grundkonzept das nicht sehr gerne tun, über Fälle Dinge zu spielen. Ich finde das schon eine problematische Form der Öffentlichkeitsarbeit, weil es hat dann immer diesen Background: ‚Okay, das sind halt Einzelfälle.‘ Und auch wenn man dazu sagt: ‚Es ist beispielgebend für andere.‘ Und außerdem ist es für die Leute auch oft schwierig, über die Medien so transportiert zu werden. Aber nahezu immer – grad auf dieser medialen Basis – kommt die Frage nach Einzelfällen und man merkt, wenn man nur irgendwo in einem Presstext ein kleines Beispiel von einem Fall hat, das ist dann gleich am Anfang ganz groß im Artikel drin. Das wird immer so transportiert und auf politischer Ebene ist es eben sehr ähnlich. Es ist irrsinnig schwierig, einen Diskurs zu kriegen, oder es wird sofort abgelehnt, was so Legalisierungskampagnen z. B. wären, was ja in anderen Ländern durchaus diskutiert wird und auch umgesetzt wird und bei uns gibt es nur das ‚ok, in Einzelfällen kann man es sich anschauen‘ und dieses hatschende Instrument des humanitären Aufenthalts, wo Einzelfälle durch vier Kommissionen und fünf Stellen im Ministerium gekaut werden, bis vielleicht dann einer von zehn eine Lösung bekommt. Und das ist wirklich ein wesentlicher Teil der österreichischen politischen Kultur: nie auf einer Systemebene Lösungen zu diskutieren oder überhaupt in einen Diskurs zu treten, sondern nur so einen Einzelfalldiskurs.“ (Interview E. G.)

Ein wichtiger Teil der Öffentlichkeitsarbeit im Sinne von Kommunikation mit einer größeren Öffentlichkeit sind für die NGOs ihre Webauftritte¹⁷⁹, Magazine wie *asyl aktuell (asylkoordination)*, *Hin und Her (AusländerInnenhilfe der Caritas Wien)*, *Zebrattl (ZEBRA)* so wie zum Zwecke der Spendenrequirierung ausgeschickte so genannte Mailings¹⁸⁰.

¹⁷⁷ Initiative von binationalen Paaren, deren nicht-österreichische Teile durch die Gesetzesverschärfungen des „Fremdenpakets“ 2005 aufenthaltsrechtliche Probleme haben (insbesondere durch das Verbot einer Antragstellung auf eine Niederlassungsbewilligung im Inland und das Arbeitsverbot für Personen ohne Aufenthalt nach dem Niederlassungsgesetz).

¹⁷⁸ Ein Iraner und seine Tochter, die im Zuge eines Dublin-Verfahrens nach Italien zurückgeschoben werden sollten, obwohl sie schon viele Jahre in der obersteirischen Kleinstadt Leoben gelebt hatten.

¹⁷⁹ www.caritas-wien.at/146.htm, fluechtlingsdienst.diakonie.at/, www.asyl.at, www.zebra.or.at etc.

¹⁸⁰ *Die Gute Zeitung des Integrationshauses* in Wien stellt eine Mischform zwischen Magazin und Mailing dar. Sie wird in großer Auflage verbreitet und teilweise Tages- oder Wochenzeitungen beigelegt.

4.1.3.2 Finanzierung der NGOs

Flüchtlingsbetreuung ist in den vergangenen zehn Jahren zu einem eigenen Feld in der professionellen Sozialarbeit geworden, in dem in ganz Österreich Hunderte Menschen in Dutzenden Projekten beschäftigt sind. Anders als in anderen Bereichen erfolgt die Finanzierung fast ausschließlich ohne die Einforderung von Beiträgen von den Betroffenen.

„Also unser Bereich finanziert sich anders als in der *Caritas Wien* sonst, weil z. B. im Bereich der Behindertenarbeit oder Pensionistenhäuser gibt es ja einiges an Erträgen, sozusagen, wenn Senioren dafür zahlen, wenn sie in einem Heim sind. Also bei uns im Ausländerbereich ist das de facto nicht vorhanden. Wir werden fremdfinanziert durch Subventionsfördergeber entweder national oder international über die EU und aus Spendengeldern.“ (Interview T. K.)

Die wesentlichen Finanzierungsquellen sind dabei einerseits Mittel, die vom Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF/ERF) für Projekte vergeben werden – mit den Kofinanzierungen (meist vom Innenministerium) betragen diese 2006 mehr als 8,7 Millionen Euro –, andererseits übernehmen NGOs im Rahmen der Grundversorgung wichtige Aufgabenbereiche, die vom Innenministerium und den Ländern im Rahmen von Leistungsverträgen abgegolten werden.

Andere Bundesministerien wie jene für Gesundheit und Frauen, Bildung und Kultur, Wirtschaft und Arbeit sowie die Länder und Gemeinden spielen für die Finanzierung von Projekten auf nationaler Ebene eine gewisse, wenn auch untergeordnete Rolle.

In den vergangenen fünf Jahren waren zudem viele NGOs an Projekten im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL beteiligt. Diese Projekte wurden zu 100 % vom Europäischen Sozialfonds und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit gefördert.

Abgesehen von Projektgeldern kommt aber von der öffentlichen Hand selten eine frei verfügbare Basisfinanzierung für die Vereine. Eine Ausnahme stellt hier das Sozialressort des Landes Steiermark dar, von dem z. B. der Verein ZEBRA eine Basisfinanzierung bezieht (Interview E. G.).

In Bereichen wie Rechtsberatung, Sprachkurse und andere Ausbildungsmaßnahmen für AsylwerberInnen, Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying spielen daher private Spenden, SponsorInnen und Benefizveranstaltungen eine wichtige Rolle.

So veranstaltet das *Integrationshaus* in Wien jedes Jahr den „Wiener Flüchtlingsball“ mit 3.000 BesucherInnen, eine Weinversteigerung und die Kabarettgala „Lachen hilft!“. Der Reinerlös dieser Veranstaltungen und die Spenden (u. a. aufgrund von Beilagen in Tages- und Wochenzeitungen und dem jährlichen vorweihnachtlichen Spendenmailing *Die Gute Zeitung*) brachten 2006 bei einem Gesamtbudget von 3,1 Mio. Euro 15,1 % der Einnahmen (Verein Projekt Integrationshaus, Tätigkeitsbericht 2006: 10f).

Asyl in Not lukrierte 2007 bei der jährlichen Kunstauktion über 40.000 Euro (Presseausendung vom 25. 10. 07) und lag dabei etwas unter den Ergebnissen der vergangenen Jahre.

Die *asylkoordination österreich* finanziert das Patenschafts-Projekt „connecting people“ fast ausschließlich aus Spenden.

Der Verein der ehemaligen Erzieherin Ute Bock bestreitet einen wichtigen Teil seiner Arbeit aus den Erlösen verschiedener Spenden- und Sponsoring-Aktivitäten, wie „Bock auf Bier“.

Die Grazer NGO ZEBRA hingegen kommt lediglich auf ca. 8.000 Euro Spenden und Mitgliedsbeiträge im Jahr, erspart sich allerdings auch den entsprechenden Aufwand. Durch die Basissubventionen ist offenbar auch so ein gewisses Maß an Öffentlichkeits- und Vernetzungsarbeit möglich.

Bei den großen Hilfsorganisationen hat vor allem die *Caritas*, als in der katholischen Kirche verankerte Organisation, ein hohes Spendenaufkommen, das es ermöglicht, Projekte, aber vor allem Grundlagen- und Öffentlichkeitsarbeit sowie politisches Lobbying selbst zu finanzieren.

„Man kann sagen, die Spenden kommen allen Projekten zugute, denn keines ist ausfinanziert, und manchen eben ganz, wo es nur Eigenmittel der *Caritas* gibt.“ (Interview T. K.)

Der *Diakonie Flüchtlingsdienst* hat eine wesentlich kleinere Glaubensgemeinschaft hinter sich.

„Wir haben kaum was im Hintergrund, die Kirche oder so, das funktioniert so nicht. Die Kirche unterstützt uns zwar, für sie ein größerer Geldbetrag, aber das ist für uns eigentlich nicht mehr ausreichend, davon können wir ein bisserl was, vielleicht zwei Stellen davon finanzieren insgesamt.“¹⁸¹ (Interview C. R.)

Trotzdem werden Projekte wie die medizinische Versorgung von Unversicherten (AMBER) durch Eigenfinanzierung ermöglicht.

Einen nicht unerheblichen Beitrag leisten in allen Betreuungsorganisationen ehrenamtliche MitarbeiterInnen – seien es junge JuristInnen, die bei *Asyl in Not*, dem *Flughafensozialdienst* oder der *Deserteurs- und Flüchtlingsberatung* in der Rechtsberatung mitarbeiten, StudentInnen oder ältere Menschen, die bei *Caritas*, *Diakonie* und anderen Organisationen Flüchtlingskindern Nachhilfe geben oder Kinderspielnachmittage organisieren und betreuen oder Menschen, die in stark verbindlichen Formen der ehrenamtlichen Mitarbeit wie im PatInnen-Modell des Projekts „connecting people“ der *asylkoordination* oder als „Flüchtlingsbuddys“¹⁸² des *Integrationshauses* engagiert sind.

Nicht zuletzt gibt es noch einige Menschenrechtspreise von Stiftungen (z. B. *Unruhe Privatstiftung*, *Bruno Kreisky Stiftung*, Interkulturpreis der *Gesellschaft für Kulturpolitik OÖ*, der SPÖ OÖ und der *Volkshilfe Flüchtlings- und MigrantInnenbetreuung OÖ*), die über die konkreten Preisgelder hinaus auch helfen, den Bekanntheitsgrad einer Organisation zu heben und damit wiederum neue SponsorInnen und SpenderInnen zu gewinnen.

4.1.3.3 Vernetzungen

Auf nationaler Ebene gibt es mehrere sich zum Teil überlagernde Vernetzungen.

asylkoordination österreich

Das älteste dieser Netzwerke ist die 1991 gegründete *asylkoordination österreich*¹⁸³, die allerdings nie wie ursprünglich geplant als Dachverband funktionierte, da nicht alle wesentlichen NGOs beigetreten sind.

„In Österreich sind wir Mitglied der *asylkoordination*, als größte Organisation, die *Caritas* ist das leider nicht [Zwischenfrage: „was? Mitglied?“], ist nicht Mitglied in der *asylkoordination*, nein. Das war ja der ursprüngliche Gedanke der *asylkoordination*, einen Dachverband mit allen zu gründen, das hat die *Caritas* nie wollen, die *Caritas* koordiniert sich immer selbst¹⁸⁴, ist ja auch viel zu tun.“ (Interview C. R.)

Die *asylkoordination österreich* leistet in verschiedenen Bereichen Koordinationsaufgaben: Das *Netzwerk für interkulturelle Psychotherapie nach Extremtraumatisierung*, kurz NIPE, wird seit 2003 von der *asylkoordination* betreut. Inzwischen wird NIPE bereits von sieben verschiedenen Organisationen, die auf die psychotherapeutische Arbeit mit extremtraumatisierten Menschen spezialisiert sind, getragen: Neben *ZEBRA* sind dies *ASPIS* (Klagenfurt), *HEMAYAT* (Wien), *OMEGA* (Graz), die *Caritas Salzburg* (Projekt *ONEROS*), der *Diakonie Flüchtlingsdienst* (Projekte *ANKYRA* in Innsbruck und *IPN – Interkulturelles Psychotherapiezentrum* in St. Pölten/NÖ) und die *Volkshilfe*

¹⁸¹ Der *Diakonie Flüchtlingsdienst* verfügt dabei über ein Gesamtbudget von ca. 8 Millionen Euro.

¹⁸² Menschen die im Integrationshaus ehrenamtlich mitarbeiten wollen, können seit 2000 eine zweisemestrige Ausbildung zum „Flüchtlingsbuddy“ machen. 2006 wurde dieses Angebot von 78 Menschen angenommen (Tätigkeitsbericht 2006).

¹⁸³ Mitglieder: *Asyl in Not*, *AUGE*, *Ausländerberatung – Beratungsstelle für AusländerInnen in Kärnten*, *Beratungszentrum für MigrantInnen*, *Bewegung Mitmensch*, *Deserteurs- und Flüchtlingsberatung*, *Diakonie Flüchtlingsdienst*, *Europäisches Bürgerforum*, *Integrationshaus*, *ISOP*, *Projektgruppe Integration*, *SOS-Kinderdorf Salzburg – Clearinghouse*, *Südwind Agentur*, *Volkshilfe Österreich*, *Volkshilfe OÖ*, *Zebra* (siehe www.asyl.at).

¹⁸⁴ „Das ist eine lose Vernetzung [innerhalb der *Caritas Österreich*, Anm.], weil rechtlich sind wir sozusagen nicht aneinander gebunden oder von einander abhängig. Die *Caritas Wien* ist ein eigenständiger Verein und GmbH mit so rund 3.000 MitarbeiterInnen und in sich hat sie eine selbständige Struktur und ist letztlich lose mit den anderen Diözesen verbunden – inhaltlich kann man sagen, weil es gibt keinerlei Berichts- oder Weisungspflicht, auch nicht an die Österreich-Zentrale, die zwar Internationales für die Diözesen durchaus abwickelt –, da gibt es dann eine Bindung vielleicht über einzelne Projekte, durchaus auch eine rechtliche, die eine Koordination auch hoch offiziell übernehmen – aber es gibt keine Österreichstruktur der *Caritas*, die sich wieder hierarchisch gliedert.“ (Interview T. K.)

Oberösterreich (Projekt OASIS). Im Mittelpunkt steht der gegenseitige Erfahrungsaustausch durch zweimal jährlich stattfindende Netzwerktreffen, Weiterbildung, fachliche und politische Diskussionen sowie die Erarbeitung gemeinsamer Positionen. Die einzelnen Organisationen leisten dafür einen jährlichen finanziellen Beitrag.¹⁸⁵

Ein zweiter Bereich ist die Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF), zu dem zwei Arbeitskreise von der *asylkoordination* betreut werden. Einerseits ist dies die „Arbeitsgruppe unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“, die sich aus der Kampagne „Menschenrechte für Flüchtlingskinder“ entwickelt hat. An den regelmäßigen Arbeitstreffen nehmen auch MitarbeiterInnen von Jugendämtern und Kinderanwaltschaften teil.¹⁸⁶ In einer zweiten Arbeitsgruppe treffen sich die Betreuungsstellen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, um gemeinsam aktuelle Probleme zu diskutieren und Erfahrungen auszutauschen.

„In Form verschiedener Arbeitsgruppen haben wir dann die Arbeit fortgesetzt, wobei Themenstellungen wie die Unterbringungs- und Betreuungsstruktur eine Rolle spielen, in anderen Arbeitsgruppen eher die rechtliche Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen.“ (Interview A. K.)

Diese Informationsforen sind auch in Bezug auf den Umgang mit SubventionsgeberInnen von Bedeutung.

Weiters lädt die *asylkoordination* ca. sechsmal im Jahr zu sogenannten „Koordinierungstreffen“ ein.

„Dann gibt's die Koordinationstreffen, wo die Mitarbeiterebene, sozusagen die, die Fallarbeit machen, angesprochen ist. Da kommen sowohl die Mitarbeiter, die in der sozialen Betreuung tätig sind als auch solche, die rechtliche Vertretungen und Beratungen machen. [...] Da geht es eher um den konkreten Erfahrungsaustausch, Beratungsalltag und darum, Tipps weiterzugeben. Und natürlich auch bei der Handlungsebene bleibt oft nichts anderes übrig als zu sagen: ‚Da muss jetzt politisch was passieren.‘ Das kann durchaus auch das Resultat sein, dass die *asylkoordination* beauftragt wird, einen Brief an die Behörde zu schreiben.“ (Interview A. K.)

Die *asylkoordination* ist außerdem seit 1997 Mitglied und österreichischer „focal point“ des europäischen Netzwerkes ECRE (European Council of Refugees and Exiles). Der jährliche Mitgliedsbeitrag wird von sechs Mitgliedsorganisationen der *asylkoordination* getragen.

Forum Asyl

Aus der Notwendigkeit, auch die großen und in der Öffentlichkeit bekannten Organisationen, namentlich die *Caritas* und *amnesty international* (später auch das *Österreichische Rote Kreuz*) in eine Vernetzung einzubeziehen, wurde 1997 das „Treffen Österreichischer Flüchtlingshilfsorganisationen“ (TÖF – heute „Forum Asyl“¹⁸⁷) als informelles Netzwerk ins Leben gerufen.

„Es gibt bei der Zusammenarbeit eine eigene Gruppierung, die nennt sich ‚Forum Asyl‘, ursprünglich gedacht, dass hier ein Gremium ist, in dem strategische Absprachen zwischen den großen Organisationen erfolgen, über halt hauptsächlich die höhere Führungsebene. Hat sich aber in der Praxis nicht wirklich so etabliert. Das heißt, wir kriegen keinen Küberl¹⁸⁸ zu einem Treffen ins ‚Forum Asyl‘, oder einen Weidenholzer¹⁸⁹, sondern es sind dann halt die Leitenden der jeweiligen Flüchtlingsabteilungen dort. Das heißt, gedacht war, dass man schon ein Gremium hat, wo konkrete Entscheidungen bei den Treffen schon fallen können, das läuft aber so nicht ganz. Allerdings funktioniert es dann teilweise doch recht gut, auch mit Rücksprachen dann mit den Präsidenten. Wir haben voriges Jahr zum Beispiel den Wahrnehmungsbericht gemacht und diesen dann auch bei einer Pressekonferenz vorgestellt, wo dann auch die ‚Häuptlinge‘ – sagen wir immer: die ‚Häuptlinge‘ – bei der Pressekonferenz auftauchen.“ (Interview A. K.)

¹⁸⁵ Siehe www.zebra.or.at/aktuelles/archiv2006/nipenetzwerk1.html.

¹⁸⁶ Siehe www.asyl.at/umf/.

¹⁸⁷ amnesty international Österreich, asylkoordination österreich, Caritas Österreich, Diakonie, Integrationshaus, Österreichisches Rotes Kreuz und Volkshilfe Österreich.

¹⁸⁸ Caritas-Präsident Franz Küberl.

¹⁸⁹ Dr. Josef Weidenholzer, Präsident der *Volkshilfe Österreich*.

Das „Forum Asyl“ verfügt über keinerlei eigene Strukturen, den Vorsitz und damit auch die organisatorische Arbeit übernimmt jedes halbe Jahr eine der beteiligten Organisationen.

Netzwerk Asylanwalt

1992 wurde vom Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) und der *Caritas* das Projekt „Netzwerk Asylanwalt“ ins Leben gerufen. Ziel des Projektes ist es, Flüchtlingen im Asylverfahren vor den österreichischen Behörden die Vertretung durch RechtsanwältInnen zu ermöglichen. Heute agiert neben der *Caritas* das *Österreichische Rote Kreuz* als Projektträger, als Projektpartner sind der *Diakonie Flüchtlingsdienst*, *amnesty international*, die *Volkshilfe*, *SOS-Kinderdorf* und das *Integrationshaus* an dem Netzwerk beteiligt.

Das „Netzwerk Asylanwalt“ besteht aus zehn im Fremden- und Asylrecht spezialisierten RechtsanwältInnen aus ganz Österreich und der Koordinationsstelle der österreichischen *Caritas*-Zentrale in Wien. Die RechtsanwältInnen arbeiten eng mit den RechtsberaterInnen der regionalen Beratungsstellen der PartnerInnenorganisationen zusammen. Zum allgemeinen Erfahrungs- und Informationsaustausch finden halbjährlich österreichweite Netzwerktagungen statt, an denen alle am Netzwerk Beteiligten (AnwältInnen und NGO-VertreterInnen) teilnehmen.

Die im Netzwerk tätigen RechtsanwältInnen übernehmen gegen eine geringfügige monatliche Aufwandsentschädigung die kostenlose Vertretung von Flüchtlingen in asyl- und fremdenrechtlichen Belangen und sind Anlaufstelle für die RechtsberaterInnen der Projektorganisationen bei speziellen rechtlichen Problemen.

Die Koordinationsstelle informiert auch laufend mittels Newsletter über aktuelle asylrelevante Rechtsprechung, Literatur und Gesetzgebung.¹⁹⁰

Da die einzelnen NGOs oft nicht nur im Flüchtlingsbereich arbeiten bzw. dort in einem spezialisierten Bereich (UMF, Sprachkurse, Frauen, Antirassismus), ergibt sich eine Reihe von Vernetzungen in andere Felder wie z. B. zum „Netzwerk Kinderrechte“, zur „Arge MigrantInnenberatung“, zum „Österreichischen Netzwerk gegen Rassismus“ (ENARA), „Migration & Gender“, „Netzwerk Sprachenrechte“ etc.

Netzwerke auf EU-Ebene

Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union 1995 änderte sich auch der Kontext für die Arbeit der österreichischen Flüchtlings-NGOs.

Um dem Bedürfnis nach Vernetzung und Information über die EU-Flüchtlingspolitik nachzukommen, wurde von 27. bis 29. Juni 1996 eine Konferenz unter dem Titel „Asyl in Europa“ gemeinsam von der *asylkoordination österreich*, *SOS Mitmensch* und dem UNHCR organisiert.

Ein wichtiger Punkt waren, wie bereits mehrfach erwähnt, Fördermöglichkeiten aus verschiedenen EU-Budgets. Diese ermöglichten den Aufbau von Strukturen (z. B. im psychotherapeutischen Bereich), aber auch Informationsreisen und Recherchen in anderen Mitgliedsländern, die meist zur Vernetzung mit NGOs in diesen Staaten genutzt wurden. Aus Mangel an Ressourcen beschäftigt keine einzige österreichische Flüchtlings-NGO eineN EuropareferentIn.

Ab 1997 teilten sich fünf österreichische NGOs die Mitgliedschaft (vor allem die Zahlung des jährlichen Mitgliedsbeitrags) im European Council on Refugees and Exiles (ECRE). Die *asylkoordination* übernimmt formal die Mitgliedschaft und fungiert als „focal point“.

Seit 2006 ist der *Diakonie Flüchtlingsdienst* eigenständig Mitglied bei ECRE, die *Diakonie* ist zudem noch Mitglied der *Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME)*, bei PICUM (*Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants*) und bei der *Detention coalition*, einem Netzwerk gegen Schubhaft und Anhaltelager (Interview C. R.).

¹⁹⁰ Siehe www.asylanwalt.at/.

Spätestens seit dem Gipfel von Tampere im Oktober 1999, als der Fahrplan für die Harmonisierung der Migrations- und Asylpolitik in der EU festgelegt wurde, wird österreichische Asylpolitik in Europa gemacht – ein Umstand, den die österreichischen Asyl-NGOs im Prinzip begrüßen.

„Es wäre völlig daneben so zu agieren wie die österreichische Bundesregierung, zu glauben, dass das nach wie vor alles in Österreich geregelt wird. Das sehen wir ja in den Gesetzen oder in den EU-Richtlinien. Das ist derzeit nicht besonders erfreulich, was passiert, aber das ist halt Realität. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass das nach Europa ausgelagert wird, also ich denke, es wäre schon schön, irgendwann einmal ein europäisches Asylsystem mit einer EU-Behörde, einer EU-Asylbehörde zu haben, nicht nur ein Dublin-Verfahren, wo man Leute übergeht, durch Europa schickt, mit völlig unterschiedlichen Standards und Anerkennungs... , so gesehen ist das einfach eine Notwendigkeit.“ (Interview C. R.)

Allerdings beklagen alle InterviewpartnerInnen einen Mangel an Ressourcen für effiziente Arbeit auf der EU-Ebene, wobei die Vernetzung mit den Partnerorganisationen in anderen Mitgliedsländern nur ein erster Schritt wäre. Auf österreichischer Ebene existierte um 2000 eine sogenannte „EU-Taskforce“ mit VertreterInnen von *Diakonie*, *amnesty international* und der *asylkoordination österreich*, die sich gemeinsam mit MitarbeiterInnen des UNHCR um eine Positionierung und Lobbying bei österreichischen BeamtInnen und EU-ParlamentarierInnen bemühte. Diese Vernetzung wurde allerdings mangels Ressourcen aufgegeben. Zu den aktuellen Diskussionen, Richtlinienentwürfen und vor allem zum Green Paper der EU-Kommission erstellte keine österreichische Asyl-NGO ein Positionspapier.

Auch die *asylkoordination österreich* als „ECRE focal point“ kann nur zu einem geringen Ausmaß auf EU-Ebene tätig werden.

„Wir haben uns nicht so massiv bei der Entwicklung von Positionspapieren einklinken können, weil das einfach eine Ressourcenfrage ist und das schier unmöglich ist, oft vierzigseitige Positionspapiere (Anm.: von ECRE) zu kommentieren. Die Entwürfe kommen eh aus London, dann versuchen wir uns bei der Lobbying- oder Pressearbeit einzuklinken.“ [...]

Die EU-Ebene ist das, was wir an ECRE delegiert haben. Ich bin selbst jetzt auch nicht aktiv. ECRE hat zwar schon ein eigenes Lobbying-Netzwerk, das ECRAN-Netzwerk, und da wäre Mitarbeit auch durchaus willkommen, aber das geht aus Ressourcengründen nicht. Und es zeigt sich ja auch, dass das Lobbying auf nationaler Ebene für die Entwicklung auf europäischer Ebene auch eine wichtige Rolle spielt. In ganz wenigen Beispielen in der Vergangenheit haben wir jetzt nicht die Kommission oder den Rat, sondern eher das Parlament auf verschiedene Problemstellungen angesprochen, aber das waren eher Ausnahmesachen.

[...] als Österreich die Präsidentschaft gehabt hat, haben wir mitgeholfen, dass ECRE einen Termin bei der Ministerin [Innenministerin Liese Prokop, Anm.] kriegt, da war ich dann auch dabei, hab sie doch einmal persönlich gesehen.“ (Interview A. K.)

Andere Organisationen wie ZEBRA sind durch die *asylkoordination* ECRE-Mitglied, ohne dass daraus eine nennenswerte Beteiligung an dem Netzwerk resultieren würde.

„Wo wir mehr gemacht haben – das ist jetzt kein EU-Netzwerk – ist beim IRCT¹⁹¹, die eben in Brüssel ein Büro haben und sich auch auf EU-Ebene für das Thema Folteropfer spezialisiert haben und auch mit ECRE kooperieren. Da gab es eine Stellungnahme vom IRCT-Netzwerk speziell zur Aufnahme richtlinie und zu dieser Verankerung von Folterüberlebenden. Da haben wir einen Teil abgeliefert. Da verstehen wir uns auch mehr als ExpertInnen speziell in dem Bereich, den wir abdecken können, den andere vielleicht nicht so abdecken können. Und da haben wir auch mitgeschrieben und mitgearbeitet. Und diese Stellungnahme ist dann sowohl vom IRCT in Richtung EU-Parlamentarier usw. lobbyiert worden als auch an Kommission als auch mit ECRE in Kooperation weitergegeben worden.“ (Interview E. G.)

Die wichtigste österreichische Flüchtlingshilfs-NGO, die *Caritas*, ist über die *Caritas Europa* in Brüssel vertreten, *amnesty international Österreich* sowohl über die Zentrale in London als auch direkt mit dem Brüsseler ai-Europa-Büro.

¹⁹¹ *International Rehabilitation Council for Torture Victims.*

Die *asylkoordination österreich* ist auch Mitglied der antirassistischen Netzwerke UNITED und ENAR (European Network Against Racism) sowie wegen des Schwerpunkts auf der Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen im „Separated Children in Europe“-Programm.

Daneben bestehen bzw. bestanden bei allen NGOs projektbezogene Vernetzungen in transnationalen EFF-Projekten, in von anderen EU-Budgetlinien geförderten Projekten und zwischen 2002 und 2007 im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative zur Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheiten im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt, EQUAL.

Die projektbezogene Zusammenarbeit im Rahmen der EFF-Gemeinschaftsprojekte, an denen die *asylkoordination österreich* in den vergangenen Jahren regelmäßig teilgenommen hat, ist auch Teil einer EU-weiten Weiterentwicklung der Asylpraxis mit Rückwirkungen auf die Politik. So befasste sich das ICF-Projekt unter Teilnahme von NGOs aus Deutschland („lead agency“: *Pro Asyl*), Österreich, Tschechien, der Slowakei, Ungarn, Polen und Slowenien mit der Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie. Das Gemeinschaftsprojekt SHARE aus dem Jahre 2003 erwies sich insofern als nachhaltig, als drei Jahre später daraus das Flüchtlingscommunitynetzwerk ERAD hervorgegangen ist.

5 Bedeutung und Rolle von Flüchtlingsselforganisationen

Im folgenden Abschnitt geben wir einen Überblick über die Organisationslandschaft im Bereich der Flüchtlingsselforganisationen in Österreich. Dabei gehen wir von der These aus, dass mangels anderer Zugänge (Parteien, Interessensvertretungen etc.) Selforganisationen den wichtigsten Weg für Flüchtlinge und AsylwerberInnen zur politischen und zivilgesellschaftlichen Partizipation in der österreichischen Gesellschaft darstellen.

Einleitend beschreiben wir die Auswahl und den Zugang zu den Organisationen und deren VertreterInnen, mit denen wir Interviews geführt haben.

Anschließend werden die Begriffe „Flüchtling“, „Flüchtlingsselforganisation“ und „Refugee Community Organisations“ (i. d. Folge RCOs) geklärt sowie Fragen der Selbstdefinition und der verschiedenen Identitäten, die im Zusammenhang mit den Selforganisationen von Bedeutung sind, behandelt.

Aufgrund der Interviews, teilnehmender Beobachtung und diverser Informationsmaterialien (Websites, Publikationen) der Organisationen beschreiben und analysieren wir deren Aktivitäten und Ressourcen sowie den Einfluss der Gelegenheitsstrukturen (*political opportunity structures*, POS) auf die Möglichkeiten der RCOs. Besondere Berücksichtigung erfahren dabei auch die biographischen Hintergründe unserer InterviewpartnerInnen. Als hilfreich erwies sich diesbezüglich Bourdieus Konzept des kulturellen und sozialen Kapitals.

5.1 Methoden und Zugang

In Österreich gab es bislang kaum systematische sozialwissenschaftliche Forschung zu Flüchtlingen, AsylwerberInnen und RCOs. Im Rahmen einer umfassenden Arbeit über MigrantInnenorganisationen in Wien (Waldrauch/Sohler 2004) werden RCOs nicht explizit behandelt. Auch in den „Österreichischen Migrations- und Integrationsberichten“ (Fassmann/Stacher 2003; Fassmann 2007) wird dem Thema Asyl/Flucht lediglich ein Kapitel mit rechtlichem Schwerpunkt gewidmet.

Zu Flüchtlingen aus einzelnen Herkunftsländern finden sich vereinzelt Studien, etwa zu Bosnien (Brünner 2003), Chile (Drechsel 2005), Tschechien (Urbanek 1988), Ungarn (Wenninger 2004), ebenso zu der Gruppe der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (Matuschek 1991; Fronek 1998). Im Bereich der Kommunikationswissenschaften wurden in den vergangenen Jahren einige Diplomarbeiten und Dissertationen zum medialen Diskurs über Flüchtlinge und AsylwerberInnen verfasst (z. B. Zierer 1995).

Zwei soziologische Studien befassten sich in den letzten Jahren mit der Problematik der Unterbringung von AsylwerberInnen in österreichischen Kleingemeinden (Brunner 1998; Westman 2006).

AsylwerberInnen und Flüchtlinge blieben in den meisten Studien zu MigrantInnen unberücksichtigt. Im Gegensatz dazu wurde in den vergangenen Jahren eine zunehmende Zahl an Projekten (meist mit Mitteln der EU-Kommission gefördert) durchgeführt, die „best practices“ bezüglich der Partizipation von AsylwerberInnen und Flüchtlingen erhoben und ausgearbeitet haben; darunter befinden sich Projekte wie SHARE, Projekte im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL oder ein 2007 abgeschlossenes transnationales EFF-Projekt (Tschechien, Polen, Ungarn, Slowakei, Slowenien, BRD, Österreich) zu Partizipation von AsylwerberInnen im Rahmen der Unterbringungseinrichtungen (ICF 2007).

Für die empirischen Fallstudien wurde ein Methodenmix aus verschiedenen Ansätzen qualitativer Sozialforschung erarbeitet. Teilnehmende Beobachtung wurde dabei bereits im Rahmen der

Exploration des Forschungsfeldes zur Erschließung von möglichen InterviewpartnerInnen aus diversen Flüchtlingscommunitys angewandt, zum Beispiel durch die Teilnahme an Veranstaltungen von RCOs (Feste des Afghanischen Flüchtlingsvereins, Generalversammlung der Wiener Integrationskonferenz).

Da es unser Ziel war, die Möglichkeiten und tatsächlichen Praxen von Flüchtlingen und AsylwerberInnen unter den gegebenen POS zu beschreiben, haben wir ein breites Spektrum von Organisationen (bzw. Einzelpersonen) ausgewählt. Dabei richteten wir uns danach, welche Flüchtlingscommunitys in Österreich aktuell von (zahlenmäßiger) Bedeutung sind. Wichtig war uns die Berücksichtigung der spezifischen Voraussetzungen und Bedingungen, die Flüchtlinge und AsylwerberInnen in Abgrenzung zu MigrantInnen vorfinden. Es war ein wesentliches Kriterium, dass es innerhalb einer in Österreich lebenden¹⁹² Herkunftslandgruppe möglichst viele Flüchtlinge gibt. Daher haben wir auch keine Organisationen von Flüchtlingen/MigrantInnen aus den Ländern des ehemaligen „Ostblocks“ in unsere Untersuchung einbezogen.

Demgemäß stammen unsere InterviewpartnerInnen aus folgenden Ländern: Afghanistan, Argentinien¹⁹³, Äthiopien, Irak, Iran, Türkei, Tschetschenien, Nigeria, Ruanda und Kamerun.

Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien haben wir ausgeklammert, weil sie durch die große Zahl der in Österreich lebenden MigrantInnen aus diesen Ländern andere Voraussetzungen vorfanden als andere Flüchtlingsgruppen (GastarbeiterInnenmigration und, daraus folgend, etablierte Netzwerke, staatliche Politik des Arbeitsmarktzugangs, Gesetz zur Regularisierung).

Für die Auswahl der InterviewpartnerInnen besonders wichtig waren die Kontakte zu politisch aktiven Flüchtlingen, welche am transnationalen EU-Projekt SHARE¹⁹⁴ beteiligt waren, hier v. a.

VertreterInnen der afghanischen, kurdischen und afrikanischen Community. Auch wurden Interviews mit zwei in Österreich lebenden Flüchtlingen geführt, die an der Gründung der EU Refugee Advocacy Organisation (ERAD) mitgewirkt hatten. Besonderes Augenmerk galt jenen Vereinen, die europäisch orientiert bzw. Teil europäischer Netzwerke sind, wie der *Afghanische Kulturverein in Österreich*, die *Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen* (GIF) oder die *Europäisch-tschetschenische Gesellschaft*.

Der Großteil der Flüchtlinge in Österreich ist allerdings nicht in der Lage, sich aktiv politisch zu engagieren. Vereinzelung und Mangel an Informationen durch die Unterbringung in entlegenen Quartieren, jahrelange Verfahren, mangelnde Sprachkenntnisse und nach der Anerkennung die Anstrengungen zur Sicherung der Existenz, die sämtliche Ressourcen binden, lassen die Notwendigkeit und das Bedürfnis nach politischer Aktivität in den Hintergrund treten.

Im Zentrum der Forschung standen daher letztendlich die einzelnen InterviewpartnerInnen, deren biographischer Hintergrund und ihr Engagement in verschiedenen Formen der Selbstorganisation. So finden sich in unserem Sample auch Personen, die in Organisationen aktiv sind, die nicht unter die Definition einer RCO (siehe weiter unten) im engeren Sinne fallen (Pro Health, Radio Afrika, AfricaNet).

Unter den InterviewpartnerInnen waren Flüchtlinge, die schon seit vielen Jahren in Österreich leben und so eine historische Dimension einbringen konnten, neben VertreterInnen von rezenteren Flüchtlingsgruppen, wie TschetschenInnen und AfghanInnen.

¹⁹² Wir gingen dabei bewusst nicht von den Asylantragszahlen, sondern von anerkannten, tatsächlich in Österreich lebenden Flüchtlingen aus.

¹⁹³ Die Interviewpartnerin war eine Vertreterin von LEFÖ einer Organisation von Flüchtlingsfrauen aus verschiedenen lateinamerikanischen Ländern.

¹⁹⁴ „Strengthening refugee participation in European policies and programmes“ SHARE (2003): Ziel des Projekts war es, die Partizipation von Flüchtlingen in der Entwicklung und Implementierung einer gemeinsamen europäischen Asylpolitik zu fördern. Der Schwerpunkt lag dabei auf den Bereichen Aufnahme, Integration und Rückkehr. Von ECRE-Mitgliedsorganisationen wurden Trainingseinheiten für ein Capacity-Building-Programm erarbeitet, die dann mit einzelnen Flüchtlingen und RepräsentantInnen von RCOs zum Einsatz kamen. Das Programm wurde mit einer gesamteuropäischen Konferenz für die TeilnehmerInnen in Brüssel abgeschlossen.

Die wichtigsten Fragenkomplexe¹⁹⁵ umfassten neben den biographischen Hintergründen der InterviewpartnerInnen die Aktivitäten in den einzelnen RCOs, deren Vernetzung auf nationaler/europäischer/internationaler Ebene, ihr Verhältnis zu anderen RCOs bzw. NGOs im Flüchtlingsbereich, die Strukturen und Ressourcen, Lobbying-Aktivitäten, sowie Möglichkeiten und Hindernisse für politische Partizipation von Flüchtlingen in Österreich.

5.1.1 Begriffsklärung

5.1.1.1 Zur Definition von „Flüchtling“ und „Flüchtlingsselforganisationen“ (RCOs)

Wir haben uns der Frage einer Definition des Begriffs „Flüchtling“ über Formen der Selbstdefinition angenähert, wie sie etwa auch in Namen von Vereinen und MigrantInnenorganisationen zum Ausdruck kommt. Was die Bedeutung solcher Vereinsnamen anbelangt, stimmen wir mit der Aussage von Koopmans¹⁹⁶ überein:

„Names of organizations are important vehicles for the self-presentation of groups towards both their constituency, and the wider society, and therefore may be considered good indicators of the group's collective identity.“ (Koopmans 2002: 10)

In seinen Analysen von *claims making* von MigrantInnen hat Koopmans (Koopmans 2002: 8ff) verschiedene Möglichkeiten und Ansatzpunkte zur Identifikation unterschieden, die auch durch die nationalen Möglichkeitsstrukturen (POS) bedingt sind.

Als erstes können sich MigrantInnen 1) gemäß Statuskategorien identifizieren, welche die Immigrations- und Integrationspolitik der Empfängerländer offerieren, wie „Ausländer“, „Minderheiten“, „(illegale) Einwanderer“, „Asylwerber“ etc. Weitere Identifikationsmöglichkeiten umfassen 2) die Identifizierung mit einer bestimmten *racial group*, wie „Black“ oder „Asians“, wie es im britischen Kontext häufig ist, 3) die Identifikation über die jeweilige Religion (Muslim, Hindu, christlich-orthodox etc.), 4) die Identifikation über die Ethnizität oder Nationalität des Herkunftslandes (als Türke/Türkin, Pakistani etc.) sowie 5) die Identifikation über hybride Identitäten (ethnisch-religiös) wie bei Juden/Jüdinnen oder Sikhs. Eine weitere Möglichkeit der Identifikation bilden 6) aus diesen Identifikationselementen zusammengesetzte und hybride Formen, welche auf mehrere Identitätscodes verweisen, wie „türkische Einwanderer“ etc.

Wie Koopmans anmerkt, sind Statuskategorien zum Beispiel in Frankreich wichtig geworden, und zwar unter dem Label „sans papiers“, unter dem sich illegalisierte ImmigrantInnen gegen ihre Abschiebung organisierten und dabei breite öffentliche Unterstützung bekamen (siehe auch Fallstudie Frankreich). In Deutschland wie auch in der Schweiz haben Statusidentitäten kaum Bedeutung (Koopmans 2002: 10ff). Grund dafür ist die Weigerung dieser Staaten, sich als Einwanderungsländer zu definieren, als deren Konsequenz die Entwicklung einer Immigrations- und Integrationspolitik hintangestellt blieb. Deshalb gibt es hier kaum legale Rahmenbedingungen und institutionelle Anknüpfungspunkte für die Mobilisierung entlang solcher Statuslinien.

„The only state-sponsored – but in terms of rights, resources and policy access rather marginal – status identities in these countries are those of 'foreigner' and 'asylum seeker' [...]“ (Koopmans 2002: 11)

In Österreich, dessen System dem deutschen Einwanderungsmodell am nächsten ist, bilden die Statuskategorien „AusländerInnen“ oder „AsylwerberInnen“ ebenfalls keine relevanten Organisationsprinzipien, entlang derer sich MigrantInnen, Flüchtlinge oder AsylwerberInnen

¹⁹⁵ Siehe Interviewleitfaden im Anhang.

¹⁹⁶ In dem Artikel „Migrant Claims-Making Between Transnationalism and National Citizenship“ vergleicht Koopmans die Niederlande, Großbritannien, Deutschland, Frankreich und die Schweiz.

zusammenschließen (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 54ff für die Vereinsorganisation von MigrantInnen in Wien). Dies betrifft auch die für unsere Studie zentralen Kategorien „Flüchtling“ und „AsylwerberIn“, die im heutigen politischen Kontext auch keine positive Bezugskategorie mehr bieten.

Folglich beziehen sich Selbstorganisationen von Flüchtlingen oder MigrantInnen in ihren Vereinsnamen (mit zwei Ausnahmen) weder auf Begriffe wie „Ausländer“ noch auf „Flüchtling“ oder „AsylwerberIn“.¹⁹⁷ So gibt es praktisch keine dezidierte „Flüchtlingsselbstorganisation“, wie es beispielsweise dem britischen Begriff der Refugee Community Organisation (RCO) (siehe weiter unten) entsprechen würde. Die Vereine definieren sich vorwiegend entlang ethnischer oder nationaler Kategorien in Bezug auf das Herkunftsland, die Herkunftsregion oder als Minderheiten im Herkunftsland (KurdInnen, IranerInnen, TschetschenInnen, Egebe, Afrika etc.). Ein in Österreich häufiger verwendeter Referenzbegriff ist die „Kultur“ („Afghanischer Kulturverein“, „Kulturverein von Aleviten in Wien“ etc.). Wie wir noch ausführlicher behandeln werden, hängt dies möglicherweise mit den (v. a. in Wien vorherrschenden) Förderstrukturen für Selbstorganisationen zusammen. Neben Religion bilden auch die Zielgruppen (Frauen, Jugend, Ältere) einen wichtigen Identifikationsrahmen. Ein gutes Beispiel für eine zusammengesetzte Form der Identifikation entsprechend Koopmans wäre der „Islamische Kulturverein der Türkischen Arbeiter in Österreich“.

5.1.1.2 Operationale Definition von Flüchtlingssselbstorganisationen

Im Kontext der gängigen, meist englischsprachigen europäischen NGO-Landschaft wird für die formale Selbstorganisation von Flüchtlingen der Begriff „Refugee Community Organisation“ (RCO) verwendet. Eine Definition von „Refugee Community Organisation“, die diesen Charakter der Selbstorganisation betont, stammt von Zetter und Pearl: *„organisations rooted within, and supported by the ethnic and national refugee/asylum seeker communities they serve. Essentially, these RCOs are established by the refugees and asylum seekers themselves – or by their pre-established communities“* (Zetter/Pearl 2000: 676). Das *National Refugee Integration Forum* in Großbritannien betont in seiner Definition den „Brückenbau“-Charakter von Refugee Community Organisations: *„Refugee Community Organisations are organisations run by and for refugees. They provide advice and support, often informally, and act as bridges to mainstream services and other local groups“*¹⁹⁸. Im Gegensatz zu Großbritannien, wo Selbstorganisationen von Flüchtlingen (RCOs) und MigrantInnen (ethnic minorities) gefördert werden und wo deren Rolle im Rahmen der politischen Partizipation von „ethnic communities“ anerkannt ist, findet dieses Konzept im österreichischen Kontext der Asyl- und Flüchtlingspolitik keine Entsprechung, weshalb der Begriff von den Flüchtlingssselbstorganisationen im österreichischen Kontext auch nicht verwendet wird.

Für unsere Fallstudie in Österreich verwenden wir in Anlehnung an oben genannte RCO-Definitionen den Begriff „Flüchtlingssselbstorganisation“ und alternierend – und v. a. im Kontext der europäischen Dimension unserer Forschung – auch den Begriff „Refugee Community Organisations“ (RCOs) und meinen damit all jene formellen und informellen Vereine, Netzwerke oder Zusammenschlüsse von

¹⁹⁷ In den Namen der 182 eingetragenen Vereine, welche auf der Homepage des WIK – *Wiener Integrationskonferenz Vernetzungsbüro* – aufgelistet sind, kommt das Wort „Flüchtling“ oder „Asyl“ nur sehr selten vor. Bei vier Organisationen finden sich die Worte „Flüchtling“ bzw. „refugee“ (2x) oder „Asyl“ (2x), wobei drei dieser Vereine keine Selbstorganisationen, sondern Flüchtlingshilfsorganisationen sind. Einer der Vereine ist eine Selbstorganisation: „Save our souls and protect the integrity of african refugees SOSPIARO“. Das Kürzel LEFÖ steht für „lateinamerikanische exilierte Frauen in Österreich“ und verweist auf die Gründung durch die entsprechenden Frauen; der früher ausgeschriebene Zusatz zur Abkürzung ist heute aber – vor allem angesichts der ausgeweiteten Zielgruppe – nicht mehr Teil des Vereinsnamens (Stand: Mai 2008).
(www.wik-vernetzungsbuero.at/index.php?option=com_content&task=view&id=110&Itemid=94, Abfrage am 16. 1. 2008)

MigrantInnen und Flüchtlingen, die sich selbst organisieren und deren Mitglieder zu einem wesentlichen Anteil *de jure* (GFK) Flüchtlinge bzw. Personen sind, die zwar einen anderen Status haben, aber „Fluchtbiographien“ oder „Fluchthintergründe“ aufweisen.

5.1.2 Selbstdefinition und Identitäten rund um den Begriff „Flüchtling“

Nachdem uns aufgefallen war, dass die Begriffe „Flüchtling“ bzw. „Flucht“ und „Asyl“ kaum Referenzbegriffe für die Selbstorganisation von Flüchtlingen darstellten, haben wir in den Interviews mit den VertreterInnen der Organisationen und Vereine danach gefragt, was für sie „Flüchtling“ bedeutet und ob sie sich selbst als Flüchtling sehen.

Ein Ergebnis aus den Interviews mit VertreterInnen von Selbstorganisationen war, dass der Begriff „Flüchtling“¹⁹⁹ oft negativ behaftet und problembesetzt ist. Unterschiedliche Gründe wurden dafür angesprochen: Manche Mitglieder in den Vereinen haben keinen anerkannten Flüchtlingsstatus (nach der GFK), auch wenn sie aus ihren Herkunftsländern *de facto* geflüchtet sind, andere ändern im Laufe ihres Aufenthalts ihren rechtlichen Status (und gelten dann als MigrantInnen oder österreichische StaatsbürgerInnen). Andere wiederum, v. a. politische Flüchtlinge, haben (oft berechnete) Scheu, in einem offiziellen „Flüchtlingsverein“ Mitglied zu sein, um besser Distanz zu den diplomatischen Vertretungen ihrer Herkunftsregierungen in Österreich wahren zu können.

Das folgende Zitat veranschaulicht, weshalb sich wenige Vereine als Flüchtlingsvereine definieren, obwohl *de facto* ein Großteil ihrer Mitglieder eine Fluchtbiographie aufweist. Auf die Frage, wie hoch er den Anteil an Flüchtlingen in nigerianischen Vereinen einschätze und ob es welche gibt, die sich dezidiert als Flüchtlingsvereine definieren, antwortete ein Vorstandsmitglied des *Nigerianischen Kulturvereins* in Graz:

„Nein, ethnisch, und da ist es wiederum ein sehr sensibles Thema. Ich kann mich noch erinnern, 1999, als wir mit dem *Nigerianischen Kulturverein* begonnen haben, haben sich viele noch sehr unwohl gefühlt: ‚Ich bin Flüchtling, mein Status ist noch nicht geklärt, ich habe Angst.‘ Z. B. der Nigerianische Kulturverein hat eine gute Zusammenarbeit mit der Botschaft versucht, das war für viele Flüchtlinge unangenehm, einfach diese Sensibilität, d. h. bei uns versuchen wir, so gut wie möglich den Status der Leute wegzutun, d. h.: ‚es ist wichtig, dass du Nigerianer bist und du lebst in Graz oder Österreich, das ist zuerst wichtig, egal ob du Flüchtling bist oder nicht.‘ Aber in der Arbeit geht es um die allgemeine Problematik von Flüchtlingen, wie Wohnen, Geldnöte, weil sie keine Arbeit haben. Es ist lediglich ein Thema, aber dass wir Angebote haben für Flüchtlinge – das nicht.“ (Interview W. E.)

De facto schätzte W. E. den Anteil an Flüchtlingen und Menschen mit Fluchtbiographien im *Nigerianischen Kulturverein* allerdings auf gut die Hälfte der Mitglieder.

In unseren Interviews fragten wir auch nach der subjektiven Wahrnehmung und Bedeutung des Begriffs „Flüchtling“ für unsere InterviewpartnerInnen. Dabei zeigte sich, dass die Selbstwahrnehmung nicht unbedingt der rechtlichen Definition (nach der GFK) entspricht, sondern dass der Flüchtlingsbegriff weiter gefasst wird.

Eine Vertreterin der iranischen Frauenorganisation GIF (*Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen*) erklärte beispielsweise, dass für sie der Begriff „politischer Flüchtling“ auch Personen umfasse, die den Iran nicht vorrangig aufgrund politischer Verfolgung verlassen haben:

„Egal, was man im Iran macht, man kann nicht apolitisch bleiben, weil sie haben mit allem zu tun. Es gibt kein Privatleben und es wird dadurch alles politisch. Wenn sie bestimmen, wie man sich anziehen soll, wie und wann und wo man reden kann: ‚Man darf das nicht sagen, man darf das nicht behaupten...‘ Es gibt

¹⁹⁸ Definition des National Refugee Integration Forum, www.nrif.org.uk/Glossary/index.asp?letter=r (Abfrage am 26. 6. 2007).

¹⁹⁹ Für eine kritische Analyse des Begriffs „Flüchtling“ siehe Malkki 1995.

keine Freiheit, auch Religionsfreiheit gibt es nicht und deswegen denke ich mir, jeder, der aus diesem Land weggeht, ist irgendwie Flüchtling. Das ist ganz klar.“ (Interview GIF)

Das Gespräch mit den Vertreterinnen der GIF zeigt auch, dass gerade Frauen andere, oft ungewöhnliche Möglichkeiten von „Flucht“ suchen, um ihre Herkunftsländer verlassen zu können:

„In letzter Zeit gibt es viele iranische Frauen, die noch einen Weg gefunden haben, irgendwie aus diesem Land zu flüchten: nämlich durch Heirat mit einem Iraner, der hier studiert oder die Staatsbürgerschaft bekommen hat. Dadurch können sie sich hier besser – wie sagt man – als Student oder normaler Einwanderer [niederlassen].“ (Interview GIF)

Wie mehrere Interviews zeigen, bleibt „Flüchtling“ für viele mit negativen Erfahrungen assoziiert. Eines der eindrücklichsten Zitate dazu stammt vom Vizepräsidenten der Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft. Er antwortete auf unsere Frage:

„Sie sind politischer Flüchtling. Fühlen Sie sich auch als Flüchtling?“

„Nein, ich fühle mich wohl.“ (Interview K. B.)

Auch ein anerkannter Flüchtling aus Kamerun hat die Erfahrung, dass der Begriff „Flüchtling“ in der Eigendefinition eher vermieden wird, weil er negativ besetzt ist:

„Ich bin Flüchtling. Ich weiß, es wollen ja nicht viele so genannt werden, aber was bin ich sonst? Ich bin ja Flüchtling. Das ist, als ob jemand ein Mensch ist und nicht akzeptieren will, dass er Mensch ist. Ich bin es von meinem Status her – ich kann natürlich Österreicher werden, aber das ändert nichts an der Tatsache, dass ich geflüchtet bin, ja. Das ist eine Sache, natürlich ist das immer sehr negativ gesehen: Flüchtling hat immer – wie soll ich sagen – mit Schwierigkeiten zu tun und diesen Behördenwegen usw.“ (Interview E. K.)

Manche Menschen wiederum kommen als Flüchtlinge nach Österreich, suchen um Asyl an, finden aber andere Wege, einen dauernden Aufenthaltstitel zu erlangen, bevor ihr Verfahren beendet ist. Ein Beispiel ist die Biographie eines Flüchtlings aus Nigeria, der seinen Asylantrag vorzeitig zurücklegte, als er seine zukünftige Ehefrau kennen lernte:

„Ich bin damals aus Nigeria geflüchtet, aus politischen Gründen. Bis 1992/93 haben wir in Nigeria, sagen wir: eine Militärregierung gehabt. 1993 ist eine sehr erfolgreiche Wahl organisiert worden, die vom Militär annulliert wurde und es hat verschiedene politische Aktivisten bzw. Unruhe auf der Studentenebene gegeben. Ich war politisch aktiv, aber mehr als Student. 1993 habe ich noch studiert, aber aufgrund meiner Aktivitäten damals als Student und meiner Stelle, wo ich zu dieser Zeit gearbeitet habe, haben wir versucht, in der Nacht die Studentengruppen ein bisschen zu organisieren, Widerstand gegen diese Annullierung der Wahlen. Ich weiß nicht, ob Sie sich erinnern können, er war ein sehr brutaler Präsident – Abacha heißt er – und er hat sehr brutal diesen Widerstand unterdrückt. Und v. a. habe ich für die Organisation *Civil Liberties* gearbeitet. Wir haben Forschungsberichte für sie gemacht und aufgrund meiner Aktivitäten innerhalb dieser Studentengemeinschaft habe ich Schwierigkeiten gehabt und bin dann nach Österreich geflüchtet.“ (Interview W. E.)

Wie dieser Interviewpartner aus Nigeria weisen etliche Personen eine Fluchtbiographie (was den Kontext und ihre Motive der Emigration betrifft) auf, auch wenn sie sich in der Folge aus verschiedensten Gründen nicht als anerkannte Flüchtlinge niederlassen oder sich ihre Selbstwahrnehmung diesbezüglich im Lauf der Zeit – etwa durch einen veränderten rechtlichen Status oder den Wegfall von Verfolgung im Herkunftsland – ändert. Der selbe Interviewpartner definiert dem entsprechend „Flüchtling“ wie folgt:

„Flüchtlinge sind einfach Leute, die aus verschiedenen Gründen aus ihrer Heimat geflüchtet sind und irgendwo anders um Asyl angesucht haben. Und wenn sie anerkannt sind, haben sie diesen Begriff „Flüchtlinge“. In diesem Sinne fühle ich mich nicht als Flüchtling, weil ich meinen Antrag zurückgezogen habe. Und mittlerweile ist meine Heimat schon einigermaßen anders. Die Situation von damals hat sich schon verbessert. Und ich kann zurück. In diesem Sinne bin ich nicht mehr so klassisch definiert, bin ich kein Flüchtling mehr. Ich fühle mich mehr als Migrant.“ (Interview W. E.)

Ein anderes Beispiel ist eine iranische Frau, die im Iran in der Opposition politisch aktiv gewesen war und lange im Untergrund gelebt hatte. Sie kam vor 17 Jahren mit einer Arbeitserlaubnis nach

Österreich, wo bereits Familienmitglieder von ihr lebten. Ein weiteres Beispiel einer „MigrantIn mit Fluchtbiographie“ ist eine junge Iranerin, die selbst allerdings im Iran nie politisch aktiv gewesen war:

„Ich habe im Iran an der Uni studiert. Ich wurde verhaftet, weil ich bei einer Party vom Nachbarsohn dabei war. Obwohl das auch die Eltern von beiden Seiten gewusst haben, waren wir 14 Tage einfach im Gefängnis neben Prostituierten, neben Drogensüchtigen, damit wir eine Lektion in unserem Leben lernen, dass wir halt nicht an einer Party teilnehmen sollen. Ich kann mich erinnern, ich bin rausgekommen, mit Tränen in den Augen, und habe mich bei meinem Vater entschuldigt, dass ich ihnen solche Sorge gemacht habe in diesen 14 Tagen. Und dann hat er gesagt: ‚Du bist nicht schuld, unsere Regierung ist schuld, du bist nur jung.‘ Es gab sehr viele Konflikte, so wie eben auch mit Kopftuch auf der Straße, da wurde man einfach mit der Kette auf der Straße, die Motorradfahrer haben uns eben bedroht: ‚Entweder gibst du dein Kopftuch runter oder du kriegst etwas.‘ Und damals, eben 1989/90, waren sehr schlimme Jahre, zwei Jahre nach dem Krieg, nach Ende des Krieges haben meine Eltern entschieden, dass meine Schwester und ich ins Ausland fahren. Wir sind eigentlich, ohne ein bestimmtes Land als Ziel zu haben, in die Türkei gefahren, mit einer anderen Familie. Wir waren elf Personen insgesamt und dann haben wir für verschiedene Länder um Visum angesucht.“ (Interview GIF)

Auch sie hat nie einen Asylantrag gestellt.

Aber nicht für jeden der Befragten hat „Flüchtling sein“ eine negative Bedeutung. Für manche kann der Flüchtlingsstatus gar eine Möglichkeit der Abgrenzung zum Asylland und einer dort herrschenden diskriminierenden „Kultur“ sein. S. I., Journalist und anerkannter Flüchtling aus Kamerun, ist seit Jahren im Antirassismusbereich in Österreich engagiert. Auf die Frage nach der Definition von „Flüchtling“ antwortet er:

„Ich bin anerkannter Flüchtling, ja. Ich habe die österreichische Staatsbürgerschaft vor drei Jahren abgelehnt. Ich bin kamerunischer Staatsbürger, anerkannter Flüchtling. Eigentlich sollte ich die Staatsbürgerschaft seit langer Zeit haben. [...] – ich habe gesagt: ‚Nein, das will ich nicht, das interessiert mich nicht.‘ [...] – Warum? – Weil ich die österreichische Identität noch nicht verkörpern kann. Ich kann das noch nicht. Es ist schwierig für Österreich, schwarze Menschen als Österreicher zu akzeptieren. Ich spreche hier von der Mehrheitsgesellschaft, nicht von der Minderheitsgesellschaft. Schwarz und Österreicher zu sein, ist für viele noch eine peinliche Erfahrung. Mir ist lieber, ich bleibe Kameruner und kämpfe mit meiner Staatsbürgerschaft als Kameruner, statt irgendwann ein Dokument zu haben, wo drauf steht, ich bin Österreicher und ich muss immer mit diesen Vorurteilen konfrontiert werden.“ (Interview S. I.)

Dafür nimmt er auch Unannehmlichkeiten, wie Visumsanträge in vielen europäischen Ländern, in Kauf, obwohl er durch seine Arbeit als Journalist viele Reisen unternehmen muss. Für S. I. ist diese Form der Ablehnung der österreichischen StaatsbürgerInnenschaft eine Form des politischen Engagements:

„Es ist mir lieber, ich engagiere mich auf diese Art und Weise und ich weiß, dass ich ein Ausländer bin, statt zu träumen, dass ich einen österreichischen Pass habe und dann am Flughafen: ‚Sie schauen nicht so wie ein Österreicher aus.‘ Das will ich nicht erfahren. Es ist mir lieber, lange Wartezeiten am Flughafen, in Belgien z. B. oder JFK Airport in New York, es ist für mich kein Problem. Ich trage diese Verantwortung, dass ich Flüchtling bin und die müssen das respektieren. Und jedes Land hat die Genfer Konvention unterschrieben und das muss man auch respektieren. Es ist mühsam, aber es ist mir so lieber.“ (Interview S. I.)

A. N. kam als Student aus Ruanda mit einem EZA-Stipendium nach Österreich. Während seines Aufenthalts in Österreich brachen die Massaker in Ruanda aus. Er beantragte kein Asyl, um sein Stipendium zu behalten und nahm so bald wie möglich die österreichische StaatsbürgerInnenschaft an. Dennoch sagt er:

„Im Endeffekt, obwohl ich kein anerkannter Flüchtling bin, bin ich de facto Flüchtling, weil ich kann nicht zurückgehen, auch freiwillig nicht. Ich habe viele Angebote bekommen von der Regierung [...], aber abgelehnt, weil eben die Bedingungen der politischen Situation dort kann ich nicht mitmachen.“ (A. N.)

Aufgrund seiner individuellen Situation und Erfahrung ist er zu einer „hybriden“ Form der Selbstdefinition gelangt:

„Ich bin ein moralischer und ein faktischer Flüchtling. Aber es ist schwer: Ich bin Österreicher. Da kann man sagen: Ich bin ein österreichischer Flüchtling.“ (Interview A. N.)

Für andere bleibt die Flüchtlingsidentität mit traumatisierenden Erfahrungen verbunden.

C. B. war als Gewerkschaftsfunktionärin und Universitätsprofessorin in Argentinien politisch aktiv. Ende der 1970er-Jahre kam sie unter der Militärdiktatur ins Gefängnis und musste aus Argentinien flüchten. Sie hat mittlerweile längst die österreichische StaatsbürgerInnenschaft und beschreibt sehr eindrücklich, was sie unter Identität versteht:

„Die Identität ist etwas, die verändert sich und du hast nicht dieselbe Identität wie früher, aber das bedeutet nicht, dass du keine Identität hast. Das ist ein Blödsinn, das ist ein Klischee. [...]. Ich bin nicht mehr eine pure Argentinierin und ich werde nie eine pure Österreicherin sein, das ist klar. Aber natürlich, wenn ich die Geschichte höre oder wenn ich lese, natürlich informiere ich mich, identifiziere ich mich auch mit dieser Zeit. Es ist diese Empfindlichkeit ...“ (Interview C. B.)

Die Trauma, das die Identität „Flüchtling“ beinhalten kann, ist in ihren Augen jedoch nicht immer zu überwinden:

„Flüchtling: Es ist für mich immer ein Verlust oder ein großer Verlust. Flüchtling: Es ist immer ein großer Verlust. Wenn wir es schaffen, diesen Verlust mit der Zeit auch zu verändern, in einen Gewinn, ja, okay, aber viele bleiben in dieser Situation von Verlust und Hoffnungslosigkeit.“ (Interview C. B.)

Damit das nicht passiert, meint C. B., solle versucht werden, diese Teilidentität mittels Psychoanalyse zu überwinden, *„damit du dich in deinem kreativen Prozess weiterentwickeln kannst“* (Interview C.B.), wobei sie allerdings glaubt, dass *„dieser Teil der Identität bleibt.“*

Dennoch betrachtet sie es als wichtig, sich mit dem Konzept des Flüchtlings zu identifizieren, damit auch ein Verständnis für die Situation von Flüchtlingen entstehen kann:

„Also, das bedeutet nicht für mich, dass dieser Prozess, diese Analyse, dieser interne Prozess, dass ich Abstand nehme. Ich nehme Abstand von den Schmerzen, von der Traumatisierung. Das schon, von der Traumatisierung, vom Trauma selber muss man Abstand nehmen, damit es weitergehen kann. Aber nicht von der Tatsache, die Flucht bedeutet. Und warum? Und warum passiert das? Und warum immer wieder? Und warum gibt es kein Verständnis dafür?“ (Interview C. B.)

5.1.2.1 Integration und Identität

Die Annahme der österreichischen StaatsbürgerInnenschaft bzw. die Anerkennung als österreichischeR StaatsbürgerIn ist für viele Flüchtlinge ein bedeutender Schritt in Richtung Möglichkeiten zu politischer, wirtschaftlicher und sozialer Integration. Oft wurden auf die Frage: „Sehen sie sich als Flüchtling“ von schon länger hier lebenden Personen die Begriffe „Identität“, „Heimat“, „Kultur“ thematisiert. Ein anerkannter politischer Flüchtling aus Äthiopien, der schon seit 1995 in Österreich lebt und österreichischer Staatsbürger ist, antwortete auf die Frage, ob er sich als Flüchtling sieht, mit folgenden Worten:

„Ich war Flüchtling. Aber mittlerweile sehe ich mich nicht als Flüchtling, ich sehe mich als Österreicher. Wien ist meine Heimat; natürlich, wenn wir über Heimat reden ... was ist Heimat? Heimat ist für mich dort, wo man aufgewachsen ist, wo man in die Schule gegangen ist, wo man in seiner Jugendzeit gute Erinnerungen hat, mit seinen Freunden gespielt hat. Und die zählen auch wirklich als Heimat. Solche Erinnerungen. Aber andererseits ist Heimat auch, wo man sich wohlfühlt, arbeitet, wo man Familie hat, wo man Verpflichtungen hat. Und seine wichtigste Lebenszeit verbringt. Ich bin seit fast zwölf Jahren da, ich war nie wieder in meinem Herkunftsland, weil sich die politische Situation nicht geändert, sogar verschlechtert hat. Und meine Kinder sind auch hier geboren und kennen zur Gänze die österreichische Kultur, das österreichische Leben, das äthiopische überhaupt nicht. [...] Ich sag immer, es wäre falsch oder es wäre eine Lüge, wenn ich Ihnen sage: ‚Nein, Äthiopien ist nicht meine Heimat, sondern hier.‘ Das wäre auch falsch. Ich habe wirklich zwei Heimaten. Wo ich meine Jugendzeit verbracht habe, wo ich in die Schule gegangen bin, habe ich eine Heimat: Äthiopien. Und dann, wo ich mich jetzt wohl fühle, habe ich eine neue Heimat, eine weitere Heimat gefunden, das ist jetzt Wien. Und ich bin auch gerne Wiener, ehrlich.“ (Interview E. B.)

Anders stellt sich das Thema Integration in Zusammenhang mit der Einbürgerung bei kurdischen MigrantInnen bzw. Flüchtlingen dar. Wie uns der Obmann des Kurdischen Dachverbandes FEYKOM erklärte, habe mehr als die Hälfte der kurdischen Community (hier kommt der Großteil aus dem türkischen Teil Kurdistans) die österreichische StaatsbürgerInnenenschaft angenommen, wobei ihnen der Wechsel der StaatsbürgerInnenenschaft leicht fällt (im Gegensatz z. B. zu türkischen ArbeitsmigrantInnen).

„Es ist für Kurden eher leichter, bei Kurden ist das sehr, sehr leicht, weil sie die türkische Staatsbürgerschaft als Beleidigung empfinden. Also zum Beispiel, als ich die Staatsbürgerschaft bekommen habe, vor etwa 15 Jahren, hat man mich gefragt: ‚Wollen Sie die türkische Staatsbürgerschaft behalten?‘ Ich könnte als Kurde sagen: ‚Ich möchte nicht zur türkischen Botschaft gehen und dort den Antrag stellen usw.‘, ich könnte das machen, ja, und dabei auch die türkische Staatsbürgerschaft behalten. Ich hab gesagt: ‚Nein ich möchte nicht, weil ein Staat, der uns derart massiv unter Druck [setzt] – wie sollen wir auch diese Staatsbürgerschaft haben wollen?‘ Deswegen ist es so, dass Kurden, die hier leben, nach zehn Jahren, wahrscheinlich 90 % um Staatsbürgerschaft ansuchen. Wenn keine anderen gravierenden Probleme da sind, kann man sagen, sie sind von Anfang an bereit, sich in die Gesellschaft zu integrieren und diesen Staat als zweite Heimat zu sehen. Und es ist auch leichter, sich zu integrieren, bei Kurden.“ (Interview H. A.)

5.1.2.2 Transnationale Identität

Auch die Bezugnahme auf eine „kurdische Nation“ unabhängig von nationalen Grenzen, wird von KurdInnen selbst nach Angabe von K. M. als positiv für ihre Identität und in der Folge auch für die Integration in die österreichische Gesellschaft gewertet:

„[...] für Kurden waren die Grenzen nicht da, weil alle diese Grenzen waren künstlich, also innerhalb Kurdistans gezogen worden. [...] D. h. über der Grenze gibt es unser Volk. Für sie waren Grenzen nicht so wichtig, auch wirtschaftlich, die Kurden haben immer zusammengearbeitet, über dieses ganze Jahrhundert haben sie zusammengearbeitet über Grenzen, was man Schmuggel nennt, offiziell. So war die Arbeit vorher und so war sie nachher.

Als wir in Europa waren: Die Grenze war nicht so heilig für einen Kurden. Du kannst Kurde sein, ohne eine Grenze zu haben. Was für einen Türken nicht möglich ist – du bist ein Türke, wenn du eine Grenze hast. Was für einen Kurden – meiner Meinung nach – nicht so wichtig ist. Also, du kannst Kurde bleiben, deine Volkstradition haben und trotzdem hier sein, das ist nicht unbedingt so wichtig.“ (Interview K. M.)

Viele KurdInnen sehen sich demnach möglicherweise in erster Linie als „KurdInnen“ und erst in zweiter Linie als „Flüchtlinge“ oder „ArbeitsmigrantInnen“.

Wahlbeck beschreibt in seiner Studie über KurdInnen in Europa, dass sich beispielsweise in Großbritannien, wo die gesellschaftlichen Beziehungen stark durch das Ethnic-relations-Prinzip definiert sind, KurdInnen nicht als „ethnic minority“ definieren:

„For example, when refugees in Britain were asked if they felt that they belonged to an ‘ethnic minority’ in the UK, many Kurdish interviewees had problems in understanding the question. As members of a ‘Kurdish nation’, numbering about 30 million people world-wide, they were not willing to see themselves as belonging to a small minority. Because of the continuing relationship which most refugees have to their homeland, they wanted to think of themselves within this framework and not within the framework of British ethnic relations. This indicates that the Kurdish refugees’ ethnicity is primarily defined within the context of social relations in the countries of origin.“ (Wahlbeck 2002: 225)

Aufgrund dieser Orientierung hin zu Kurdistan – meint Wahlbeck – erscheint es schwierig, kurdische Flüchtlinge als „ethnic minority“ innerhalb der Rahmenbedingungen der Exilländer zu sehen (Wahlbeck 1999, 2002).

Kurdische Organisationen gehören zu den wenigen Flüchtlings selbstorganisations in Österreich, die als mehr oder weniger legitime VertreterInnen einer „Oppositionspartei“ oder „Volksgruppe“ in Österreich anerkannt und auch ins Asylregime eingebunden sind (siehe Kapitel 5.3.1.2: Die Rolle von RCOs im Asylverfahren).

Auch Europa ist für KurdInnen ein wichtiger Identifikationsrahmen für ihre „kurdische Identität“. Das zeigte eine großangelegte „Identitätskampagne von KurdInnen in Europa“, welche von der Konföderation kurdischer Vereine in Europa (KONKURD) 2001 organisiert wurde.²⁰⁰

Flüchtlinge bleiben ihrem Herkunftsland auf vielschichtige Weise verbunden. Den Prozess der Entwicklung einer „transnationalen Identität“ beschreibt K. B. am Beispiel der tschetschenischen Flüchtlinge. Auf die Frage nach seiner Einschätzung zum Verhältnis der Flüchtlingscommunity zu Österreich im Vergleich zu Tschetschenien antwortet er:

„Der Integrationsprozess und die Frage, einen Job zu haben, das geht weiter. Aber natürlich denken alle an Tschetschenien. Die Situation hat sich nicht verbessert, alle haben dort Verwandte. Aber sonst, die Menschen integrieren sich ganz normal. Trotz Heimweh und so weiter. Der Prozess läuft an und für sich.“ (Interview K. B.)

Und gerade vor dem Hintergrund der in der gesamten EU forcierten und mit enormen finanziellen Mitteln geförderten „Rückkehrprojekte“ wollten wir seine Einschätzung dazu wissen, ob viele der TschetschenInnen, die hier Asyl bekommen haben, wieder zurückgehen, falls sich politisch etwas entscheidend ändert:

„Ich glaube, dass sie eher bleiben. Natürlich würden einige zurückgehen, viele leiden sehr. Aber die meisten werden bleiben und sich integrieren. Ich betrachte das auch nicht so simpel: bleiben oder gehen. Ich betrachte es als wichtige Angelegenheit, die Wechselbeziehungen zu entwickeln und auch hier zu sein und auch etwas für Österreich zu leisten. Auch der Krieg wird nicht immer in Tschetschenien gehen und es wird dann einen großen Bedarf geben, das Soziale, die Wirtschaft aufzubauen. Auch was von der Lebensart her, was Österreich, was Europa entwickelt hat, das ist ein Vorbild, das muss man einfach annehmen, nicht etwas erfinden. Auch diese Erfahrungen werden die Tschetschenen dorthin übertragen. Ich sage immer: ‚Wir eröffnen ein Flugzeug Wien-Grozny, zwei Stunden.‘ Das ist heute nicht wichtig, ob man hier oder dort wohnt.“ (Interview K. B.)

5.1.3 Biographische Hintergründe und soziales Kapital

Biographische Ansätze finden sich bei Studien zu politischer Partizipation von MigrantInnen und Flüchtlingen in Österreich vor allem in der Habilitationsarbeit „Beyond Belonging: Kulturelle Dynamiken und transnationale Praktiken in der Migrationspolitik ‚von unten‘“ (2003) der Sozialanthropologin Sabine Strasser. Strasser konzentriert sich in ihrer Studie zu drei in Wien aktiven Migrantinnen auf die Biographien und Verortungen der Akteurinnen in verschiedenen transnationalen und lokalen Netzwerken. Für den Vergleich der drei persönlichen Netzwerke wurden auch zahlreiche Personen, die in verschiedener Beziehung zu den Untersuchten stehen, interviewt sowie ihre Aktivitäten begleitet.

²⁰⁰ 05. 07. 2001 – Identitätskampagne von KurdInnen in Europa

„Brüssel: Die Konföderation kurdischer Vereine in Europa (KONKURD) gab in einer Erklärung bekannt, dass ihre Kampagne ‚Wir wollen unsere nationale und politische Identität – Unsere nationale Identität ist unsere Würde‘ inzwischen 75.416 Unterschriften erreicht hat. KONKURD hatte sich 100.000 zum Ziel gesetzt. (...) In der Erklärung heisst es, dass die Kampagne auf ein grosses Interesse stiess, dies vor allem bei den Kurdinnen und Kurden in Europa.

Am 28. (...) wurden 14.751 Unterschriften aus aller Welt gesammelt. An den Ständen wurden in Deutschland 25.000, in Grossbritannien 5.000, in Frankreich 7.000, in den Niederlanden 5.000, in Belgien 1.000, in Dänemark 2.500, in Schweden 4.500, in der Schweiz 7.000 und in Österreich 3.500 Unterschriften gesammelt.“

(www.humanrights.de/doc_en/archiv/k/kurdistan/ich_bin_PKK.html, Abfrage am 24. 10. 2007).

Auch in der Diplomarbeit „MigrantInnen als Akteure der Österreichischen Politik“ der Politologin Alexandra Grasl (Grasl 2002) nehmen die Biographien der AkteurInnen viel Raum ein. In den Kapiteln 10 bis 14 werden Interviews mit 13 PolitikerInnen mit migrantischem Hintergrund (von denen zwei Flüchtlinge sind) ausgewertet und analysiert.

Befragt wurden MandatarInnen politischer Parteien und VertreterInnen von überparteilichen Listen in Arbeiter- und Wirtschaftskammer. Grasl untersucht in ihrer Studie die Stellung von MigrantInnen innerhalb politischer Parteien und weniger politische Partizipation durch Selbstorganisationen außerhalb der repräsentativen Demokratie.

Eines der Ergebnisse von Grasl's Studie ist, dass „Bildung und zivile Kompetenzen als individuelle Ressourcen für die politische Partizipation“ wichtig sind (Grasl 2002: 187). Der Großteil der Interviewten stammte aus Mittelschichtsfamilien. „Mehr als die Hälfte der Befragten gehören zwar der ersten Generation an, kamen aber als junge, gebildete Erwachsene nach Österreich. Ein Drittel kam in der Kindheit nach Österreich und wuchs in Gastarbeiterfamilien auf. [...] Die Tatsache, dass keine Arbeitsmigranten der ersten Generation unter den befragten MandatarInnen sind, lässt darauf schließen, dass die Bereitschaft und die Fähigkeit zur politischen Artikulation im Aufnahmeland bei Angehörigen der zweiten Generation sowie bei Einwanderern mit höherem Bildungsgrad ausgeprägter ist. Diese beiden Gruppen bilden aufgrund ihrer Sprach- und Systemkenntnisse nicht nur eine Brücke zwischen Communities und Mehrheitsgesellschaft, sondern sind auch zunehmend interessiert, die Politik im Aufnahmeland mitzugestalten“ (Grasl 2002: 186f).

Grasl fokussiert auf die Möglichkeiten, die MigrantInnen im System der repräsentativen Parteiendemokratie haben. Ihr Befund, dass MigrantInnen innerhalb der politischen Parteien, vor allem der Sozialdemokratie und der Grünen, aber auch der ÖVP, zunehmend an Bedeutung gewinnen, ist nicht unbedingt ein Zeichen für ein Mehr an Vertretung kollektiver Interessen von MigrantInnen. Es zeigt nur, dass einzelne Persönlichkeiten (hauptsächlich aufgrund ihres biographischen Backgrounds) den Aufstieg in die politische Klasse schaffen.

Unser Eindruck ist, dass es zivilgesellschaftliche Gruppen – seien es Vereine, Fraktionen im ÖGB oder Parteien –, die kollektive Interessen von MigrantInnen oder einzelnen ethnischen Gruppen vertreten, schwer haben, bei den VertreterInnen von staatlichen Institutionen und Fördergebern Gehör zu finden, wobei dies sowohl für homogene als auch für transversale Gruppen gilt.

Einzige Ausnahme stellt hier die *Islamische Glaubensgemeinschaft* dar. Dies hängt einerseits mit der besonderen Geschichte des Islam in Österreich zusammen, andererseits mit durch Thesen vom „Kampf der Kulturen“ geförderte und auf die Anschläge auf World Trade Center, Pentagon und Weißes Haus am 11. September 2001 folgende Ängste vor islamistischem Terror und der beförderten Konstruktion eines einheitlichen, im Widerspruch zu den Werten der europäischen Aufklärung stehenden Islam.

Für diese „erfolgreichen“ Einzelnen ergibt sich, wollen sie denn auch als RepräsentantInnen von Interessen von MigrantInnen oder Flüchtlingen agieren (und wahrgenommen werden), ein Dilemma: Während auf die Gruppen, die sie repräsentieren wollen, rassistische Konstruktionen angewandt werden, die deren Marginalisierung oder Ausschluss rechtfertigen, gelten sie als Ausnahmen. Als solche wird wiederum ihre Legitimität als RepräsentantInnen der Gruppe in Zweifel gezogen.

Ein wichtiger Aspekt der „Partizipationsressourcen“ (Brady/Verba/Schlozman 1995) sind *civic skills*, die im Rahmen zivilgesellschaftlicher Organisationen (Vereine, Betriebsrat, Selbsthilfegruppen, kirchliche Organisationen, Elternvereine oder BürgerInneninitiativen) erworben werden können. Diese Form von kulturellem Kapital bringen viele der von uns Interviewten aus dem Herkunftsland und ihren dort gesammelten politischen Erfahrungen mit. Dass sie überhaupt in eine Position kommen, in der sie als RepräsentantInnen von Flüchtlingsgruppen agieren, liegt also am im Herkunftsland

erworbenen kulturellen Kapital (soziale Herkunft, Bildung), das den Zugang zur politischen Klasse des Aufnahmelandes und somit eine Umwandlung in Sozialkapital ermöglicht.

Der Erwerb solcher *civic skills* kann auch in zivilgesellschaftlichen Strukturen in Österreich stattfinden. Seitens der NGOs werden auch immer wieder einschlägige Ausbildungen angeboten, ein „learning by doing“ bei NGOs erweist sich aber meist als schwierig. Hier wird den Communityorganisationen von Seiten der InterviewpartnerInnen eine wichtige Funktion zugewiesen.

„... dass wir lernen, wie wir in Gruppen, also im Team arbeiten können, und für mich, ich denke, für mich zumindest, ist es eine Übung in Demokratie. Ich komme aus einem Land, wo dieses Thema eigentlich ganz fremd ist und das habe ich im Verein gelernt und wir versuchen eben in der Gruppe zu arbeiten für bestimmte Ziele. Für gemeinsame Ziele arbeiten und üben wir, was eigentlich Demokratie heißt.“
(Interview GIF)

Kulturelles Kapital, somit einerseits formale Bildung, andererseits das Erlernen von kulturellen Codes, kann zwar – da es, wie Bourdieu feststellt, „verinnerlicht“, also an die Person gebunden ist – im Kontext von Flucht und unfreiwilliger Migration aus der Herkunftsgesellschaft mitgenommen werden, kann aber in der Aufnahmegesellschaft nur bedingt in soziales und ökonomisches Kapital transferiert werden. Bezüglich formaler Bildungsabschlüsse ergibt sich für viele Flüchtlinge das Problem, dass Zeugnisse, Diplome oder andere Nachweise oft auf der Flucht verloren gehen oder in Österreich nicht anerkannt werden. Universitätsabschlüsse u. Ä. müssen erst durch ein aufwändiges Nostrifizierungsverfahren anerkannt werden. In den ersten Monaten und Jahren nach der Ankunft in Österreich ist es schwer möglich, die notwendigen Schritte zu ergreifen, weil es Probleme im Asylverfahren (lange Dauer) gibt oder psychische Barrieren den Spracherwerb behindern. Die Folge ist eine nachhaltige Dequalifizierung der Flüchtlinge.

Für den Großteil der Flüchtlinge ergeben sich aus dem Mangel an ökonomischem und, dadurch bedingt, auch an kulturellem und sozialem Kapital eingeschränkte Partizipationsmöglichkeiten. Für sie gilt dasselbe, das Grasl für MigrantInnen im Allgemeinen feststellt: „Dies macht sich durch Uninformiertheit bemerkbar, durch Nichtwahrnehmen öffentlicher Artikulationsmöglichkeiten, durch mangelnde Eingebundenheit in österreichische Vereinigungen und durch die fehlende Präsenz in Massenmedien, einflussreichen Funktionen öffentlicher Einrichtungen und höheren politischen Positionen. Sozioökonomische Segregation, ergänzt durch gesetzliche Ausgrenzungsmechanismen, behindert die gesellschaftliche Integration von Immigranten“ (Grasl 2002: 73f).

Flüchtlinge aus verschiedenen Herkunftsstaaten haben unterschiedliche Chancen, ihr im Herkunftsland erworbenes kulturelles Kapital auch in Österreich einzusetzen. Dies hängt u. a. mit der Kompatibilität von Bildungsinstitutionen zusammen. Ein Beispiel sind die AbsolventInnen des St.-Georgs-Kollegs in Istanbul, aus denen sich ein Teil der politischen und kulturellen Elite der österreichischen TürkInnen rekrutiert.

Kulturelles, aber vor allem soziales Kapital spielt – so unsere These – bei der erfolgreichen Flucht nach Österreich und dem danach folgenden Engagement in einer RCO eine bedeutende Rolle. Tatsächlich hatte der Großteil der von uns Interviewten höhere Bildung, oftmals ein abgeschlossenes Studium oder eine gehobene berufliche Position im Herkunftsland.

Die meisten der Interviewten waren im Herkunftsland politisch aktiv: als Mitglied in einer Gewerkschaft, in der StudentInnenpolitik, als Mitglied der Regierung oder einer oppositionellen Partei. Einige waren als JournalistInnen tätig.

Flüchtlinge können in unterschiedlichen Sozialkapitalbeziehungen engagiert sein (transnationale Netze, Parteizugehörigkeiten, Familien, Berufsverbände, Solidaritätsbewegungen etc.). Wie Bourdieu feststellt, hängt der Umfang des Sozialkapitals, das der Einzelne besitzt, „sowohl von der Ausdehnung des Netzes von Beziehungen ab, die er tatsächlich mobilisieren kann, als auch vom Umfang des (ökonomischen, kulturellen oder symbolischen) Kapitals, das diejenigen besitzen, mit denen er in Beziehung steht“ (Bourdieu 1997: 64).

Wichtig ist es auch, den Wert dieser Beziehungen zu kennen und richtig einzuschätzen. Eine Schwierigkeit in einer neuen Gesellschaft kann sich aus der falschen Einschätzung des Umfangs des sozialen Kapitals der Menschen, mit denen man in Beziehung steht, ergeben.

Wir gehen davon aus, dass es im Kontext von Flucht und Migration für die Möglichkeiten des Transfers und der Transformation kulturellen Kapitals in soziales Kapital einen Unterschied macht, welche historischen Beziehungen zwischen dem Herkunfts- und dem Aufnahmeland bestehen. Bestehende transnationale Netze können zudem den Zugang zu und Erwerb von sozialem Kapital erleichtern.

Uns interessierte daher in den Interviews, welche Netze und Beziehungen für die von uns Interviewten bei ihrer Flucht und bei der politischen Arbeit in Österreich hilfreich waren und sind.

5.1.3.1 Soziales Kapital und Zugang zu Asyl

Fast alle der von uns interviewten VertreterInnen von RCOs befanden sich während ihrer Flucht bzw. bei ihrer Ankunft in Österreich in einer Situation, die den Zugang zu der Ressource „Asyl“ erleichterte. So konnten sie Zeugen für ihr politisches Engagement im Herkunftsland namhaft machen, oder kamen überhaupt im Zuge ihrer politischen Tätigkeit nach Österreich. Deshalb musste keineR längere Zeit auf die positive Erledigung seines/ihres Asylantrages warten. Alle konnten in der einen oder anderen Weise auf bestehende Netzwerke (Gewerkschaft, politische Parteien, Exilorganisationen, Berufsverbände) zurückgreifen..

Allerdings veränderten sich die politischen Rahmenbedingungen im Verlauf der letzten dreißig Jahre erheblich.

Ein Beispiel hierfür liefert die Fluchtgeschichte von C. B.. Sie hat C. B. schon während des Studiums begonnen, sich politisch und sozial zu engagieren:

„Ich war Studentin von Paolo Freire in Mexiko, und wir haben die ganze Alphabetisierung in bestimmten armen Vierteln nach seiner Methodologie begonnen.“ (Interview C. B.)

Später war sie Forscherin und Professorin für Philosophie an der Universität und im Vorstand einer großen argentinischen Gewerkschaft, der *Confederación Trabajadores de la Educación* (Gewerkschaft für ProfessorInnen und LehrerInnen).

Ihr politisches Engagement führte während der Militärdiktatur in den 1970er-Jahren zu ihrer Inhaftierung. Aus dem Gefängnis beantragte sie ein Ausreisevisum nach Österreich, welches sie über eine Freundin, die mit einem Österreicher verheiratet war, organisierte. Die damalige Verfassung unter der Militärdiktatur ermöglichte es, die endgültige Ausreise (ohne Rückkehrmöglichkeit nach Argentinien) zu beantragen, wenn die Person aus politischen und nicht strafrechtlichen Gründen inhaftiert ist. C. B. erzählt, dass es damals relativ einfach war, ein Visum für Europa zu bekommen, da es eine „Sensibilisierung“ in Europa gegeben hatte und die lateinamerikanischen Militärdiktaturen in ganz Europa bekannt waren:

„Also, von meinem [Gefängnis pavillon] wo ich war, sind zwei [Frauen] nach Deutschland, eine ist nach Schweden, die andere ist nach Belgien, zwei sind nach Holland. Also, das war zu jener Zeit wegen der Sensibilisierung in der Sozialdemokratie in Europa. Es gab die Möglichkeit, in viele Länder zu flüchten.“ (Interview C. B.)

Sie kam schließlich im Winter 1979 nach Österreich. Das Asylverfahren war damals „kein Problem“, zwei Monate nach ihrer Antragsstellung bekam sie bereits den Konventionspass.

Die erfolgreiche Flucht nach Österreich verdankte sie einem persönlichen/politischen Netzwerk, das allerdings nur funktionieren konnte, weil die makropolitischen Rahmenbedingungen die Aufnahme in Österreich ermöglichten.

Ähnlich stellte sich die Situation für K. M., Kurde aus dem Irak, dar. Er flüchtete 1978, im Alter von 23 Jahren, aus dem Irak Saddam Husseins. Seine Flucht wurde durch seine politischen Kontakte ermöglicht. Er kam zuerst nach Holland, wo er aber nicht bleiben wollte, und ein Freund riet ihm, nach Wien zu gehen.

„Ich habe Freunde in Holland gehabt, die hier andere gekannt haben und da bin ich gekommen. Die haben mich dann abgeholt – kurdische Freunde. Die Kurden haben immer ein Netzwerk. Jemand hat gesagt, sie kommen und die haben mich dann am Flughafen abgeholt und ich habe bei ihnen gewohnt bis ich in Traiskirchen war ...“

[Zwischenfrage: „Und du warst dann gar nicht länger draußen in Traiskirchen?“]

„Nein, ich war sehr kurz dort. Ich habe dann mit ein paar Freunden, die ich gleich kennen gelernt habe, eine Wohnung gemietet. Das waren Studenten, die während der Sommerzeit eine Wohnung gemietet hatten, da war ich dabei.“

[Zwischenfrage: „Das waren auch irakische Kurden?“]

Nein, das war eigentlich mit einem Kurden aus, wie wir sagen, Ost-Kurdistan, also Iranisch-Kurdistan. Das war mehr ideologisch, wir haben uns vom ersten Moment an sehr gut verstanden.“ (Interview K. M.)

K. M. suchte um Asyl an und schildert, wie „angenehm“ sein Asylverfahren damals ablief:

„Ich habe gleich um Asyl angesucht. Ich habe auch keinen Pass gehabt.“

[[Zwischenfrage: „Du hast also illegal einreisen müssen?“]

„Ich habe einen Pass gehabt, aber keinen normalen Pass. Ich habe einen Pass gekauft, ich bin gekommen und habe um einen Pass angesucht, da habe ich gesagt, dass es nicht mein Pass ist. Und so wurde ich aufgenommen.“

[[Zwischenfrage: „Wie war damals das Asylverfahren?“]

„Sehr leicht, das war sehr leicht und sehr angenehm und wir haben sogar viel gelacht, allein wegen meines Geburtstags. Ich habe damals keinen Geburtstag gehabt. Ich hatte nur ein Maturazeugnis gehabt, mehr habe ich nicht gehabt von mir und da ist nur das Geburtsjahr 1955 draufgestanden. Und der Polizist damals, also der Beamte, hat gemeint, das geht nicht, hier muss man einen Geburtstag haben – ich habe gesagt: ‚Ich habe keinen.‘ ‚Ich mache dir einen Geburtstag‘, hat er gemeint. Am 11. bin ich nach Wien gekommen, da hat er gemeint, 15. Mai ist ein sehr guter Tag, erstens bin ich da gekommen und zweitens ist es der Staatsvertrag. Da hat er den Tag für mich eingetragen und bis jetzt bin ich am 15. 5. geboren. Es war eine sehr angenehme Situation. Nach kurzer Zeit, nach drei Wochen habe ich alles bekommen.“ (Interview K. M.)

Auch hier ermöglichten transnationale politische Netzwerke (soziales Kapital) und die asylpolitischen Rahmenbedingungen die erfolgreiche Flucht und Aufnahme in Österreich.

E. B., der im Juli 1995 nach Österreich gekommen ist, war Generalsekretär der äthiopischen Gewerkschaften im Banken- und Versicherungswesen und Vizepräsident des äthiopischen Gewerkschaftsbundes. Schon die Teilnahme an einem internationalen Gewerkschaftskongress in Wien war nur nach Intervention des *Europäischen Gewerkschaftsbundes* möglich:

„Als ich hier war auf dem Kongress, wurden zwölf Kollegen und eine Kollegin, alle GewerkschafterInnen, eingesperrt. Das war von 11. auf 12. Wir, die Delegation von diesem Kongress, waren im Rathaus vom Bürgermeister eingeladen. Und dann komm ich später irgendwie in der Nacht ins Hotel und habe ich Nachricht erhalten. Und dann hab ich dem Kongress berichtet und dann hat der Kongress auch gleich beschlossen, einen Protestbrief an den Premierminister und an den Präsidenten zu schicken. Und dann ist natürlich die Angst zurückzukehren eher groß geworden, weil der Konflikt auch persönlich verschärft wurde und dann hab ich gedacht: ‚Okay, ich bleib mal hier, bis die Situation klar wird.‘“ (Interview E. B.)

Auch H. A., Kurde aus der Türkei, war schon seit seiner Gymnasialzeit politisch aktiv. Er kam bereits Ende 1978 nach Österreich. Er fand als Student Aufenthalt in Österreich (seine Frau bekam Arbeit) und suchte nicht um Asyl an, hauptsächlich, um seine Familie in der Türkei nicht in Schwierigkeiten zu bringen, obwohl es als Student schwieriger war:

„Es war nicht notwendig, um Asyl anzusuchen, aber die Möglichkeit wäre schon da, also damals, als ich herkam, waren noch sehr viele Studenten aus Irakisch-Kurdistan und die waren alle Asylanten und haben es etwas leichter gehabt, weil die ja staatliche Unterstützung bekommen haben, die Asylanten damals.“ (Interview H. A.)

In seinem Fall waren es ausschließlich die günstigen migrationspolitischen Rahmenbedingungen, die zu einer Aufnahme eines Studiums in Österreich (eine andere Option wäre die Schweiz gewesen) führten. Persönliche Kontakte hatte er eher nach Deutschland als nach Österreich.

Das nachweisbare politische Engagement im Herkunftsland war in den meisten Fällen ausschlaggebend für den positiven Ausgang des Asylverfahrens – und so eine Form von symbolischem Kapital, ein Bezugspunkt und eine Rechtfertigungserzählung, die Migration in Einklang mit der Genfer Konvention und dem Asylgesetz legitimierte. Die politische Verfolgtheit eröffnet auch den Zugang zur Ressource „Hilfsbereitschaft“ oder „politische Solidarität“. Auch kann der biographische Bruch durch die Flucht durch das Anknüpfen an das Engagement im Herkunftsland erträglicher gemacht werden.

S. B. flüchtete 1990 mit mehreren Bekannten mit dem Auto aus dem Iran und kam über Istanbul nach Wien. Auch sie musste, wie H. A., nicht um Asyl ansuchen, weil es ihr gelang, mit Hilfe in Wien lebender iranischer Bekannter ein StudentInnenvisum zu bekommen.

„Das einzige Land, das uns damals ein Visum gegeben hat, war die Tschechoslowakei. Und wir haben ein Transitvisum für Österreich bekommen, damit wir mit dem Auto durch Österreich in die Tschechoslowakei fahren können. Wir waren dann in Österreich und meine Eltern haben eine Bekannte hier und die hat uns empfohlen, dass wir uns für einen Deutschkurs inskribieren und dadurch haben wir damals für drei Monate ein Visum bekommen. In der Zwischenzeit haben meine Eltern versucht, meine Dokumente von der Uni übersetzen zu lassen, dort kann man auch nicht alles einfach bekommen, und haben dafür auch sehr viel Geld bezahlt und ich habe eben die Dokumente bekommen und damals habe ich mich auch auf der Uni in Wien inskribiert.“ (Interview S. B.)

Die „jüngere Generation“ der von uns Interviewten fand weniger günstige Aufnahmebedingungen vor, die allerdings durch persönliche Kontakte verbessert werden konnten.

So konnte der Obmann des Afghanischen Kulturvereines, M. G., dank seiner Bekanntschaft mit Felix Ermacora, der als UN-Berichtersteller in Afghanistan weilte, im Dezember 1993 mit einem Visum in Österreich einreisen und bekam innerhalb von nur vier Tagen einen positiven Asylbescheid. Auch die beiden kameruner Journalisten S. I. und E. K. hatten durch die Teilnahme an einem Kongress in Österreich, den sie als Möglichkeit nutzten, um um Asyl anzusuchen, gute Voraussetzungen, soziale Netze zu nutzen.

„Natürlich hab ich wieder großes Glück gehabt, dass die österreichischen KollegInnen, JournalistInnen mich stark unterstützt haben, im Vordergrund der ehemalige Chefredakteur der *Kleinen Zeitung*, Fritz Csoklich, der mich persönlich wirklich unterstützt hat, als Mensch, der auch beim Bundesasylamt für mich interveniert hat und der mich privat auch finanziell unterstützt hat.“ (Interview E. K.)

Beide haben wenig Vertrauen in das Asylverfahren in Österreich, die persönliche Geschichte wird eher als Glück oder Zufall betrachtet und nicht als Zeichen eines funktionierenden Asylsystems.

„Als ich dort in Traiskirchen war, war die größte Überraschung für die Beamten, dass ich meinen Reisepass gehabt habe, ich hab mein Flugticket retour gehabt, ich habe ihnen das alles gegeben. Die haben das nicht geglaubt. Ich hab gesagt: ‚Ich habe Schwierigkeiten mit Kamerun, die können das und das abchecken, es gibt meine Identität, meine Zeitung.‘ Ich glaube, die größte Chance, die ich damals hatte, war, dass Caspar Einem Innenminister war, weil er wegen meiner Situation kontaktiert wurde und gesagt hat, er wird das vor Ort überprüfen. Das war Jänner 1996. Und 1996 hab ich einen positiven Bescheid bekommen.“ (Interview S. I.)

Die Überzeugung, persönlich Glück gehabt zu haben, hat sich durch die Erfahrungen mit den Problemen anderer afrikanischer AsylwerberInnen und den (nicht unbedingt selbst erlebten) rassistischen Stereotypisierungen und Diskriminierungen entwickelt.

„Es ist relativ schnell gegangen. Nach vier oder fünf Monaten hab ich Asyl bekommen. Aber es ist nicht unbedingt auf die Tatsache zurückzuführen, dass ich sehr gut gesprochen habe oder dass ich die besten Bedingungen erfüllt hab, als Asylwerber, oder dass der Richter beim Bundesasylamt sehr lieb war oder sowas. Ich führe das einfach zurück auf einen Punkt: Glück. Asyl in Österreich ist erst einmal eine Glückssache, so glaube ich. Ich bin der festen Überzeugung, weil ich betreue mittlerweile seit Jahren auch Asylwerber und kann ein bisschen abschätzen, welche Beweislage es überhaupt bei verschiedenen Sachen gab. Gut, an zweiter Stelle natürlich: Wenn du deine Geschichte glaubhaft machen kannst und Beweise bringst usw. dann ...“ (Interview E. K.)

K. B., Diplomingenieur im Bauwesen aus Tschetschenien, war vor seiner Flucht nach Österreich in Georgien und in der Türkei Vertreter der tschetschenischen Exilregierung. Er kam Ende 2002 nach Österreich und wurde innerhalb wenigen Wochen als Flüchtling anerkannt. Allerdings – inzwischen war 1997 das Dubliner Übereinkommen in Kraft getreten – war Österreich nicht das Asylland, das er selbst ausgewählt hatte. Auch war seine erste Erfahrung in Österreich ein Aufenthalt in der Schubhaft. Das soziale Kapital, das die Flucht in die Niederlande und dort eine baldige Integration ermöglichen sollte, wurde durch die EU-Gesetzgebung außer Kraft gesetzt.

„Ich war im Zug von Wien nach Holland. Da wohnt ein guter Freund von mir. Ich dachte hinzufahren, [...] Ich war also im Zug und hatte schon angerufen. In Deutschland gab es eine Kontrolle – natürlich war ich illegal, weil es nicht möglich war, ein Visum zu bekommen. Zufällig waren alle sechs, die mit mir im Abteil waren, illegal.

Und sie haben begonnen mit der Kontrolle von denen und einer hatte keine Fahrkarte – sonst glaube ich wäre es vorbeigegangen. [...] Deswegen bin ich dann in Deutschland geblieben, in Bayern, in Rosenheim. Dort bin ich dann ein paar Tage im Gefängnis gewesen – es gibt keine Schubhaft in Deutschland. [...] Ich habe Glück gehabt, dass sie mich schnell nach Österreich zurückgegeben haben. Andere waren gleich mehrere Wochen oder Monate dort. Durch eine gerichtliche Entscheidung hätte ich auch dort einen Asylantrag stellen können, aber es hätte lange gedauert, sie hätten mich dann – so hat mir ein Dolmetscher gesagt – erst wieder zurückgeschoben. So bin ich dann nach Salzburg in Schubhaft gekommen und dort eineinhalb Monate gewesen.“ (Interview K. B.)

Auch N. A., die ungefähr zur gleichen Zeit nach Österreich gekommen ist, hatte nicht die Möglichkeit das Asylland selbst zu wählen. Zusätzlich wurde sie von ihrer elterlichen Familie getrennt, weil ihr Mann zufällig in Österreich gelandet war. Auch ihr war es nicht möglich, mit einem Visum zu reisen, sie musste sich der Hilfe bezahlter Fluchthelfer bedienen.

„Ich war verheiratet, aber ich bin mit meinen Eltern nach Deutschland gekommen. Ich war damals schwanger und die Situation war sehr schwierig, dieser Fluchtweg, das war ehrlich furchtbar. Wir waren mehr als ein Jahr über Moskau und andere Länder unterwegs, bis wir in Deutschland angekommen sind. Mein Exmann – wir sind jetzt geschieden – ist nach mir gekommen. Er war in Österreich und ich hab auch einen Antrag gestellt, zur Familienzusammenführung. Weil ich eine Frau bin, konnte ich meinen Mann nicht zu mir einladen, obwohl er noch gar kein Asyl gehabt hatte, nur eine Karte als Asylwerber musste ich nach Österreich. Er konnte nicht nach Hamburg, obwohl meine ganze Familie in Hamburg war. Also habe ich diesen Antrag über meinen Rechtsanwalt gemacht und bin nach Wien gekommen. Diese Situation war auch sehr furchtbar hier für mich.“ (Interview N. A.)

Vor 1997 (Inkrafttreten des Dubliner Übereinkommens) stellte sich Europa für Flüchtlinge noch als de facto weitgehend offener Raum dar. So fühlte sich K. M. in den Niederlanden nicht wohl und bevorzugte Österreich, C. B. hätte genauso nach Schweden gehen können, H. A. hätte auch in der Schweiz einen Studienplatz bekommen und wurde von einem Freund aus München unterstützt und M. G. benutzte seine Verbindung nach Österreich, aber viele seiner Kollegen bevorzugten andere europäische Länder. Doch die Schaffung eines „Gemeinsamen Raums der Sicherheit und Freiheit“ in der EU hat für die Flüchtlinge den Effekt, dass sie sich nicht mehr aussuchen können, wohin in der EU sie fliehen und wo sie zum Teil monatelang in Schubhaft gehalten werden. Dadurch können auch transnationale Netzwerke zumindest in einer ersten Phase von Flucht und Integration nur beschränkt genutzt werden.

5.1.3.2 Aufbau sozialer Netze in Österreich

In der ersten Zeit nach der Ankunft in Österreich sind Kontakte mit bereits ansässigen Landsleuten, Mitgliedern transnationaler professioneller oder zivilgesellschaftlicher Netze (JournalistInnen, Gewerkschaft) oder MitarbeiterInnen von NGOs sehr wichtig, um Hilfestellung bei der Orientierung in der österreichischen Gesellschaft zu erhalten. Zuallererst gilt es, Asyl zu bekommen, es folgen Arbeitsplatz- und Wohnungssuche sowie die Fortsetzung oder die Bemühungen um die Anerkennung von Ausbildungen. Die meisten unserer InterviewpartnerInnen konnten dabei sehr schnell auf kompetente Unterstützung zurückgreifen.

„Die Schubhaft in Salzburg wird von der *Caritas* betreut und es gibt dort auch eine kleine *amnesty*-Gruppe, deren Mitglieder auch besonders engagierte Personen betreuen Und so habe ich H. kennen gelernt. Dadurch ist es bei mir auch nicht so schwierig gewesen, weil die mir geholfen haben, auch mit Unterlagen. Das war auch unglaublich wichtig, weil die Situation, wenn man sich mit der Sprache nicht auskennt in der Schubhaft – wie läuft das und auch die Unterlagen, mit denen ich beweisen kann, dass ich politisch tätig war, hatte ich mitgenommen. H. und eine Vertreterin von *Caritas* haben mich unterstützt. Sie war auch dabei. So ist es schnell gegangen. So zufällig bin ich nach Österreich gekommen und bin auch zufrieden damit, weil es hier besser ist, sich öffentlich zu engagieren für Tschetschenien.“ (Interview K. B.)

„Wir haben in einem Heim gelebt, wo 200 Jugoslawen gelebt haben und da war ein Deutschkurs für sie. Und da waren wir drei oder vier Afrikaner, wir haben gebeten, dass wir auch Deutsch lernen wollen im Heim, das wurde uns verweigert. Die haben uns gesagt, es gibt keinen Platz für uns. Wir haben mehrmals gefragt und mit unseren Journalistenkollegen gesprochen. Sie haben dann Druck gemacht bei der *Caritas*, so wurden wir zum Kurs zugelassen.“ (Interview E. K.)

Unseren InterviewpartnerInnen ist es teilweise auch gelungen, die Angebote für anerkannte Flüchtlinge zu nutzen. K. B. bekam im Rahmen des Integrationsprojektes „INTO“ in Salzburg eine Wohnung und nach der Anerkennung mehrere Sprachkurse durch den Österreichischen Integrationsfonds. Trotzdem erwies es sich als schwierig, eine seiner Ausbildung entsprechende berufliche Position zu finden:

„Ich hätte die Möglichkeit, meine Ausbildung zu nostrifizieren, aber es gibt keine entsprechende Richtlinie für meine Ausbildung, obwohl es auf der technischen Uni Bauwesen gibt – aber nicht genau das, was ich studiert habe. [...] Ich war auch ein halbes Jahr selbständig bei einer Firma als Wirtschaftsberater auf Provisionsbasis, aber das musste ich aufgeben, weil das konnte ich nicht schaffen. Jetzt bin ich wieder auf der Suche – wahrscheinlich wieder als Selbständiger, weil eine entsprechende Anstellung, also nicht im Lager oder auf der Baustelle, das ist schwierig. Als Auswanderer mit einem gewissen Akzent und nicht einwandfreier Sprache ist es schwierig.“ (Interview K. B.)

Neben Lohnarbeit und ehrenamtlichem Engagement in der Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft hat sich K. B. entschlossen, ein in Tiflis begonnenes Betriebswirtschaftsstudium in Wien wieder aufzunehmen.

Der Erwerb von höherer Bildung, also von „objektivierbarem kulturellem Kapital“, spielt eine zentrale Rolle, wird aber durch Sprachbarrieren und existenziellen Druck erschwert. Vor allem eine lange Zeit der Unsicherheit im Asylverfahren kann sich hier negativ auswirken. N. A. beschreibt die Situation, nachdem sie nach eineinhalb Jahren gegen ihren Willen von Hamburg, wo sie studieren konnte und ihre Tochter bei einer Tagesmutter untergebracht war, nach Österreich gehen musste.

„Von Anfang an, als ich in Österreich war, war es für mich sehr schwierig, weil ich hab alle Türen für mich zu gesehen, ich wollte z. B. arbeiten – keine Chance; ich wollte Ausbildung machen – keine Chance. Alle Türen waren für mich zu.“ (Interview N. A.)

Besonders für Frauen ist die Situation im Exil sehr schwierig, weil sie ihre Abhängigkeit von den Ehemännern verstärkt. Für N. A. allerdings war die Anerkennung als Flüchtling eine Befreiung, die es ihr letztendlich auch ermöglichte, eine Scheidung von ihrem Mann durchzustehen.

„Nach meinem Status hab ich mich sehr viel glücklicher gefühlt, weil ich hab mich wie ein Mensch gefühlt. Wenn ich zur Arbeitssuche gegangen bin, ich hatte eine Möglichkeit, Arbeit oder Ausbildung, egal was. Reisen, andere Länder sehen, früher habe ich mich wie im Gefängnis gefühlt, in Haft.“ (Interview N. A.)

E. K. hatte in Kamerun Politikwissenschaft studiert und zehn Jahre als Journalist bei diversen Medien gearbeitet. Seine Hoffnung, in Österreich seinem Beruf nachgehen zu können, wurde bald zerschlagen:

„Am Anfang wollte ich als Journalist arbeiten, also gleich am Anfang. Ich hab bei diversen Medien angefragt, natürlich hab ich kaum Deutsch gesprochen. Ich war bei der *Kleinen Zeitung*, beim *Standard* und verschiedenen Zeitungen: ‚Ja, ich will schreiben, will weiter schreiben.‘ Da hab ich ein paar Artikel geschrieben, die wurden übersetzt und so. Da war immer diese Sprachbarriere.[...] Da haben sie mir gesagt: ‚Ja lern die Sprache, dann kannst du wiederkommen und dann schauen wir mal.‘ Okay, es sind zwölf Jahre her; mittlerweile denke ich, ich weiß nicht, ob ich diese Richtung noch machen will.“ (Interview E. K.)

Auch Versuche, in Graz in einem universitären Umfeld Arbeit zu finden, scheiterten. Er nahm schließlich diverse Jobs am Fließband, als Kellner oder in der Industrie an. 2002 gründet er eine Selbstorganisation, das *AfrikaZentrum Chiala' Afrigas*.

Der Aufbau einer Organisation stellt für manche Flüchtlinge auch eine Möglichkeit zur Arbeitsplatzbeschaffung dar. Eine ähnliche Strategie wie K. M. verfolgte C. B. mit der Gründung von *LEFÖ*. M. G. arbeitet als Flüchtlingsbetreuer in einem Bereich, der sich mit seinen Vereinsaktivitäten gut verknüpfen lässt.

N. A. und E. B. haben inzwischen einen ihrer Ausbildung entsprechenden Arbeitsplatz erlangt. N. A. hat in Österreich die Ausbildung gemacht, E. B. konnte nach etlichen Jahren wieder im Bankensektor Fuß fassen und arbeitet inzwischen in der Investmentabteilung einer großen österreichischen Bank. Auch H. A. ist als EDV-Fachmann bei einer Bank beschäftigt, nachdem er seine Ausbildung in Österreich abgeschlossen hat.

„Ich hab an der Technischen Universität am Anfang mal versucht Informatik zu studieren. Nachdem ich ja verheiratet war und Kinder gehabt hatte, habe ich mir gedacht, doch etwas Kürzeres zu machen und habe also das Kurzstudium Datentechnik gewählt. Das hab ich studiert und seit 1986 bin ich als Organisationsprogrammierer hier tätig.“ (Interview H. A.)

Auch S. B. arbeitet in dem Bereich, in dem sie in Österreich ihre Ausbildung gemacht hat, auch wenn es – wie bei H. A. – nicht das war, was sie ursprünglich machen wollte.

„Ich habe keine Studienbeihilfe, nichts bekommen, und da hab ich mir gedacht, ich werde eben diese MTA-Ausbildung machen. Ich bin froh, dass ich es gemacht habe. Gut, jetzt bin ich MTA.“ (Interview S. B.)

Die Vernetzung mit verschiedenen MigrantInnenorganisationen – wie zum Beispiel der Wiener Integrationskonferenz, dem MigrantInnenbeirat in Graz oder mit Frauenorganisationen – ist wichtig, um Kontakte und Informationen zu gewinnen.

„Wir kennen das WIK-Vernetzungsbüro in Wien – und dadurch haben wir auch wiederum verschiedene Workshops besucht und meine Aufgabe ist eben: Ich bin Ansprechpartnerin im Verein für draußen, Öffentlichkeitsarbeit. Und wir versuchen eben, soweit es möglich ist, bei den verschiedenen Veranstaltungen immer dabei zu sein, zu vernetzen. Ich kann nicht immer allein alles schaffen, aber mit Hilfe. Wir versuchen immer, dass wir uns einteilen, damit wir auf verschiedenen Veranstaltungen dabei sind und Informationen austauschen.“ (Interview S. B.)

Nicht zu vernachlässigen ist auch die Rolle verschiedener Öffentlichkeiten: Mediale Präsenz verstärkt die Wahrnehmung als RepräsentantIn einer Gruppe. Der geschickte Umgang mit elektronischen Medien verschafft einerseits Prestige innerhalb der Community und Anerkennung in der Mehrheitsgesellschaft und ermöglicht andererseits, die eigenen Standpunkte zu transportieren. Dazu bedarf es allerdings technischer, gestalterischer und sprachlicher Fertigkeiten, über die nicht viele Flüchtlinge im notwendigen Ausmaß verfügen. AfrikaNet bzw. M-Media schaffen es durch geschickte Kooperationspolitik, die notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu haben.

Die Strategie, den Obmann bei Treffen mit österreichischen PolitikerInnen zu fotografieren und diese Fotos auf die Homepage zu stellen, funktioniert innerhalb einer (transnationalen) Community besser als im nationalen Kontext. Subtilere, wenngleich offensive Strategien erweisen sich auf der Ebene der Mehrheitsgesellschaft (und jener der Mainstream-Medien) als erfolgreicher.

„Es gibt Vernetzung im Medienbereich, aber in unserem Fall findet diese Vernetzung nur statt, wenn wir provozieren. Es ist leider so. Die Erfahrung, die ich gemacht habe, ist: Du kannst die Aufmerksamkeit nur auf dich ziehen, wenn du einen Chefredakteur oder so was kritisierst [...] d. h. wir gehen zu ihnen und bieten etwas an: Wenn sie eines Tages Afrika nehmen, Afrikaner einladen wollen, dann sind wir bereit, sie für sie zu finden.“ (Interview S. I.)

Dabei ist es wichtig, dass die Kritik mit Kooperationsangeboten verbunden wird und die angebotenen Kooperationen auch durchgeführt werden können.

Ein weiterer Bereich, in dem Sozialkapital akkumuliert werden kann, ist Kultur. Vor allem im Bereich der Musik ergeben sich immer wieder Kooperationen innerhalb und außerhalb der Communitys: dieser Bereich wird auch von öffentlichen Stellen gerne unterstützt.

Ein weiteres Feld sind sportliche Betätigungen.

„Ich habe einen eigenen Sportverein. Seit über zwanzig Jahren mache ich Karate. Also habe ich hier einen Verein gegründet. Ich habe etwa zwanzig Mitglieder – Kinder, Erwachsene. Vor einer Woche in Ungarn haben zwei von meinem Club für Österreich gekämpft und einen dritten und einen zweiten Platz gemacht. Auch vorher schon in Tschechien haben wir einen Platz dann gewonnen für Österreich. Das ist sehr erfreulich, weil in diesem Bereich kann man schon etwas für Österreich leisten. Im wirtschaftlichen Bereich wird das noch einige Zeit brauchen.“ (Interview K. B.)

Vernetzungsarbeit und Ausbau von sozialen Netzwerken sind oft von Lobbyingarbeit nicht zu trennen. Diese und die verschiedenen dabei angewandten Strategien werden im Kapitel über die Tätigkeiten der RCOs näher beleuchtet.

5.1.3.3 Politisches Engagement als Integrationshilfe

Das Engagement in einer RCO stellt für Flüchtlinge der „jüngeren Generation“ einen wichtigen Schritt zur Konsolidierung der Lebenssituation in Österreich dar, eine Möglichkeit, Engagement in der österreichischen Gesellschaft mit einer Verpflichtung der Herkunftsgesellschaft gegenüber zu verbinden, aber natürlich auch eine Möglichkeit, sich mit Landsleuten zu treffen, und ein Stück identitärer Selbstvergewisserung.

„Nachdem meine Probleme, mein soziales Leben leichter geworden sind, habe ich die *Gesellschaft Iranischer Frauen* kennen gelernt und bin aktiv drinnen, weil ich selber davon betroffen bin, weil ich weit weg von meiner Familie bin. Da weiß ich, wie wichtig Politik ist, egal in welchem Land. Da fühle ich mich zu Hause, weil ich mit 19 den Iran verlassen habe und es ist 17 Jahre, dass ich da bin. Und meine ganze Persönlichkeit, Entwicklung, mit Problemen, ist hier geschehen ganz allein. Es ist mir auch wichtig, was hier auf der politischen Ebene passiert, aber auch im Iran, weil meine Eltern sind noch immer davon betroffen ... Ich sehe mich auch als ein Opfer. Ich bin da, weil es dort so war.“ (Interview S. B.)

„Als ich dann in den *Afghanischen Kulturverein* gekommen bin, das war unser Neues Jahr, 2003, März 2003. Ich habe von meiner Nachbarin gehört, dass es ein Naurozfest gibt. Ich hab mich so gefreut, dass es hier auch so was gibt. Ich bin mit meiner Tochter und mit meinem Mann zu diesem Fest gegangen und ich habe gesehen, wow, so schöne Musik, ja, Musik, unsere Leute. Ich habe dann Herrn M. kennen gelernt. Ich hab ihn damals das erste Mal gesehen.“ (Interview N. A.)

Das politische Engagement ist dabei anfangs stark auf das Herkunftsland gerichtet, erst mit der Zeit nehmen die Probleme im Aufnahmeland einen größeren Stellenwert ein:

„Seit ich hier in Österreich bin, habe ich mich für das Thema engagiert, insbesondere für die Situation in Tschetschenien. Weil nach wie vor läuft der Krieg weiter, die Situation hat sich nicht verändert – bis heute.“

Anfangs mit H. und auch anderen *Caritas*-Mitarbeitern, die ich kennen gelernt habe, habe ich begonnen, dort mit Medien Kontakte zu bekommen. Die erste Aktivität war damals der Friedensbus von der Schweiz nach Russland. *Amnesty* organisierte das und wir haben da auch mitgemacht. Nach vier Monaten hatten wir ein kurzes Interview in den *Salzburger Nachrichten*. Die sichtbaren Aktivitäten. Seither gibt es immer etwas zu tun. Als ich hergekommen bin, habe ich durch die Veranstaltungen auch andere Menschen kennen gelernt, auch einige Sympathisierende. Da sind wir auf die Idee gekommen, einen Verein zu gründen. Dann haben wir die *Europäisch-tscheschenische Gesellschaft* gegründet.“ (Interview K. B.)

„Als ich gekommen bin, habe ich gleich in einer Organisation gearbeitet, *Verein der Kurdischen Studenten im Ausland*, AKSA heißt sie, *Association of Kurdish Students Abroad*, ja so ist der Name – es ist lange her. Da haben wir gearbeitet und nicht nur in Österreich, sondern eigentlich europaweit, es war für ganz Europa oder eigentlich für das gesamte Ausland gedacht. [...] Da war ich und nach einem Jahr bin ich in das Exekutivkomitee gekommen von ganz Europa, da war ich sehr beschäftigt mit Europa, bin viel gereist, ständig auf Reisen. Die Organisation ist 1977/78 gegründet worden und da bin ich sehr schnell hineingekommen und war sehr aktiv bei der Organisation und wie man das weiterbringt. Und wir haben jedes Jahr einen Kongress abgehalten in einem europäischen Land, meistens in Deutschland, in Berlin, weil die anderen Kurden, die in osteuropäischen Staaten waren, konnten nicht so leicht nach Westeuropa kommen, wegen Visa. Aber in Berlin war es sehr leicht, die sind nach Ostberlin gekommen und konnten gleich teilnehmen – und in Wien war es auch oft.“ (Interview K. M.)

5.1.3.4 Resümee

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es den von uns interviewten Flüchtlingen in einem hohen Ausmaß gelungen ist, ihr im Herkunftsland erworbenes kulturelles Kapital in Österreich zur Anwendung zu bringen.

Ihr politisches Engagement stellte sich dabei als hilfreich heraus, sie erwarben dadurch Wissen über soziale und politische Strukturen in Österreich, wobei bei ihren politischen Aktivitäten wiederum ihr großes kulturelles Kapital hilfreich war. In beruflicher Hinsicht muss aber festgestellt werden, dass es bei vielen der von uns Interviewten zu einer beruflichen Dequalifizierung gekommen ist, die – wenn dies überhaupt gelungen ist – erst nach Jahren ausgeglichen werden konnte.

Transnationale Netzwerke spielen interessanterweise in einer ersten Phase eine geringere Rolle. Erst wenn es gelungen ist, in Österreich stabile Strukturen aufzubauen (und die AkteurInnen durch den Erwerb der österreichischen StaatsbürgerInnenenschaft volle Bewegungsfreiheit in der EU haben und auch wieder ins Herkunftsland reisen können), werden transnationale Beziehungen wieder intensiviert.

Inwieweit Communityorganisationen dadurch wichtiger werden, lässt sich aus unserem Material nicht herauslesen.

Beim Aufbau von sozialem Kapital sind Kontakte zu zivilgesellschaftlichen Organisationen (Menschenrechtsorganisationen, Gewerkschaft, Medien), über das reine KlientInnen-BetreuerInnen-Verhältnis hinausgehende Beziehungen zu einzelnen NGO-MitarbeiterInnen, Bildungsinstitutionen, aber auch Communityorganisationen und Frauennetzwerke wichtig.

Voraussetzung ist allerdings eine weitgehende wirtschaftliche Absicherung. Das wurde auch im Interview mit M. K. deutlich, die die TeilnehmerInnen am SHARE-Projekt beschreibt:

„Es waren durchwegs anerkannte Flüchtlinge, viele schon mit Staatsbürgerschaft, die sich schon so weit ihr Leben aufgebaut hatten, dass solch ein Engagement überhaupt möglich und denkbar, also auch für sie von Interesse war. Weil die erste Phase, in der es einmal nur um die eigene Haut geht, war einfach schon abgeschlossen.“ (Interview M. K.)

5.2 Flüchtlingscommunities und -selbstorganisationen in Österreich

Kurzer Überblick über berücksichtigte Communities²⁰¹/Organisationen

Wie wir auch zeigen werden, spiegeln die unterschiedlichen Gründungsgeschichten, der Gründungszeitraum und die ursprünglichen Gründungsziele der von uns untersuchten RCOs die sich wandelnden Gelegenheitsstrukturen für politische Partizipation von Flüchtlingen in Österreich und die unterschiedlichen historischen/politischen Kontexte der jeweiligen Fluchtbewegungen wider. Auch haben sich die Ziele und Schwerpunkte der Organisationen, wie wir sie zum Zeitpunkt der Untersuchung vorfanden, teilweise von den ursprünglichen Gründungszielen der Flüchtlingsselforganisationen entfernt.

5.2.1 Afghanische Community

Die afghanischen Flüchtlinge bilden eine junge, aber zahlenmäßig wichtige Flüchtlingsgruppe in Österreich, die nach Schätzungen von Mitgliedern der Community um die 10.000 Personen in Österreich umfasst (Interview M. G.). Orientiert man sich an den Asylanererkennungsraten und Einbürgerungen, kann die afghanische Community auf etwa 6.500 Personen geschätzt werden.²⁰²

²⁰¹ Um dem transnationalen Charakter der Aktivitäten der Flüchtlinge und AsylwerberInnen Rechnung zu tragen, wollen wir uns an Faists Begriff der „transnationalen Communities“ anlehnen:

„Transnational communities characterize situations in which international movers and stayers are connected by dense and strong social and symbolic ties over time and across space to patterns of networks and circuits in two countries – based upon solidarity. Communities [that is, *Gemeinschaft*] ‘encompasses all forms of relationship which are characterized by a high degree of personal intimacy, emotional depth, moral commitment, social cohesion and continuity in time’ (Nisbet, 1966: 47). For transnational communities to emerge, solidary ties need to reach beyond narrow kinship systems. Such communities without propinquity, in which community and spatial proximity are partially de-coupled, do not necessarily require individual persons living in two worlds simultaneously or between cultures in a total ‘global village’ of de-territorialized space. What is required, however, is that communities without propinquity link through reciprocity and solidarity to achieve a high degree of social cohesion, and a common repertoire of symbolic and collective representations.“ (Faist 1999: 9).

Eingebunden in einen transnationalen sozialen Raum, wo politische Positionen „verhandelt“ werden, können *transnational communities* auch folgendermaßen gesehen werden:

„not as fixed entities or a unitary group but rather in terms of the field of differentiated and competitive positions or stances adopted by different organisations, parties, movements or individual political entrepreneurs, each seeking to ‘represent’ the [community] to its own putative members, to the host state, or to the outside world, each seeking to monopolise the legitimate representation of the group.“ (Brubaker 1996: 61, zit. nach Adamson 2002: 159)

Im Zusammenhang mit den *remittances* oder anderen Transfers von Flüchtlingen und MigrantInnencommunities, die Herkunftsland- und Aufnahmelandcommunities in verschiedenster Weise aneinander binden und konkrete, materielle Manifestationen von „Transnationalismus“ darstellen, geht van Hear so weit, auch die *people at home* in die Definition von *transnational communities* zu integrieren:

„The term ‘transnational community’ is not a synonym for ‘ethnic minority’ or ‘ethnic community’. In my view, one cannot speak of a ‘transnational community (still less a diaspora) in country x’. Nor should we speak of the relationship between the transnational community and home. The transnational community includes the people at home who are integral to it. The members of the ‘community’ in question are those at home as much as those abroad.“ (van Hear 2002: 221)

²⁰² Die AsylwerberInnenstatistik für Afghanistan ist einerseits irreführend und weist andererseits auf die Probleme in Zusammenhang mit dem sogenannten „Botschafts asyl“ hin: In den Jahren 1999 bis 2003 (vor allem 2001, am Höhepunkt des Taliban-Terrors) wurden immer wieder von mehreren Tausend Personen Asylanträge bei den österreichischen Botschaften in Pakistan und im Iran gestellt. Diese wurden allerdings als „gegenstandslos eingestellt“.

Die Afghanische Community hat insbesondere nach 2000 einen stetigen Zuwachs erlebt. Einen nennenswerten Anteil machen bei den AfghanInnen Flüchtlinge aus, die als subsidiär Schutzberechtigte eine befristete Aufenthaltserlaubnis bekommen (haben).

Eingebürgerte Personen 1996–2006: 1.499 (Statistik Österreich)

Anerkannte Flüchtlinge: 1991–2006: 3.427 (BMI)

Es lässt sich also vermuten, dass sich fast alle anerkannten Flüchtlinge auch einbürgern ließen. Hinzu kommen vor 1991 in Österreich ansässige AfghanInnen sowie die subsidiär Schutzberechtigten, AsylwerberInnen im Verfahren und in Österreich geborene AfghanInnen.

Uns ist keine Forschungsliteratur bekannt, die sich mit der Selbstorganisation und den Lebenswelten der in Österreich lebenden afghanischen Flüchtlingscommunity auseinandersetzt. Einige Artikel beschäftigen sich mit der politischen Lage und der humanitären Situation der afghanischen Flüchtlinge in der Region oder befassen sich mit der spezifischen Situation der Frauen in Afghanistan (etwa Rasuly-Paleczek 2001). Der aktivste Verein der afghanischen Flüchtlinge²⁰³ in Österreich ist der in Wien ansässige *Afghanische Kulturverein*, der auch Ableger in Oberösterreich, der Steiermark und in Kärnten hat. Auch die Organisation *Afghanische Frauen in Österreich* ist eng mit dem *Afghanischen Kulturverein* verbunden.

Gründungskontext und Ziele

Der *Afghanische Kulturverein*²⁰⁴ wurde 1996 mit dem Ziel gegründet, AfghanInnen, welche vor dem Taliban-Regime flüchteten bzw. geflüchtet waren, Unterstützung zu bieten.

Die Idee entstand aufgrund eigener Erfahrungen, v. a. mit der österreichischen Bürokratie, welche der Obmann und Gründer des Vereins, M. G., mit der Nachholung seiner eigenen Familie aus Pakistan – sie dauerte ein ganzes Jahr – gemacht hatte. Ein weiterer wichtiger Aspekt war, der medialen Berichterstattung über Afghanistan als Land des „Terrorismus“ und religiösen „Fundamentalismus“ ein anderes Bild entgegenzusetzen. Folglich liegt beim *Afghanischen Kulturverein* neben den Themenschwerpunkten Bildung und Sport die Betonung auf der Vermittlung der afghanischen Kultur, „damit wir das schwarze Bild von uns wegnehmen, damit man sieht, dass wir früher eine hohe Kultur gehabt haben“ (Interview M. G.). Die Veranstaltung von Festen bildet dazu einen wichtigen Rahmen, da die afghanischen Neujahrsfeste auch von ÖsterreicherInnen und anderen MigrantInnen besucht werden. Für die Mitglieder der afghanischen Community stellen die Feste wichtige Ereignisse dar, um Kontakte zu knüpfen oder Informationen und Unterstützung zu bekommen, v. a. in der schwierigen ersten Anfangszeit als AsylwerberIn oder Flüchtling in Österreich.

Wie wir im Folgenden noch zeigen werden, gewinnen transnationale Organisationen und Netzwerke bzw. Verbände der afghanischen Flüchtlingscommunity auf EU-Ebene an Bedeutung (siehe unten).

5.2.2 Tschetschenische Flüchtlingscommunity

Ab 2003 kam es zu einem starken Anstieg der AsylwerberInnenzahlen aus der Russischen Föderation. Es handelte sich dabei zum überwiegenden Teil um TschetschenInnen, die vor den Auswirkungen des zweiten Tschetschenienkrieges flohen. Entgegen der Spruchpraxis in anderen europäischen Staaten ergingen in Österreich in den Jahren 2003 bis 2006 an zwischen 80 und 94 Prozent der tschetschenischen AsylwerberInnen positive Asylbescheide, dies ist die hierzulande bei Weitem höchste Anerkennungsrate.

Die TschetschenInnen sind somit eine in Österreich sehr rezente Flüchtlingsgruppe. Seit 2001 stellten über 20.000 Flüchtlinge aus Tschetschenien einen Asylantrag in Österreich (siehe Statistik Russische Föderation im Anhang), mehr als 10.000 erhielten Asyl oder einen subsidiären Schutz (siehe Bisayev 2007).

Tschetschenische Flüchtlinge kommen in den Medienberichten häufig vor, oft in negativen Zusammenhängen („tschetschenische Gewalttäter“, „nicht willig, sich zu integrieren“) oder bei Konflikten unter AsylwerberInnen. FlüchtlingsbetreuerInnen führen die auftretenden Probleme mit (meist innerfamiliärer) Gewalt auf das hohe Ausmaß von Gewalt im Herkunftsland und die schwere

Wir können daher annehmen, dass die Afghanische Community ca. 6.500 Mitglieder umfasst.

²⁰³ Ein in den späten 1990er-Jahren gegründeter Verein der schiitischen ethnischen Minderheit der Hazara hat sich inzwischen aufgelöst. Ein weiterer Verein mit dem Namen *Afghanischer Kulturverein* und der *Afghanische Verein* treten kaum öffentlich in Erscheinung.

²⁰⁴ www.kanune-afghan.com

Traumatisierung der tschetschenischen Flüchtlinge zurück. Tschetschenische Flüchtlinge sind auch häufig Zielscheibe rassistischer Diskurse seitens lokaler und regionaler PolitikerInnen und Medien. Diese gipfelten im Januar 2008 in der Abschiebung von drei willkürlich ausgewählten tschetschenischen Familien nach Traiskirchen durch die Kärntner Landesregierung, infolge einer Schlägerei am Silvesterabend in Villach, sowie im Aufruf des Landeshauptmanns Jörg Haider (BZÖ) zur Denunziation von „gewalttätigen Asylwerbern“ in einer Postwurfsendung an 45.000 Villacher Haushalte (*Kleine Zeitung*, 19. 1. 2008).

Vor diesem Hintergrund haben sich neben bestehenden informellen Solidaritätsnetzwerken zwei formelle Vereine von TschetschenInnen in Österreich herausgebildet: der *Verein demokratischer Tschetschenen in Österreich* und die *Europäisch-tschetschenische Gesellschaft* (ETG), die im Folgenden genauer beschrieben wird.

Gründungskontext und Ziele der Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft

Die *Europäisch-tschetschenische Gesellschaft* (ETG) wurde 2005 auf Initiative des damaligen offiziellen österreichischen Vertreters der Tschetschenischen Republik Itschkeria gegründet. Als Verein von TschetschenInnen und Nicht-TschetschenInnen sollen die Aktivitäten „im Laufe der Zeit über Österreich hinaus gehen, um sowohl darauf hinzuweisen, dass der Tschetschenienkonflikt europäisches Engagement und europäische Solidarität erfordert als auch, damit zusammenhängend, die Europäer daran zu erinnern, dass Tschetschenien ein Teil Europas ist“ (Stupnig 2007: 36).

Das Ziel der *Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft* ist es, „Menschen verschiedener europäischer Länder die tschetschenische Geschichte, Kultur und Tradition nahezubringen, sowie über die heutige Situation des tschetschenischen Volkes zu informieren. Sie möchte die europäisch-tschetschenische Verbindung, Freundschaft und Gemeinschaft entwickeln und unterstützen.“²⁰⁵

Eine erste Aktivität der Gesellschaft war die Organisation eines Gedichtwettbewerbes für tschetschenische Kinder. Die Homepage der ETG informiert seit 2006 über Veranstaltungen zu Tschetschenien in Österreich und in Europa und berichtet über Fragen im Zusammenhang mit Menschenrechten, beispielsweise über Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (vgl. Stupnig 2007: 36f). Auch die transnationale Vernetzung ist von Bedeutung und besonders auf EU-Ebene und in Belgien ausgeprägt. Eine wichtige transnationale Aktivität der ETG ist das ambitionierte Hilfsprojekt für tschetschenische Waisenkinder in Baku, der Hauptstadt von Aserbaidshan (siehe auch unten).

5.2.3 KurdInnen

Die kurdische Diaspora ist verhältnismäßig gut erforscht. In Österreich haben sich mehrere AutorInnen mit soziopolitischen Netzwerken oder MigrantInnenorganisationen von v. a. türkisch-kurdischen oder alevitischen Einwanderern/Einwanderinnen befasst (siehe Waldrauch/Sohler 2004; Kroissenbrunner 1996, 2003; Reiser 1997, 2000), einzelne Studien beleuchten aber auch die europäische Diaspora (Marouf 2002). Die Größe der kurdischen Bevölkerungsgruppe wird auf zwischen 60.000 und 80.000 Personen geschätzt. An europäischen Vergleichsstudien zu transnationalen politischen Praktiken und Lobbying von KurdInnen sind besonders die Forschungen von Østergaard-Nielsen (2001, 2002, 2003) und Wahlbeck (1999, 2002) zu erwähnen.

Entstehung kurdischer Vereine

Die ersten KurdInnen aus der Türkei kamen von den 1960er-Jahren an als ArbeitsmigrantInnen und StudentInnen nach Österreich und waren anfangs innerhalb von linksorientierten türkischen politischen Vereinen organisiert. Sie gründeten erst Mitte der 1970er-Jahre eigene kurdische Vereine.

²⁰⁵ www.eu-tg.org/de/story.asp?story_id=6 (Abfrage am 24. 10. 2007).

1979 wurde der erste *Kurdische Arbeiterverein* gegründet, der mit wachsender Beteiligung von StudentInnen alsbald in *Kurdischer Arbeiter- und Studentenverein* umbenannt wurde (Waldrauch/Sohler 2004: 238). Mit der ersten Welle von kurdischen Flüchtlingen aus dem Irak wurden auch die ersten kurdischen Selbstorganisationen von StudentInnen und politischen EmigrantInnen aus dem Irak gegründet, darunter die KSSE (*Kurdish Students Society in Europe*) und die AKSA (*Association of Kurdish Students Abroad*). Diese waren schon damals sehr stark europaweit agierende Organisationen (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 238, Interview K. M.).

Als 1984 die PKK ihren bewaffneten Kampf begann, kam es zu einer größeren Flüchtlingswelle aus Nordkurdistan (Türkei). Durch die Flüchtlinge wurde auch die Ideologie der PKK nach Österreich transferiert, die Arbeit in den Vereinen gewann zusehends an politischer Ausrichtung und entsprechende Aktivitäten nahmen mit Ende der 1980er-Jahre rasant zu. Auch fraktionierten sich die Vereine zunehmend in politische und eher kulturell ausgerichtete Vereine. Die Gründung des ersten kurdischen Dachverbands, des *Kurdischen Informationsbüros* (KIB), stellte den Versuch einer Einigung der KurdInnenvereine dar. Das Ziel, mit dem KIB eine nicht parteipolitisch ausgerichtete, herkunftsländerübergreifende Organisation zu gründen, scheiterte jedoch, nachdem sich das KIB in der Folge zusehends an der politischen Linie der PKK orientierte (Waldrauch/Sohler 2004: 241). Die Gründung des *Kurdischen Zentrums* (im Jahr 1987; es ging aus dem seit 1983 im *Wiener Werkstätten und Kulturzentrum* (WUK) agierenden *Kurdischen Studentenverein* hervor) stellte einen weiteren Versuch dar, eine parteipolitisch unabhängige Organisation zu schaffen, welche das Zusammentreffen aller KurdInnen unabhängig von politischen Einstellungen und nationaler Herkunft ermöglichen sollte (WUK Info-Intern 2006: 23).

Eine zweite wichtige Dachorganisation, in der sich politische Flüchtlinge aus Kurdistan organisierten und die sie unterstützten und repräsentierten, wurde 1992 mit dem *Verband der Kurdischen Vereine in Österreich – FEYKOM* geschaffen, welche wie das *Kurdische Zentrum* ihren Sitz in Wien hat.

Im Gegensatz zu den irakisch-kurdischen Flüchtlingen trafen kurdische Flüchtlinge aus der Türkei in den 1980er-Jahren bereits auf eine bedeutsame Gruppe von kurdischen „GastarbeiterInnen“ und hatten somit gänzlich andere Voraussetzungen für die Gründung von Vereinen. Zu diesem Zeitpunkt gab es bei der ersten Generation der kurdischen MigrantInnen in Österreich ein noch kaum ausgeprägtes kurdisches Selbstverständnis, die damaligen ArbeitsmigrantInnen in Wien hatten kein bzw. kaum Wissen über die kurdische Geschichte oder kurdische Sprachen (Waldrauch/Sohler 2004: 239).

H. A., Kurde aus der Türkei, war als Student an der Gründung des ersten kurdischen Vereins (*Kurdischer Arbeiterverein*, später *Kurdischer Arbeiter- und Studentenverein*) beteiligt. Dabei ging es auch darum, die in der Mehrzahl anwesenden kurdischen „Gastarbeiter“ zu unterstützen und auch ein kurdisches Bewusstsein im Exil zu mobilisieren:

„Es gab hier keine kurdischen Organisationen in dem Sinn, also wir waren die ersten, die kurdische Vereine gegründet haben. Ich bin selbst bei der Gründung des kurdischen Studentenvereins dabei gewesen und danach haben wir auch einen Arbeiterverein gegründet, weil wir gesehen haben, dass sehr viele Gastarbeiter aus Kurdistan hier leben. Und ich selbst habe zum Beispiel dort Deutschkurse organisiert und diverse kulturelle [Veranstaltungen]. Also ich konnte selbst keinen Volkstanz oder so etwas ähnliches, bin also zu einem Türken gegangen, der Lehrer war und der hat ihn mir beigebracht.“ (Interview H. A.)

Anfang der 1980er-Jahre war der Bedarf an einer Organisation für KurdInnen groß. H. A. war sowohl im kurdischen Studentenverein als auch im kurdischen Arbeiterverein bei der Gründung aktiv:

„Im September 1980 war das genau, da haben wir im 22. Bezirk einen Abend organisiert. Es war ganz voll, etwa 500, 550 Leute waren anwesend und es ist sehr gut gelungen, und das war natürlich für weitere politische Aktivitäten eine Motivation, dass wir am richtigen Weg sind und dass wir weitermachen sollen. Wie gesagt haben wir dort also, im 4. Bezirk, einen Verein gegründet und da haben wir abends eben

Deutschkurse gemacht, Fotokurse und sonstige Kurse, auch für Frauen usw. abgehalten damals, und das war sozusagen unsere erste kurdische Organisation in Österreich, die wir gegründet haben.“ (Interview H. A.)

Die Mobilisierung der kurdischen „Gastarbeiter“ konnte in der Folge auch von der 1984 gegründeten PKK genutzt werden.

KurdInnen aus den verschiedenen Herkunftsländern definieren sich in erster Linie über die Zugehörigkeit zu einer unterdrückten sprachlichen/kulturellen Minderheit. Dieser Aspekt ihrer Identität ist insofern auch im Aufnahmeland relevant, weil die aktive Zugehörigkeit zu einer (kämpfenden) kurdischen Partei einen möglichen Grund für die Anerkennung als Flüchtling in Österreich darstellt. Österreich verfolgte in der „Kurden-Frage“ über viele Jahre eine kurdenfreundliche Politik, die sich auch in der Aufnahme von Flüchtlingskontingenten aus dem Irak manifestierte. Auch gegenüber der PKK wurde vom österreichischen Innenministerium eine Vorgehensweise gewählt, die deeskalierend wirkte und etwa dazu führte, dass Konflikte mit Türken (bzw. staatlichen türkischen Einrichtungen) oder innerhalb der PKK nicht in Österreich ausgetragen wurden.

FEYKOM – Verband der Kurdischen Vereine in Österreich (1992) und Kurdisches Zentrum (1987)

Gründungskontext und Ziele

1992 schlossen sich vor dem Hintergrund der verschärften türkischen Militäroffensive im türkischen Kurdengebiet der PKK bzw. ERNK (*Nationale Befreiungsfront Kurdistans*) nahe stehende Vereine zu einem Dachverband der kurdischen Vereine in Österreich, FEYKOM, zusammen. Ziel ist die Koordinierung der kurdischen Vereine in Österreich und deren Interessensvertretung auf politischer, sozialer und kultureller Ebene. Als die PKK in Österreich keine offizielle Auslandsvertretung mehr hatte, übernahm FEYKOM eine vergleichbare Rolle. H. A., aktueller Obmann von FEYKOM – *Verband der Kurdischen Vereinen in Österreich*:

„FEYKOM versteht sich als Sprachrohr der Kurden in dem Sinn, dass wir meinen, wir haben ja kein Land, keine offizielle Vertretung hier in Österreich und FEYKOM ist so eine Art Botschaft von Kurden hier in Österreich. Es wird ja auch so gesehen. Fallbeispiel: Wenn eine kurdische Familie ihrem Kind einen kurdischen Namen geben wollte, dann gab es Probleme mit der türkischen Botschaft. Als türkische Staatsbürger durften sie ihren Kindern keinen kurdischen Namen geben. Und da haben wir zum Beispiel mit den Standesämtern Kontakt aufgenommen und haben gesagt: ‚Wir sind ein Verband, eine Dachorganisation von Kurden hier in Österreich und wir könnten dabei helfen.‘ Wir haben zum Beispiel ein Namensbuch organisiert und an alle in Wien befindlichen Standesämter verteilt, damit sie nicht mehr anrufen sollen oder keine Bestätigung mehr brauchen, nachschlagen können, ob das ein kurdischer Name ist.“ (Interview H. A.)

K. M., Kurde aus dem Irak und Mitbegründer des *Kurdischen Zentrums*, erwähnt, dass die exilpolitische Arbeit unter den kurdischen Vereinen oft einen wesentlichen Schwerpunkt der Vereinstätigkeiten darstellte. Das *Kurdische Zentrum* konstituierte sich dagegen im Jahre 1987 explizit mit nicht-nationaler und nicht-parteilichter Ausrichtung. Es bietet Beratung für Flüchtlinge, organisiert kulturelle Veranstaltungen und arbeitet im Bereich der Vermittlung kurdischer Kultur und Sprache (Waldrauch/Sohler 2004: 267). Durch die großen Flüchtlingsströme von KurdInnen aus dem Irak während des Ersten Golfkrieges (1980–1988) wurde das *Kurdische Zentrum* immer mehr Anlaufstelle für Flüchtlinge und bot Hilfe bei Behördengängen und bei Schwierigkeiten mit den Botschaften der jeweiligen Herkunftsländer. Zu dieser Zeit hatte das *Kurdische Zentrum* eine hohe Anzahl an Mitgliedern und war eine der größten kurdischen Organisationen in Österreich (Waldrauch/Sohler 2004: 242).

Bedeutung transnationaler Organisation

Die KurdInnen gehören im europäischen Kontext zu einer stark transnational organisierten Community mit ausgeprägten politischen Vertretungsstrukturen.

“The Kurds in Europe are a very heterogeneous group and the Kurdish communities in Europe stem from a multitude of different political orientations, religious beliefs, linguistic groups, social classes, educational backgrounds and gendered experiences. However, despite these differences, a common feature of all Kurdish communities in Europe seems to be the existence of transnational social relations.” (Wahlbeck 2002: 225)

Die schon oben erwähnten ersten irakisch-kurdischen StudentInnenvereine (AKSA, KSSE) waren von Beginn an europäisch orientiert. Auf der europäischen Ebene wichtig für KurdInnenvereine ist die *Konföderation kurdischer Vereine in Europa – KONKURD*, in der auch FEYKOM Mitglied ist.

5.2.4 Afrikanische Communitys

MigrantInnen und Flüchtlinge aus afrikanischen Ländern südlich der Sahara stellen im Vergleich zu anderen Flüchtlings- und MigrantInnengruppen in Österreich nur eine eher kleine Gruppe dar. Jüngste Statistiken geben 20.897 Angehörige afrikanischer Staaten (inkl. nordafrikanische Staaten) an (1. 1. 2007) (Lebhart/Marik-Lebeck 2007: 169). Spricht man von Personen mit afrikanischem Migrationshintergrund, so waren dies im Jahr 2007 38.949 (inkl. nordafrikanischer Staaten) (Lebhart/Marik-Lebeck 2007: 172). Auch sind die Communitys – wir beschränken uns in der Folge auf afrikanische Communitys im Sinne von *black communities* – in Bezug auf Herkunftsland sowie soziale, politische und kulturelle Hintergründe sehr heterogen. Bisher gibt es nur wenig Forschungsliteratur zu afrikanischen MigrantInnen in Österreich. Diese befassen sich mit der Situation von AfrikanerInnen in Wien (Ebermann 2002) oder der spezifischen Situation von afrikanischen Frauen (Mustafa Hamid 2002), den afrikanischen MigrantInnenorganisationen (Waldrauch/Sohler 2004) oder beleuchten die historische Dimension afrikanischer Präsenz in Österreich (Sauer 2007). Einzelne Arbeiten befassen sich mit spezifischen Gruppen von afrikanischen Flüchtlingen in Österreich, wie den Somalis (Kroner 2000), unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (Fronek/Messinger 2002) oder Flüchtlingsfrauen aus Afrika (Mustafa Hamid 2001).

Waldrauch/Sohler machen zwei zentrale Stränge der Migrationsgeschichte afrikanischer Zuwanderer/Zuwanderinnen nach Österreich aus: die Eliten- und StudentInnenmigration ab den 1960er-Jahren aus Ländern wie Ghana und Nigeria einerseits und die zunehmende Relevanz der Flüchtlingsmigration, die seit den 1990er-Jahren zunimmt andererseits (Waldrauch/Sohler 2004: 356). Die Flüchtlinge kamen damals vorwiegend aus Äthiopien, dem ehemaligen Zaire/Kongo, Sierra Leone, Ruanda, dem Sudan und Nigeria (Waldrauch/Sohler 2004: 358). Die ersten afrikanischen Organisationen²⁰⁶ wurden von StudentInnen gegründet, darunter die *Gemeinschaft afrikanischer Studenten in Österreich*, die die erste länderübergreifende Organisation war und aus der das *Pan-Afrikanische Forum in Österreich für Kultur und politische Entwicklung Afrikas* (PANAF – *Pan African Forum in Austria*) hervorging. Mit der Zunahme der Anzahl afrikanischer StudentInnen sowie Flüchtlinge hat sich auch das Organisationsspektrum erweitert, und die afrikanischen MigrantInnen haben seit den 1990er-Jahren ein dichtes Organisationsspektrum gebildet (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 362ff). Erwähnenswert sind auch interkulturelle Initiativen und Medienvereine wie *Cross Cultural Communication* (CCC) (1990) oder *Radio Afrika* (1997), welche sich auch stärker mit Fragen von Vorurteilen und Rassismus auseinandersetzen (siehe weiter unten). Die Zunahme von Flüchtlingen aus Afrika ließ auch einige Unterstützungs- und Integrationsvereine entstehen, wie die 1994 gegründete *Association for Democracy* (ADA) oder die *Vereinigung für Menschenrechte und Demokratie* (AHDA) (1998), die sich explizit auch in der sozialen und rechtlichen Beratung und

²⁰⁶ Die ersten afrikanischen Organisation waren die auf nationaler Herkunft basierende *Union of Ghana Nationals in Austria*, 1953 gegründet, die bis heute besteht, sowie die *Nigerian Students Union of Austria*, gegründet 1964 (Waldrauch/Sohler 2004: 356f).

Betreuung von Flüchtlingen engagierten. Mit der Zunahme polizeilicher Übergriffe auf afrikanische MigrantInnen und AsylwerberInnen ab dem Ende der 1990er-Jahre, die einen ersten Höhepunkt mit dem Erstickungstod des Asylwerbers Marcus Omofuma 1999 und der darauf folgenden „Operation Spring“ erreichten, begann eine breite antirassistische Mobilisierung innerhalb der afrikanischen Communitys, die auch stark von afrikanischen Frauenvereinen (etwa *SCF – Schwarze Frauen Community für Selbsthilfe und Frieden*) und Vereinen der sogenannten Zweiten Generation (wie *PAMOJA – Bewegung der jungen afrikanischen Diaspora in Österreich*) mitgeprägt wurde.

Der Kontext des zunehmenden gesellschaftlichen und auch institutionellen Rassismus (z. B. „Operation Spring“) forciert(e) bei vielen Selbstorganisationen afrikanischer MigrantInnen in Österreich eine Anbindung an antirassistische Netzwerke wie ANAR (oder auf europäischer Ebene ENAR) und die Bildung neuer Allianzen mit NGOs und anderen MigrantInnenorganisationen und fördert(e) die Entstehung neuer Dachorganisationen (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 380f). Besonders im Rahmen der europaweiten Harmonisierung der Asylpolitik sind VertreterInnen afrikanischer Communitys aus Österreich in jüngster Zeit auch auf europäischer Ebene engagiert und als Gründungsmitglieder an der ersten europäischen Flüchtlingselbstorganisation *European Refugee Advocacy Organisation* (ERAD) beteiligt.

Im Folgenden ein kurzer Überblick über die von uns ausgewählten Vereine:

Gründungskontext und Ziele der Äthiopischen Gemeinde in Österreich (2000)

Bei der Mehrheit der von Flüchtlingen gegründeten Organisationen stand als oberstes Ziel die Unterstützung von Landsleuten während ihrer ersten schwierigen Phase unmittelbar nach der Ankunft in Österreich. So auch bei der im Jahr 2000 gegründeten *Äthiopischen Gemeinde in Österreich*, als deren Mitbegründer und erster Obmann E. B. fünf Jahre lang fungierte. Anlass für die Gründung der Organisation war eine Reihe von Suiziden innerhalb der äthiopischen Community, die das Fehlen eines sozialen Netzes für die etwa 400 bis 450 ÄthiopierInnen in Österreich deutlich machte. So E. B. im Interview:

„Im Jahr 2000 hat sich ein Äthiopier aufgehängt, er hat sich umgebracht [...], das war gleich nach dem Wiener Marathon. Ich bin damals das erstes Mal Wiener Marathon gelaufen und nach dem Lauf saßen wir im Café Einstein, haben gelacht usw. [...]. S. war dabei und wir haben einen schönen Abend gehabt. Und am nächsten Tag hat er sich aufgehängt. [...] Dann waren wir in der Kirche und haben Geld gesammelt, wirklich wahnsinnig viel Geld. Dann haben wir darüber diskutiert. Er war der fünfte, der sich hier umgebracht hat. Drei kannte ich, die anderen zwei kannte ich nicht, da war ich noch nicht in Österreich. Und dann haben wir darüber geredet: ‚Was fehlt uns eigentlich, was fehlt uns hier?‘ [...] Und dann: ‚Uns fehlt einfach Sozialleben.‘ Wir kommen aus einer Gesellschaft mit großen Familien, wir haben viele Freunde [...] ich habe hier gelernt, allein zu essen. [...] Man fühlt sich einfach einsam. Es ist das Wetter sowieso furchtbar und dann, ... trifft man die Freunde nicht und trifft zum Beispiel einen Monat lang keinen Äthiopier und dann vermisst man vielleicht diese Dinge. Alle fünf, die gestorben sind, [...] es war kein wirtschaftliches Problem. Sie alle hatten Arbeit, gute Jobs. Die eine Frau, die gestorben ist, war Ärztin im AKH ... Und dann haben wir gedacht: ‚Nein, wir brauchen irgendwie eine Gemeinde, um zumindest Veranstaltungen zu machen, zwei-, dreimal im Jahr, dass wir uns treffen und [...] wenn möglich auch eine äthiopische Kirche. Weil es auch gut ist, sich zumindest jeden Sonntag zu treffen.“ (Interview E. B.)

Ein wichtiges Ziel der Gemeinde ist,

„den Kontakt und das Verständnis zwischen Österreichern und Äthiopiern zu verstärken, den in Österreich lebenden Äthiopiern Informationen und Hilfe anzubieten sowie über die äthiopische Kultur, Tradition und Geschichte zu informieren und im Rahmen von Festen und Veranstaltungen vorzustellen. Ein großes Problem, mit dem die etwa 400 in Österreich lebenden Äthiopier konfrontiert sind, ist Einsamkeit und das Fehlen von Familienangehörigen, Freunden und des sozialen Lebens, das von besonderer Bedeutung ist.“²⁰⁷

²⁰⁷ Homepage der Äthiopischen Gemeinde in Österreich, www.ethiopian-community.at.tf (Abfrage am 6. 12. 2007).

Höhepunkte ihrer Aktivitäten bilden die Organisation der Äthiopischen Neujahrsfeste mit etwa 300 BesucherInnen, zu denen bekannte äthiopische KünstlerInnen eingeladen werden, oder das jährliche Osterfest. Die *Äthiopische Gemeinde* konnte in der Folge eine äthiopisch-orthodoxe Kirche gründen, wo sich die äthiopische Community jeden Sonntag treffen kann. Die Kirche Klein-Schwechat wird der äthiopischen Gemeinde von der Erzdiözese Wien zur Verfügung gestellt. Ein weiterer Schwerpunkt ist eine Fußballmannschaft, über die ÄthiopierInnen auch international vernetzt sind (siehe transnationale Aktivitäten).

Neben der Schaffung eines sozialen Netzes für ÄthiopierInnen im Exil war es für den Obmann als anerkanntem politischen Flüchtling wichtig, dass der Verein für alle ÄthiopierInnen offen bleibt, weshalb dieser von politischen Einflussnahmen unabhängig sein sollte.

„Es war auch Absicht – wie wir von den politische Strukturen oder diesen parteipolitischen Strukturen in Äthiopien gelernt haben –, den Verein hier möglichst nicht parteiaktiv zu machen. Wir brauchen einfach nur eine soziale Gemeinde, für soziale Aktivitäten, aber keine politischen Aktivitäten, weil sonst machen wir die Tür auf für die Botschaft – und es kommt auch der politische Konflikt.“ (Interview E. B.)

Aufgrund der brisanten politischen Lage in Äthiopien und der großen Anzahl politischer Flüchtlinge in Österreich hat sich die Gemeinde zum Grundsatz genommen, keine politischen Aktivitäten zu veranstalten. Solche Agenden werden von einem informellen Komitee, bestehend aus einigen wenigen Personen, wahrgenommen. Dieses Komitee ist mittels einer informativen Homepage vernetzt und deren Aktivitäten werden über ein äthiopisches Radio verbreitet.

Gründungskontext und Ziele von Chiala' Afriqas (2002)

Die Gründung des *AfrikaZentrum Chiala' Afriqas*²⁰⁸ im Jahr 2002 in Graz war die Folge einer Reihe von persönlichen Erfahrungen des kamerunischen Journalisten E. K. als Asylwerber aus Afrika, welche dieser in der ersten Zeit in Graz sammelte (siehe Kapitel 5.1.3: Biographische Hintergründe und soziales Kapital).

Der studierte Politikwissenschaftler hatte in Kamerun als Journalist gearbeitet und war in der StudentInnenbewegung aktiv. Da er seinen eigentlichen Beruf in Österreich nicht ausüben konnte, gründete er einen Verein zur Unterstützung der Integration der AfrikanerInnen in Graz bzw. in Österreich:

„Prädestiniert war ich für diese Integrationsprojekte oder den Kampf gegen Rassismus etc. nicht. Das sind Sachen, die man erst hier sieht und sich dann einfach engagiert. Das war zu Hause etwas anderes, da war unser Kampf gegen die Diktatur, gegen Neokolonialismus usw., aber wenn man hier ist, ist man selber konfrontiert mit der Situation, sind wir selber Opfer von Rassismus, von Ausgrenzung und dann kommt dieses Bedürfnis, etwas zu tun. Darum sind dann diese Initiative von *Chiala'* gekommen und das AfrikaZentrum.“ (Interview E. K.)

Das *AfrikaZentrum Chiala' Afriqas* in Graz besteht nunmehr seit sieben Jahren. Ursprünglich als Verein zur Unterstützung der afrikanischen Community in Graz gegründet, haben sich bestimmte Aufgabenbereiche, wie Deutschkurse oder Arbeitsvermittlung, auch auf andere MigrantInnen in Graz ausgeweitet.

Das *AfrikaZentrum Chiala' Afriqas* versteht sich als „*Begegnungsstätte und Plattform, in deren Rahmen afrikanische Kultur gepflegt und eine Brücke zwischen AfrikanerInnen und GrazerInnen geschaffen werden soll. Zum anderen ist das Afrikazentrum Chiala' Afriqas ein für alle offenes Forum des Dialogs und interkulturellen Austausches.*“²⁰⁹ Den wichtigsten Event dafür bildet das jährlich stattfindende *Chiala'-Afriqas-Festival*, ein einwöchiges Großereignis mit Lesungen, Filmen, Malerei, Musik, Tanz, Gastronomie, Bazar und Workshops mit Afrikaschwerpunkt, an dem ein Großteil der afrikanischen KünstlerInnen aus Graz mitwirkt. Als weitere Aktivitäten organisiert das Zentrum seit

²⁰⁸ www.chiala.at/

²⁰⁹ Siehe [www.chiala.at.](http://www.chiala.at/)

einem Jahr eine Studienreise in den Senegal und bietet einen Stadtrundgang „Das Afrikanische Graz“ an. Für die Zukunft ist ein Afrika-Handbuch geplant, das Aufschluss über die in Graz lebenden Afrikanerinnen und Afrikaner geben soll.

Ein weiterer zu erwähnender Verein ist *ProHealth*, ein aus der afrikanischen Community in Graz hervorgegangener Verein, der sich auf den Gesundheitsbereich spezialisiert hat. Er wurde von einem nigerianischen Flüchtling gegründet und besteht erst seit Kurzem:

„ProHealth: Das ist ein Verein oder eine Initiative von AfrikanerInnen, nicht nur aus Nigeria, sondern eine Initiative mit Programmen für AfrikanerInnen unabhängig von Herkunft, allerdings geht es v. a. um AfrikanerInnen südlich der Sahara. Es geht um Gesundheitsförderung, es geht mehr um die präventive Ebene, Aufklärungsarbeit innerhalb der afrikanischen Community mit Gesundheitsthemen. Wir haben eine bessere Struktur. Wir sind noch nicht so aktiv tätig, dass wir Angestellte haben, aber es ist alles vorgesehen. Wir haben bestimmte Konzepte bzw. Projekte, die wir durchführen möchten und dafür haben wir schon um Geld angesucht. Infrastruktur haben wir schon, wir treffen uns regelmäßig einmal in der Woche, die Mitglieder, das sind im Moment insgesamt acht Personen. Bis jetzt haben wir von kleinen Spenden gelebt und haben wir seit 2005 zweimal den internationalen Welt-Aids-Tag organisiert, wo wir Aufklärungsarbeit innerhalb der Community geleitet haben und es ist auch geplant, allgemeine Beratung durchzuführen und Workshops zu verschiedenen Themen immer wieder innerhalb der afrikanischen Community zu organisieren.“ (Interview W. E.)

Gründungskontext und Ziele von *Radio Afrika* und *AfrikaNet*

Eine besondere Form der Selbstorganisation findet sich innerhalb der afrikanischen Community in Wien rund um zwei Medienprojekte. Gerade von AfrikanerInnen gegründete künstlerisch und medial ausgerichtete Vereine richten sich nicht mehr vorwiegend und ausschließlich an afrikanische MigrantInnen, sondern auch an ein österreichisches Publikum, dem einerseits afrikanische Kunst und Kultur nahegebracht werden soll, gleichzeitig soll aber auch auf stereotypisierende und rassistische Afrikabilder hingewiesen werden (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 368). *Radio Afrika – Verein zur Verbesserung der europäisch-afrikanischen Beziehungen* ist eine dieser wichtigen Initiativen, die 1997 gegründet wurde. Zum einen wollte man für afrikanische JournalistInnen ein Berufs- und Arbeitsfeld schaffen, andererseits dem verzerrten Bild über Afrika und AfrikanerInnen in den westlichen Medien entgegenwirken (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 369). *Radio Afrika* sendete zu Beginn über den ORF, der einen Sendeplatz zur Verfügung stellte. Heute sendet *Radio Afrika* im Rahmen der unabhängigen privaten Radioinitiativen (*Radio Orange*). Im Laufe der Zeit entstand auch eine Kooperation mit der *Wiener Zeitung*, wo eine monatliche Beilage (*Tribüne Afrika Print*) erschien, die aber mit dem letzten Chefredakteurswechsel eingestellt wurde. Ein weiteres hier beschriebenes Projekt ist *AfrikaNet* (www.afrikanet.info), die Internetplattform der Austrian Black Community, die von einem Mitbegründer und Mitarbeiter von *Radio Afrika* ins Leben gerufen wurde. Von diesem wurde unlängst auch die Agentur *M-Media* gegründet, die vor allem antirassistische Aufklärungs- und Kampagnenarbeit betreibt.

5.2.5 Frauenvereine

Eine besondere Variante unter den Flüchtlingsselforganisationen stellen die von Flüchtlingsfrauen gegründeten Vereine dar. Zwei Beispiele, die wir für unsere Studie als exemplarisch ausgewählt haben, sind LEFÖ und die *Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen* (GIF). Vor allem gut ausgebildete politisch aktive Frauen, die als Flüchtlinge nach Österreich gekommen waren, fungierten – neben den Studentinnen und Akademikerinnen – als Pionierinnen für die Gründung von Frauenvereinen von Migrantinnen und Flüchtlingen in Österreich (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 436).

Die erste und bis heute wichtige Frauenorganisation war der Verein *Lateinamerikanische Exilierte Frauen in Österreich* (LEFÖ), heute *LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen*, welcher 1985 von zwei Flüchtlingsfrauen aus Lateinamerika (Argentinien und Chile) gegründet wurde. Gründungsziel war, wie aus dem Interview mit einer der Gründerinnen, C. B., hervorgeht, eine Mischung aus Beratungsstelle für Frauen, Kommunikationszentrum und sozialer Bewegung zu schaffen. Als erste Initiative organisierte LEFÖ gemeinsam mit dem Berufsförderungsinstitut (bfi) Wien und dem Arbeitsmarktservice ein Qualifizierungsprojekt für Flüchtlingsfrauen aus Lateinamerika mit Maturaabschluss, „Export/Import Schwerpunkt Lateinamerika“, in der Folge wurde ein ähnlicher Kurs auch für Frauen ohne Matura angeboten. Auch konnten im Rahmen der damals vom Arbeitsamt geförderten „Aktion 8000“ drei Stellen für die Beratungstätigkeit bei LEFÖ finanziert werden. In den darauffolgenden Jahren wurden der Bildungsbereich und das Kommunikationszentrum ausgebaut. Auch politisches feministisches Engagement war und ist Teil des Selbstverständnisses des Vereins, was durch feministische Bewusstseinsarbeit, Teilnahme an feministischen Kongressen und Kontakten zu Frauenorganisationen weltweit zum Ausdruck kam und kommt (Interview C. B., zit. in Waldrauch/Sohler 2004: 438).

Heute zählt LEFÖ 13 hauptamtliche Mitarbeiterinnen. Die Arbeitsbereiche haben sich auf Migrantinnen generell ausgedehnt, die Beratung umfasst zudem Familienberatung, Rechts- und psychologische Beratung. Weiters hat sich LEFÖ auf die Arbeit im Zusammenhang mit Frauenhandel und Sexarbeit spezialisiert (*Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel*, Gesundheitsprävention für Migrantinnen in der Sexarbeit) und sein Bildungsangebot innerhalb des Bildungszentrums (Lernzentrum) für Migrantinnen erweitert (Deutsch- und Alphabetisierungskurse, Computerschulungen). Einen eigenen wichtigen Bereich bildet auch die Öffentlichkeits- und Vernetzungsarbeit auf nationaler wie internationaler Ebene (siehe www.lefoe.at).

Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen (GIF)

Ein weiterer Frauenverein, der schon seit den 1980er-Jahren existiert, ist die *Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen in Österreich* (GIF), die im April 1986 gegründet wurde. Die Gründerinnen waren Frauen, die im Zusammenhang mit dem Iran-Irak Krieg²¹⁰ seit 1986 nach Österreich geflüchtet waren (vgl. Waldrauch/Sohler 2004: 443; asyl aktuell 3/2003: 27ff). Unabhängig und unpolitisch (im Sinne von parteipolitisch) zu sein, war auch ein wichtiges Kriterium für die *Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen* in Wien:

„Wir wollten unabhängig [sein]. Wirklich bewusst unabhängig. D. h. keine Partei. Also damals, als ich angefangen habe, zur Gesellschaft zu kommen, da war ein Spruch: ‚Alles, was wir denken, sollen wir draußen lassen und ohne das herein kommen.‘ Also jegliche Hintergedanken, politische Gedanken muss man draußen lassen.“ (Interview GIF)

Auch hier weisen die VertreterInnen der GIF ausdrücklich darauf hin, dass diese betont unpolitische Ausrichtung mit der Angst vieler IranerInnen vor politischen Aktivitäten auch im Exil und den möglichen Repressionen hier und auch gegenüber Familienmitgliedern im Iran zu tun hat. Daher war es wichtig, einen Frauenverein zu haben, der auch einen geschützten Rahmen bietet für frauenspezifische Anliegen und gemeinsame Ziele, denn

„ich darf jede Ideologie haben, die ich will, aber ich darf sie in der Gesellschaft [Verein GIF] nicht bewerben, sondern wirklich für das gemeinsame Ziel gemeinsam arbeiten.“ (Interview GIF)

Die Gesellschaft sieht sich als Beratungs-, Therapie- und Informationszentrum. Im Rahmen der Gesellschaft wird zusätzlich die *Parvin Etesami Sprach-Schule*, welche als Bildungszentrum für Immigrantinnen mit persischer Sprache dient, geführt.

²¹⁰ Auch als „Erster Golfkrieg“ bezeichneter Konflikt zwischen September 1980 und August 1988.

Die Zielsetzungen des Vereins bestehen heute in erster Linie darin, Migrantinnen, aber auch deren Familien bei der Bewältigung ihrer Lebenssituation in Österreich in rechtlicher, psychosozialer und sprachlicher Hinsicht zu unterstützen.²¹¹ Gemäß ihrem Selbstverständnis als Frauenorganisation fühlt sich die GIF der internationalen Frauenbewegung zugehörig und unterstützt diese sowohl national als auch international (siehe dazu unten).

Die Arbeit von GIF in Österreich konzentriert sich dagegen auf die Verbesserung der gesellschaftlichen Situation von iranischen MigrantInnen in Österreich und die Aufklärung der iranischen Frauen über ihre Rechte als Frauen und als Migrantinnen. Die rechtliche und soziale Diskriminierung der MigrantInnen, die fortgesetzte soziale Ungleichbehandlung auch nach dem Erwerb der StaatsbürgerInnenenschaft soll abgebaut werden. An die Adresse der österreichischen Mehrheitsbevölkerung gerichtet, fordert die GIF demokratische Rechte für iranische MigrantInnen. Als Mittel dazu dienen antirassistische Öffentlichkeits-, Bildungs- und Informationsarbeit. Auf der anderen Seite versteht sich die GIF als Vermittlerin der iranischen Kultur und möchte die Kommunikation, Zusammengehörigkeit und das gegenseitige Verständnis fördern. Wie bei den meisten selbstorganisierten Vereinen arbeiten alle Mitglieder und Aktivistinnen ehrenamtlich. Mit Stand von 2007 hat die GIF 28 Mitgliedschaften (www.gifwien.com).

5.2.6 Ressourcen

Zugang zu finanziellen Ressourcen

Bei der Befragung unserer InterviewpartnerInnen war ein relevanter Aspekt, welche Ressourcen Flüchtlingsselforganisationen (RCOs) generell zur Verfügung stehen, um ihre Aktivitäten durchführen und finanzieren zu können. Interessiert hat uns dabei die Frage, wie sich das Verhältnis zwischen Eigenmitteln und öffentlichen Mitteln im Aufbringen von (finanziellen/personellen) Ressourcen gestaltet – dies v. a. vor dem Hintergrund, dass sich schon der Zugang zu (v. a. öffentlichen) Finanzmitteln für den im Verhältnis zu RCOs etablierteren NGO-Bereich als schwierig (Stichwort „projektbasierte Förderungen“) herausgestellt hat (siehe Kapitel 5.4.1: NGOs).

Eigenmittel

Im Mittelpunkt der Arbeit von Flüchtlingsselforganisationen steht meist nicht die Durchführung klar abzugrenzender Projekte, sondern die gegenseitige Unterstützung der Mitglieder bei der Verortung und Integration im Aufnahmeland durch Informationen, „geselliges Zusammensein“, muttersprachliche Kurse, kulturelle Veranstaltungen, niederschwellige Beratung etc.

„Die [RCOs] haben so etwas Kaffeekränzchenhaftes [...] und tun nicht viel politisch, sind aber als Gruppe insofern ein politischer Faktor, weil sie sich gegenseitig zu informieren und einfach durchs Leben zu helfen versuchen. Das sollte man auch nicht unterschätzen, das ist nicht die direkte Teilnahme an dem, was man jetzt unter Politik versteht, aber sie ermöglichen sich gegenseitig einfach mehr Selbstständigkeit [...] das finde ich etwas sehr Selbstbestimmtes, was sie tun.“ (Interview M. K.)

In Österreich wird diese Funktion der Communityorganisationen nicht per se als förderungswürdig eingeschätzt, wobei vor allem die Gefahr von desintegrativen Impulsen durch diese Organisationen befürchtet wird (Stichwort „Parallelgesellschaften“).

Zu den mit Abstand wichtigsten Ressourcen für RCOs gehören die Mobilisierung von ehrenamtlichen MitarbeiterInnen und auch finanziellen Mitteln durch Vereinsmitglieder, Spenden begüterter Communitymitglieder und Benefizveranstaltungen.

²¹¹ Die Arbeitsbereiche der GIF umfassen: Rechts- und Sozialberatung, wöchentliche Farsi-Kurse in der *Parvin Etesami Sprach-Schule*, die am Wochenende stattfinden, und Projektgruppen zu den Themen Reportagen, Soziales und Freizeit. Des Weiteren finden im Rahmen der Gesellschaft regelmäßig Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeits-Workshops zu den Themen Integration, Mediation und geschlechtsspezifische Diskriminierung im Alltag statt (vgl. www.gifwien.com, Abfrage am 11. 10. 2007).

Die Notwendigkeit der Unterstützung der Vereinsaktivitäten und Projekte ist innerhalb der Community klarer zu vermitteln und es herrscht gegenseitiges Vertrauen. Dies wurde auch in den Interviews deutlich:

„Ich habe zwei engagierte Menschen afrikanischer Herkunft gefunden, die sich eigentlich in diesem Bereich nicht auskennen. Ich habe nur die Idee vorgestellt, sie haben gesagt: ‚Ja, wir finanzieren das, das ist kein Problem‘, d. h. das sind die Leute, die Geld haben. Es funktioniert genau so. Und bis jetzt haben wir keine Lust, mehr öffentliche Gelder zu beantragen.“ (Interview S. I.)

Auch Hilfsprojekte in den Herkunftsländern können mit Spenden aus der Community oder durch Benefizevents finanziert werden. Keines dieser Projekte bekam öffentliche Unterstützung:

„Am meisten helfen uns die Künstler, die in Wien sind, indem sie eben keine Gagen bekommen und die Eintrittskarten und alles, was an diesem Abend gesammelt wird, wird in den Iran geschickt. Das machen wir einmal im Jahr, seit vier Jahren.“ (Interview GIF)

In vielen Vereinen sind es wenige Personen, die die Aktivitäten aufrechterhalten. Wenn dieser aktive Kern aus privaten oder berufsbedingten Gründen ausfällt, ist die Kontinuität des Vereins gefährdet.

„Das Leben ist so hart und man muss verdienen und das Leben organisieren. Wir haben nur Freiwillige, arbeiten ohne Unterstützung, gar keinen Cent. Und diese Zeitschrift, das erste eineinhalb Jahr hab ich mich so bemüht, Nacht, Mittag, Morgen, jede Sekunde, ich habe mich nur auf diese Zeitschrift konzentriert. Aber jetzt ich kann nicht mehr. Wenn ich finanzielle Unterstützung bekommen hätte, dann könnte ich weniger arbeiten und mich mehr auf Zeitung und Frauenprobleme konzentrieren. Aber ich bekomme ehrlich keine Unterstützung. Immer wenn ich Papier brauchte und so, musste ich selber bezahlen.“ (Interview N. A.)

Eine Strategie dagegen ist die Schaffung eines Arbeitsplatzes über die Förderung von Projekten, was zu einer „NGOisierung“ der Communityorganisationen führt, die mit einer Entfremdung von der Community einhergehen kann.

Auch in Bezug auf Infrastruktur kann die Situation von RCOs als prekär bezeichnet werden. Viele Vereine verfügen über keine Büroräumlichkeiten und oft ist die Vereinsadresse mit der Privatwohnung des Obmannes oder der Obfrau ident. Mit öffentlichen Geldern für Projekte ist es dann meist auch möglich, geeignete Räumlichkeiten zu finden (LEFÖ, *Chiala' Afrigas*). Manchmal können auch KooperationspartnerInnen helfen, wie z. B. bei *Radio Afrika* der ORF oder beim *Afghanischen Kulturverein* die Grünen, die diesem vorübergehend ein Büro zur Verfügung stellten. In Wien gibt es für MigrantInnenvereine die Möglichkeit, stundenweise die Räumlichkeiten des *WIK – Wiener Integrationskonferenz-Vernetzungsbüros* zu nutzen. Von den von uns befragten Vereinen nimmt die GIF diese Möglichkeit wahr.

Öffentliche Mittel

Der Zugang zu finanziellen Ressourcen aus öffentlicher Hand stellt sich als extrem schwierig dar. Auf Bundesebene ist das Innenministerium bzw. der Österreichische Integrationsfonds – ÖIF für die Unterstützung von anerkannten Flüchtlingen zuständig, der aber keine Communityorganisationen fördert.

Fördergeber auf Bundesebene für einzelne Projekte sind das Bildungs-, Gesundheits- oder Frauenministerium sowie das Bundeskanzleramt. Allerdings hatten wir bei den Interviews den Eindruck, dass entsprechende Förderungen aktuell nur aufgrund langjähriger Kontakte zu den Förderstellen zustande kommen.

Finanziert werden in erster Linie (kulturelle) Veranstaltungen oder Projekte im Rahmen der Integration (v. a. Deutschkurse). In Wien ist die MA 17 für die Förderungen der MigrantInnenvereine zuständig. Für kulturelle Veranstaltungen gibt es eine eigene Abteilung innerhalb der Kulturabteilung MA 7, das Referat für interkulturelle und internationale Aktivitäten, dem der ehemalige stellvertretende Leiter des Wiener Integrationsfonds vorsteht.

Für Frauenorganisationen gibt es zusätzlich die Möglichkeit, Projekte durch die Frauenabteilung der Stadt Wien (MA 57) gefördert zu bekommen.

Die vorgegebenen Förderschwerpunkte orientieren sich am herrschenden Integrationsdiskurs und kurzfristigen Aufmerksamkeitskonjunkturen. So wurden im Jahr 2008 von der MA 17 Projekte zum „EU-Jahr des interkulturellen Dialogs“, „Starthilfe-Projekte“ für Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer und Projekte zu den Themenbereichen „Traditionelle Familienstrukturen und patriarchale Gesellschaftssysteme in der Migration“, „Rollenbilder“, „Gleichberechtigte Partnerschaften“ und „Durch Zwangsheirat arrangierte Ehen innerhalb der verschiedenen Communities“ bevorzugt gefördert.

AsylwerberInnen sind von Förderungen der MA 17 explizit ausgenommen. Nur anerkannte Flüchtlinge können durch Projekte, die von der MA 17 subventioniert werden, unterstützt werden.

Die Höhe der Förderungen übersteigt in Wien selten die 5.000-Euro-Marke. Eine der Schwierigkeiten besteht auch darin, dass für viele Communityorganisationen die Projekteinreichungsformalitäten zu kompliziert oder aufwändig sind.

Beratung dazu, wie Förderungsanträge am besten eingereicht werden können, sollte das *WIK-Vernetzungsbüro* als Interessensvertretung für MigrantInnenorganisationen stellen. Eine Mitsprache bei Förderangelegenheiten hat es allerdings nicht:

„Die erste Streiterei von WIK und Stadt Wien war, dass wir uns zumindest einmischen können, in den Förderungsprozess von Migrantenanträgen. Es ist uns gesagt worden: ‚Nein, nein, Förderung ist Staatssache.‘ Dann ist es uns geblieben, dass wir die Migranten beraten konnten, wie man Förderung bekommt. Da hab ich gesagt: ‚Wie können wir beraten, wenn ich für mein *Radio Afrika* nicht einmal einen Tausender bekommen kann, wenn ich einen Antrag mache und ich bekomme von eurer Seite kein Geld? Wie kann ich andere Organisationen beraten? Ich muss wissen, wie ihr das Geld verteilt.‘ Diese Möglichkeiten haben wir nicht.“ (Interview A. N., WIK-Vorstandsmitglied bis 2009)

Das *WIK-Vernetzungsbüro* selbst verwendet aus einem Gesamtbudget von 150.000 Euro nur 30.000 Euro für Projekte, mit denen MigrantInnenorganisationen bestimmte Services und Dienstleistungen (MigrantInnenAkademie, Beratung, Kultur, Frauen, Vernetzung) zur Verfügung gestellt werden. A. N. schildert das Dilemma:

„Aber mit 30.000 Euro kannst du kein großes Projekt machen. [...] Die Möglichkeit wäre bei uns gewesen, dass wir die Migrantenorganisationen fördern. Aber wenn du eine Migrantenorganisation fördern [willst und] du kannst nur fördern mit 200 Euro, 110 Euro: Das ist eine Katastrophe, das funktioniert nicht. Ich habe auch schon ein anderes Projekt begonnen: Wir versuchen bei den Vereinen selber eine Koordination zu schaffen, so dass sie eine funktionierende Administration haben. Weil [...] sie arbeiten immer noch entweder auf dem eigenen PC oder unter der Adresse des Obmanns oder Stellvertreters oder ich weiß nicht; d. h. wenn einer abgewählt wird, dann müssen sie die Verantwortung umwandeln. D. h. sie bleiben Vereine, die mobile Vereine sind. Meine Idee war, dass wir es schaffen, die zehn Organisationen zusammenzubringen, dann mache ich ein Sekretariat. [...] Und dieses Sekretariat, das kann ich vom WIK zahlen als Projekt für die Koordination.“ (Interview A. N.)

Möglichkeiten der Förderung von MigrantInnen in der Steiermark gibt es über die Stadt Graz (Integrationsreferat) oder das Land (Sozialressort des Landes Steiermark). Durch intensive Lobbyingarbeit hat es der Verein *Chiala' Afrigas* geschafft, eine Basissubvention für drei Jahre vom Land Steiermark zu bekommen. Dennoch ist die Situation auch in der Steiermark nicht günstig, wie der Direktor von *Chiala' Afrigas* schildert:

„Oft hat, wer zuerst kommt, vielleicht die Kohle, oder wer gute Kontakte hat oder was auch immer. Das ist immer die Sache. Leider haben die MigrantInnen wenig Lobby. Bei der Politik ist ja wenig Verständnis für die Frage Migration, MigrantInnen. Das ist die große Realität. Wir stehen oft zu Unrecht in den Medien, immer im negativen Sinne. Viel Geld für Migration, für Integration gibt es nicht. In dem Budget von Graz gibt es nicht einmal eine halbe Million pro Jahr für Integration. Kann man sich das vorstellen!“ (Interview E. K.)

Auch im „Bericht zur Lage der MigrantInnen in Graz 2006“, der vom MigrantInnenbeirat der Stadt Graz veröffentlicht wird, beklagen die Selbstorganisationen die mangelnde finanzielle Unterstützung der MigrantInnenselbstorganisationen.²¹²

Finanzielle Mittel kommen in kleinerem Maße von Parteien (Grüne, KPÖ, SPÖ), NGOs, dem ÖGB und der AK, und auch in Form von Sachspenden oder der Bereitstellung von Veranstaltungs- und Versammlungsräumen, Infrastruktur, Know-how und Vernetzungsstrukturen werden hier RCOs unterstützt.

EU-Förderungen

EU-Mittel sind für die finanzschwachen RCOs meist nicht erreichbar. Kooperationsprojekte mit NGOs, wie der *asylkoordination österreich*, wurden zwar beim (nationalen) Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) eingereicht, aber nicht bewilligt. Eine Ausnahme stellen zwei transnationale EFF-Projekte von ECRE/*asylkoordination österreich* dar, bei denen RCOs als Zielgruppe bzw. Kooperationspartner agierten. So war keine der interviewten RCOs, mit Ausnahme von LEFÖ, je bei einem EU-Projekt als gleichberechtigter Partner beteiligt. Einige VertreterInnen von RCOs merken an, dass sie von NGOs nie als Partner für z. B. EU-Projekte eingeladen worden sind.

Es fehlen nationale Strukturen zur Integration von RCOs in EU-Förderprogramme.

²¹² www.graz.at/cms/dokumente/10023090_414806/9048cfce/Bericht%20zur%20Lage%20der%20MigrantInnen_2006.pdf (Abfrage am 25. 03. 2008).

Tabelle 20: RCOs – Überblick Aktivitäten - Ressourcen		
Name der Organisation	Aktivitäten	Ressourcen
Afghanischer Kulturverein in Österreich www.kanune-afghan.com	Kulturelle Veranstaltungen (Naurozfest, Eid al-Fitr/Fest des Fastenbrechens, Benefizveranstaltungen etc.)	Mitgliedsbeiträge, Spenden bei Benefizveranstaltungen (für KünstlerInnen, MusikerInnen), MA 7 (einmaliger Zuschuss)
	Bildung	2 Jahre lang bekamen 4 Klassen Unterstützung vom ehem. Wiener Integrationsfonds; LehrerInnen konnten dadurch bezahlt werden. Heute ehrenamtlich (keine Förderungen von MA 17)
	Muttersprachliche Kurse, Deutsch, Mathe, Chemie – Lernhilfe für SchülerInnen	
	Rechts- Sozialberatung	Ehrenamtlich, Obmann
	Betreuung während Asylverfahren, Weitergabe von Informationen, Hilfe im Todesfall, Mentoring bei Konflikten innerhalb der Familie, Unterstützung von Frauen, etc.	
	Medien	Durch Mitarbeit von Vereinsmitgliedern und Community ehrenamtlich
	Vereinszeitung Frauenzeitschrift BANU	
	Repräsentation, Vernetzung (Österreich – EU – Afghanistan), Lobbying	Obmann
	Projekte im Herkunftsland	Mitglieder, Spenden über „Solidaritätsgesellschaft“, Obmann
	Schulprojekt in Afghanistan	
GIF-Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen www.gifwien.com	Bildung Parvan Etesami Samstagschule (5 Klassen, Farsi-Unterricht)	Räumlichkeiten der Sir-Karl-Popper-Schule für 100 € im Jahr zur Verfügung gestellt, diese werden von den Eltern bezahlt; Unterricht ehrenamtlich von LehrerInnen
	Teilnahme an Seminaren zum muttersprachlichen	BM für Bildung, Wissenschaft und Kultur (Reisekosten und

	Unterricht für Persisch in ganz Europa	Unterbringung)
	Projekte zugunsten von Kindern (Projekt „Ferdosi“), AsylwerberInnen (Benefizveranstaltung zugunsten von Ute Bock)	Spenden und Eintritt bei Benefizveranstaltungen, freiwilliges Engagement der KünstlerInnen
	Kulturelle Veranstaltungen (Naurozfest)	MA 7
	Frauenspezifische Veranstaltungen (Internationaler Tag der Frauen, Jour Fixe mit der MA 57, Frauen im Bild)	ehrenamtlich (Teilnahme, Organisation)
	Sozial- und Rechtsberatung, Vernetzungsstelle der GIF für Rat suchende persischsprechende Frauen (4h/Woche)	MA 17, WIK (Büro und Infrastruktur), Beratung ehrenamtlich
	Politische Arbeit, Vernetzung (Ö-EU-Intern), Teilnahme an Workshops (WIK), Mediation, Öffentlichkeitsarbeit (Homepage) etc...	ehrenamtlich
Afrikanet.info	Redaktion der Internet-Plattform	gänzlich durch private GeldgeberInnen aus der afrikanischen Community finanziert
www.afrikanet.info		
	Kampagnenarbeit Sensibilisierung (Antirassismus, Anti-Diskriminierung v. a. bzgl. Menschen afrikanischer Herkunft) Gemeinsam mit M-MEDIA (Verein zur Förderung interkultureller Medienarbeit) und AFRA (International Center for Black Women's Perspectives): Kampagne „Black Austria“ (Kommunikationskampagne zum Abbau von Vorurteilen gegenüber in Österreich lebenden Schwarzen Menschen)	private SponsorInnen, Zurverfügungstellen von Räumlichkeiten
	Kulturelle Veranstaltungen	Private Sponsoren

Europäisch-Tschetschenische Gesellschaft	Kulturelle und politische Veranstaltungen zu Tschetschenien, Menschenrechten (Tag der tschetschenischen Kultur, Kulturfest, Tschetschenischer Freiheitstag, Bücherflohmarkt)	Mitgliedsbeiträge, Spenden
www.eu-tg.org	Gedichtwettbewerb für Kinder	MA 17; ehrenamtlich, ÖH – Uni Klagenfurt (u. a. Räumlichkeiten für Veranstaltungen in Klagenfurt) und Bezirksvorstehung für den 20. Bezirk
	Rechts- und Sozialbetreuung	ehrenamtlich (v. a. durch Obmann der ETG)
	(Betreuung, Beratung von AsylwerberInnen und Flüchtlingen, Mediation in Konfliktfällen)	
	Projekte im Herkunftsland	Unterstützung von derzeit 40 Kindern mit 25€/Monat durch freiwillige SpenderInnen; Gesellschaft für bedrohte Völker
	Waisenkinderprojekt in Baku, Aserbaidzhan	(Mailing-Aktion für das Projekt)
Chiala' Afrigas – Graz		Basisfinanzierung vom Land Steiermark
www.chiala.at		
	Bildung	In Zusammenarbeit mit dem AMS und bfi Graz, SponsorInnen
	Projekt EBANDELI – Deutschkompetenz mit Job-Aktiv-Qualifikation für MigrantInnen	
	Kinder-Deutschkurs mit Lernbetreuung	
	Kulturelle Veranstaltungen	Stadt Graz, Land Steiermark
	<i>Chiala'</i> -Afrika Festival in Graz, Stadtrundgang „Das Afrikanische Graz“, Studienreisen etc.)	
	Rechts-, Sozialberatung	Land Steiermark
	Projekt AKWABA (Beratung arbeitssuchender AfrikanerInnen)	
	Lobbying und Vernetzung (MigrantInnenbeirat Graz, ERAD)	Leitung ehrenamtlich

ProHealth – African Initiative for Promoting Health – Graz		
www.prohealth.or.at		
		7 ehrenamtliche MitarbeiterInnen
	Organisation des Internationalen Welt-Aids-Tages (Aufklärungsarbeit innerhalb der afrikanischen Community)	In Zusammenarbeit mit der Steirischen Aidshilfe
	Organisation von Workshops, Seminaren, Ausstellungen und Tagungen; Aufklärungsarbeit, Prävention	In Zusammenarbeit mit der Steirischen Aidshilfe
	Lobbying und Vernetzung (MigBR, ERAD)	ehrenamtlich
FEYKOM		Derzeit 15 Mitgliedervereine; Sonstige Geldgeber: MA 17, BKA, AK., ÖGB, SPÖ, Grüne, KPÖ
www.feykom.at		
	Kulturelle Veranstaltungen (Newrozfest) Tanz- und Folklorekurse, Kurse für Frauen, etc.	Mitgliedsbeiträge, Spenden, Einnahmen (Eintritt), MA 7, BKA, Arbeiterkammer, ÖGB, SPÖ, Grüne, KPÖ
	Bildung Kurdischkurs für Jugendliche Deutschkurse	einmalige Subvention von MA 17 für Kurdischkurs MA 17 (Deutschkurs)
	Rechts- und Sozialberatung Psychologische Betreuung von AsylwerberInnen/Flüchtlingen	ehrenamtlich
	Politische Mobilisierung, Informationsarbeit, Koordination der Mitgliedervereine Lobbying und Vernetzung (WIK-KONKURD/früher EU-Migrantenforum)	ehrenamtlich
Äthiopische Gemeinde in Österreich www.ethiopian-community.at.tf/	Kulturelle Veranstaltungen Äthiopisches Neujahrsfest, Äthiopisches Osterfest, Zusammenkünfte Äthiopische Fußballmannschaft	ÖGB (Räumlichkeiten, Ausstattung), Afro-Asiatisches Institut (Räumlichkeiten), MA 7 (max. 2000€ /Jahr), früher auch FSG, AK; Eintritt, Spenden, Getränkeverkauf

	Äthiopisch-orthodoxe Kirche (Schwechat)	Erzdiözese Wien stellt den äthiopisch-orthodoxen ChristInnen in Österreich die Kirche von Klein-Schwechat für ihre Gottesdienste zur Verfügung
	Rechts- und Sozialberatung Betreuung von AsylwerberInnen/Flüchtlingen	ehrenamtlich
LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen www.lefoe.at	Beratungsstelle für MigrantInnen/Familienberatungsstelle	MA 57, BM f. Frauen, Medien und Öffentlichen Dienst, BM f. Gesundheit, Familie und Jugend, MA 17 / BM f. Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Familienberatungsstelle)
	Bildungszentrum für Migrantinnen (Deutschkurse und individuelle Computerschulung)	Stadt Wien (MA 17), bm:bwk, EU-Fördermittel
	TAMPEP: Gesundheitsprävention für Migrantinnen in der Sexarbeit	MA 57, BM für Frauenangelegenheiten, BM f. Gesundheit, Familie und Jugend
	IBF: Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel	BM f. Frauen, Medien und Öffentlichen Dienst, BM:I, BKA-Frauen
	Öffentlichkeitsarbeit (Bildungsseminare) und Vernetzungsarbeit auf nationaler und internationaler Ebene	MA 57 (Bildungsseminare), Praktikantinnen, Spenden
Radio Afrika	Radio Afrika International (Radio Abteilung)	Freie MitarbeiterInnen (Honorarbasis, wenn Beiträge an ORF

www.radioafrika.net	Afrika TV Afrika online Tribüne Afrika- Magazin	verkauft werden); Kooperation mit ORF Ö1, Radio Orange, Community TV OKTO, Internet; Kooperation mit AMS, UNIDO, Dreikönigsaktion, ADA
	Bildungs- und Fortbildungsprogramme (Radio- und Fernsehjournalismus-Ausbildung für Frauen)	Freie MitarbeiterInnen
	Projekt: AFRIKA HAUTNAH – Partizipation der Sichtbaren MigrantInnen an den Sichtbaren Stellen ab Bezirksebene – bis zur nächsten Wahl	Freie MitarbeiterInnen

5.3 Aktivitäten der RCOs

Im folgenden Abschnitt befassen wir uns mit Aktivitäten von Flüchtlingsselfstorganisationen (RCOs), welche hauptsächlich außerhalb der Öffentlichkeit bzw. in halböffentlichen Sphären (Schule, Nachbarschaft, lokales Umfeld) angesiedelt sind und sich auf die unmittelbaren Bedürfnisse der einzelnen Flüchtlings- und MigrantInnencommunitys konzentrieren. Eine wichtige Aufgabe von Flüchtlingsselfstorganisationen ist dabei deren Funktion als informelles Unterstützungsnetzwerk, das gezielt auf die verschiedenen sozialen, rechtlichen, ökonomischen und kulturellen Bedürfnisse der Communitymitglieder eingehen kann. Die Vereine kümmern sich um die Belange von AsylwerberInnen und neu ankommenden Personen in Österreich und unterstützen sie im Zusammenhang mit dem Asylverfahren. Weiters nehmen sie Aufgaben für Mitglieder der Community wahr, die bereits länger im Aufnahmeland leben und deren Lebensmittelpunkt in Österreich ist. Für diese stellen sich nach dem Erwerb eines gesicherten Aufenthalts in Österreich Fragen der sprachlichen und beruflichen Integration und zur Zukunft der im Aufnahmeland geborenen Nachkommen.

5.3.1.1 Unterstützung für Flüchtlinge (Communitysolidarität, Integration, Asylverfahren)

Zu den wichtigsten Aufgaben von Flüchtlingsselfstorganisationen gehört – und dies wird auch oft als Grund für einen Zusammenschluss genannt – die Bereitstellung eines sozialen Unterstützungsnetzwerks für die Mitglieder der Herkunftscommunity. Unterstützungsbedarf findet sich sowohl im wirtschaftlichen und kulturellen als auch im (psycho-)sozialen Bereich. Gerade Flüchtlinge, und darunter besonders benachteiligte Gruppen wie Frauen, Kinder und traumatisierte Gewaltopfer, sind in der ersten Phase nach ihrer Ankunft oft in einem psychisch instabilen Zustand, der auch noch nach Jahren nicht gänzlich überwunden ist. Das zeigt auch die hohe Anzahl an Suiziden unter äthiopischen Flüchtlingen in Österreich vor der Gründung der *Äthiopischen Gemeinde*. Solche tragischen Fälle zeigen die Wichtigkeit von Institutionen, die ihren Mitgliedern Selbsthilfe und Solidarität vermitteln.

5.3.1.2 Die Rolle von RCOs im Asylverfahren

Eine wichtige Aufgabe von Flüchtlingsselfstorganisationen ist die Hilfe während des Asylverfahrens. Da die meisten Flüchtlingsselfstorganisationen keine formalen Betreuungseinrichtungen sind, kann diese Unterstützung für AsylwerberInnen aus dem Herkunftsland nur informell wahrgenommen werden. Diese informelle Unterstützung wird von Vereinsmitgliedern – häufig vom Obmann, der Obfrau – auch durchwegs ehrenamtlich geleistet und drückt sich aus in Form von persönlicher Begleitung zu diversen Ämtern im Zusammenhang mit dem Asylverfahren, Übersetzungsdiensten und der Bereitstellung von Vertrauenspersonen aus.

Dieses soziale Betreuungsangebot wird teilweise auch unabhängig von den Vereinen der Personen aus der Community bereitgestellt. Ein Beispiel aus der tschetschenischen Community:

„Ich nehme öfters an Bundesasylamtverfahren teil, als Zeuge oder als Vertrauensperson, für die, die ich kenne, persönlich, aber nicht als Organisation.“ (Interview K. B.)

Der Obmann oder die Obfrau von Flüchtlingsvereinen haben eine wichtige Funktion als VermittlerIn zwischen den Communitymitgliedern und den Asylbehörden, weil sie über Informationen aus erster Hand zur Situation im Herkunftsland verfügen. Auch wollen sie diese Informationen zugunsten ihrer KlientInnen an die Asylbehörden weiterleiten.

So nimmt beispielsweise der Obmann des *Afghanischen Kulturvereins* seit dem Ende des Krieges in Afghanistan in regelmäßigen Abständen Kontakt mit dem Unabhängigen Bundesasylsenat (UBAS) auf, um auf die nach wie vor gefährliche Situation in Afghanistan hinzuweisen und diese mit AugenzeugInnenberichten zu untermauern. Dies ist besonders auch vor dem Hintergrund zu betrachten, dass es in Deutschland nach dem offiziellen Ende des Afghanistankrieges zu Massenabschiebungen von abgelehnten afghanischen AsylwerberInnen in ihr nach wie vor unsicheres Heimatland gekommen war.

Auch bei den KurdInnenvereinen bleibt die Asylberatung nach wie vor ein wichtiger Punkt auf der Agenda. Obwohl Österreich immer sehr viele Flüchtlinge aus Kurdistan anerkannt hatte und die Chancen der Anerkennung für politisch verfolgte KurdInnen nach wie vor hoch sind, sind nach Auskunft von H. A. die Verfahren von 10 bis 15 % der kurdischen AsylwerberInnen seit Jahren nicht entschieden worden.

Die Beratung und Betreuung jener politischen Flüchtlinge beispielsweise, die als Folge der großen Flüchtlingswellen während der Kämpfe zwischen 1984 und 1999 in Kurdistan nach Österreich kamen und welche „psychologisch in einem sehr schlechten Zustand waren“, wie der Obmann von FEYKOM erzählt, übernehmen größtenteils die Kurdenvereine selbst.

Umgekehrt wiederum wenden sich Asylbehörden ihrerseits an VertreterInnen von Flüchtlingsselfstorganisationen, wenn sie zum Beispiel mehr Informationen und Klarheit über die Herkunft eines/einer bestimmten AsylwerberIn oder über eine bestimmte Herkunftsregion brauchen. Manche RCOs fungieren dabei auch quasi als Filter zur Unterscheidung von „echten“ und „unechten“ Flüchtlingen. So schildert uns auch der Obmann von FEYKOM, dass der Dachverband der Kurdischen Vereine in Österreich – da es ja keine offizielle Vertretung der Kurden gibt – „so eine Art Botschaft von Kurden hier in Österreich“ ist:

„Wenn irgendjemand wirklich eine Bestätigung braucht, dass er Kurde ist, in dem Fall zum Beispiel bei den Asylanten, wurde immer wieder gefragt, ob das stimmt oder nicht. Da haben wir auch eine Beratungsrolle oder – wie soll ich sagen – eine Botschaftsrolle, wo wir gesagt haben, das ist ein Kurde oder nicht. Es gab zum Beispiel Fälle, wo sehr viele aus Yozgat sich als Kurden deklariert haben und hier um Asyl angesucht haben, und durch unsere Arbeit ist das ans Tageslicht gekommen, dass sehr viele aus Yozgat – das ist [eine Provinz] in der Türkei, in Mittelanatolien –, sind aber keine Kurden.“ (Interview H. A.)

RCOs nehmen dabei quasi eine Lobbying-Rolle für „ihre“ Flüchtlinge ein, die andere Flüchtlinge und AsylwerberInnen aufgrund kultureller, sprachlicher oder politischer Zugehörigkeit ausschließen können.

Eine andere bedeutende Form der Betreuung von AsylwerberInnen durch CommunityvertreterInnen erfolgt auch im Zusammenhang mit der Unterbringung in Asylwohnheimen.

So gab es mehrere Fälle von Protesten tschetschenischer AsylwerberInnen wegen Problemen in der Unterkunft (baulicher Zustand, Essen etc.) (vgl. Interviews C. R. und E. G.). In solchen Konfliktsituationen trat der Obmann der ETG oft als Vermittler auf, um die Situation zu entspannen, wie uns der Vizepräsident der ETG erzählt:

„Aber vor allem gibt es jetzt eine Stelle, einen Mann, wo jeder aus ganz Österreich anrufen kann, wenn es ein Problem gibt im Flüchtlingsheim oder in der Community. Manchmal fährt er selber, aber er hat auch schon langsam in den Bundesländern Vertreter, die versuchen zu wirken und sich einzusetzen. Aber generell weiß ein jeder, dass es die Stelle gibt.“ (Interview K. B.)

Die Vereinsmitglieder übernehmen den Großteil der Begleitungs- und Betreuungsarbeit von Flüchtlingen und AsylwerberInnen während des Asylverfahrens ehrenamtlich. Meist kommt diese Aufgabe Personen in leitenden Funktionen zu, welche sich neben der Ausübung ihres Brotberufes und den diversen Vereinsagenden für ihre „Schützlinge“ einsetzen, ohne dafür remuneriert zu werden. Kaum ein Verein ist für diese Beratungsfunktion offiziell nominiert.

Wichtig ist bei der Betreuung von AsylwerberInnen der Kontakt zu NGOs, die Rechtshilfe anbieten und das rechtzeitige Verfassen von Berufungen übernehmen können. Communityvereine, die sich in diesem Feld etablieren wollten, hatten in der Vergangenheit sehr oft Probleme, qualifiziertes Personal anstellen und bezahlen zu können.

Chiala' Afriqas in Graz ist hier eine Ausnahme: Der Verein hat für die Rechts- und Sozialberatung für AfrikanerInnen in Graz eine Juristin mit afrikanischer Herkunft angestellt, welche auch Berufungen schreibt und die Leute während des Asylverfahrens begleitet.

5.3.2 Integrationsaktivitäten

Integrationsaktivitäten sind für viele der Vereine durch Familienzusammenführungen und das Entstehen einer nachkommenden Generation mehr und mehr in den Vordergrund gerückt.

So wird beispielsweise über den *Afghanischen Kulturverein* auf freiwilliger ehrenamtlicher Basis viel klassische Sozialarbeit geleistet, beispielsweise bei Problemen innerhalb der Familien oder in der Bewältigung des österreichischen Alltags. So gibt es, wie uns der Obmann des *Afghanischen Kulturvereins* mitteilt, keine muttersprachlichen SozialarbeiterInnen²¹³ und sehr viel dieser Arbeit wird vom Obmann persönlich geleistet.

In Bezug auf die Zielgruppen Frauen und Kinder konzentrieren sich die Aktivitäten auf Informationsarbeit (z. B. zu Schule, Kinderbeihilfe, Gesundheit für Frauen und Kinder, etc.) sowie auf Themen und Schwierigkeiten der Integration (Zukunft der Kinder in Österreich). Der Verein bietet Nachhilfestunden für Kinder mit Schulproblemen an. Mit muttersprachlichen Kursen (Dari) richtet sich der Verein in erster Linie an die in Österreich geborenen Kinder.²¹⁴

Die offiziellen Vereinsstrukturen von Flüchtlingsselforganisationen bieten oftmals Entfaltungsmöglichkeiten für besonders benachteiligte Personengruppen innerhalb der Community, wenn diese noch keine eigenen Strukturen aufbauen konnten, wie beispielsweise (Flüchtlings-)Frauen.

²¹³ Nach Auskunft des Obmanns des *Afghanischen Kulturvereins* gibt es keine Sozialarbeiter in Wien, die das afghanische Dari sprechen, sondern nur einen, der Farsi spricht.

So hat der *Afghanische Kulturverein* eine Abteilung, die sich speziell mit den Bedürfnissen und spezifischen Angelegenheiten von Frauen befasst und auch von Frauen geleitet wird. Beim *Afghanischen Kulturverein* bietet sich gerade für junge Flüchtlingsfrauen eine Möglichkeit, sich für frauenrechtliche Dinge zu engagieren. Daraus entstand auch die Initiative einer Frauenzeitung, BANU²¹⁵, die auch innerhalb der Community versucht, die Gleichstellung von Frauen – oft auch gegen Widerstände einer älteren Generation von Frauen – voranzutreiben (Interview N. A.).

Auch die *Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen* (GIF) in Wien unterhält eine sehr erfolgreiche Farsi-Schule, die *Parvin Etesami Samstagsschule*.²¹⁶ Die Schule bietet insbesondere auch Asylwerberinnen die Möglichkeit, sich während der Wartezeit bis zum Ausgang ihres Asylverfahrens sinnvoll zu betätigen und mit anderen IranerInnen in Kontakt zu treten. Für die VertreterInnen der GIF dient die Schule nicht nur dazu, die iranische Kultur und Sprache nicht in Vergessenheit geraten zu lassen, sondern insbesondere auch der Integration (Interview GIF).

Ein weiterer Schwerpunkt von RCOs ist auch die Beratung der Mitglieder im Zusammenhang mit Behörden und das Weiterleiten von Informationen über StaatsbürgerInnenschaft, Zugang zu Sozialhilfe (Wohnbeihilfe etc.), Wiener Stadtverwaltung etc. bis zur Arbeitssuche. Ein wichtiger Aspekt ist auch die Unterstützung im Todesfall, wie auch M. G. vom *Afghanischen Kulturverein* ausführt:

„Ein Problem ist auch, wenn Kinder oder auch Erwachsene in Wien sterben. Die Begräbnisse sind ein Problem, die Leute haben kein Geld und sie sind alle Muslime, sie müssen das ihrer Kultur entsprechend machen. [...] Normalerweise sollte das das Innenministerium machen, das kostet viel Geld, und da habe ich versucht, das zu organisieren, auch mit der Afghanischen Botschaft, mit österreichischen Freunden, damit man die nach Afghanistan schicken kann.“ (Interview M. G.)

Gerade für Vereine, deren Mitglieder schon länger in Österreich leben, wie die KurdInnen, deren PionierInnen schon in den 1960er-Jahren als ArbeitsmigrantInnen nach Österreich gekommen sind, wird mit der Dauer des Aufenthalts das Stichwort „Integration“ relevant. Auch haben überdurchschnittlich viele kurdische MigrantInnen und Flüchtlinge die österreichische StaatsbürgerInnenschaft angenommen. So ist es ein Ziel von FEYKOM, die Integration der KurdInnen in Österreich zu erleichtern. Dazu gehören die Organisation von Sprachkursen und Sprachprojekten und die Hilfe bei der Arbeitssuche.

Auf der anderen Seite gilt es, die kurdische kulturelle und sprachliche Identität zu fördern bzw. wiederzubeleben, die jahrzehntelangen Repressionen in den Kurdengebieten (u. a. Verbot der kurdischen Sprache und Schrift) unterworfen waren. In diesem Sinne ist der politische Kampf auch ein Kampf um kulturelle Identität:

„[...] meine Generation war ja fast verloren, die Sprache und die Identität, man hat uns in den Schulen so derart missbraucht und erzogen, dass wir uns unserer Identität schämen müssten. Also

²¹⁴ Über zwei Jahre lang wurden die Lehrgänge vom Wiener Integrationsfonds unterstützt. Es gab vier Klassen. Seit der Auflösung des Integrationsfonds werden die Kurse von den Vereinsmitgliedern, Eltern und SchülerInnen selbst organisiert und finanziert, da die MA 17 keine muttersprachlichen Kurse, sondern nur mehr Deutschkurse fördert.

²¹⁵ Die Zeitung erscheint etwa dreimal pro Jahr, wird aber völlig ohne finanzielle Mittel produziert. Der Versuch, von der MA 17 finanzielle Unterstützung zu bekommen, scheiterte mehrmals.

²¹⁶ Deren Bildungsangebote umfassen Vorschulkurse für Kinder zwischen vier und sechs Jahren zum spielerischen Erlernen der persischen Sprache, Persisch für Kinder und Jugendliche, Persisch für Erwachsene sowie Poesie und Literatur. Der Unterricht findet in der Räumlichkeiten der Sir-Karl-Popper-Schule statt und wird von den Eltern und SchülerInnen selbst finanziert. Der Unterricht wird meist von Vereinsmitgliedern oder anderen Mitgliedern der Community unentgeltlich abgehalten.

ich hab meine zwei ersten Schuljahre in Kurdistan, in meinem Staat gemacht und dann bin ich nach Istanbul zu meinem Onkel gegangen, weil mein Onkel dort studierte und die Möglichkeit gehabt hat, dass ich dort bessere Ausbildung bekomme, [...] aber wie gesagt, ich hab meine Muttersprache verloren, vergessen und als ich wieder in meinem Staat ins Gymnasium gekommen bin, konnte ich nicht mehr sprechen. Und ich hab mit Ach und Krach wieder meine Muttersprache erlernt und das war nicht nur für mich, sondern für meine ganze Generation, die eben das nicht mehr können.“ (Interview H. A.)

Eine zentrale Aktivität stellt – neben der Organisation von Folklore- und Musikunterricht und Kurdisch-Sprachkursen für Jugendliche – die Ausrichtung des Kurdischen Neujahrsfestes der FEYKOM, welches jedes Jahr von etwa 3.000 Leuten besucht wird. Dennoch steht die politische Arbeit überall im Vordergrund, wie der Obmann von FEYKOM betont:

„kulturell ist nebensächlich für uns, aber politisch sind wir tätig, also überall, wo wir hingehen, erzählen wir, erklären wir, wie die Lage in Kurdistan ist und was dort passiert. Das tun wir fast tagtäglich und wir haben ein breites Spektrum an Informationen, die geben wir immer wieder weiter an diverse Organisationen und auch offizielle Stellen.“ (Interview H. A.)

Besonders aufgrund der hohen Anzahl von eingebürgerten KurdInnen – H. A. schätzt, dass über die Hälfte der hier lebenden KurdInnen die österreichische StaatsbürgerInnenschaft besitzt – setzt sich FEYKOM auch für die rechtliche und soziale Integration seiner Mitglieder ein. Das umfasst Integrationsarbeit im Zusammenhang mit Jugendlichen und kurdischen Frauen (Deutschkurse, Förderkurse etc.), aber auch die Mitgliedschaft im *WIK – Wiener Integrationskonferenz Vernetzungsbüro*, in dem der Obmann als Vorstandsmitglied tätig ist.

Die Wandlung der Aktivitäts- und Aufgabenbereiche für KurdInnen schildert der ehemalige Obmann des Kurdischen Zentrums, K. M., folgendermaßen:

„Wir sind nicht mehr Kurden aus Kurdistan, sondern Kurden aus Österreich, das müssen wir jetzt langsam akzeptieren. Wenn man einmal dreißig Jahre hier ist, ist es nicht mehr das Gleiche wie vorher. [...]“

Wir haben unsere ganze Energie hineingesteckt, um Kurdistan zu dienen. Jetzt hat sich aber die Lage verändert, diese Organisationen müssen so arbeiten, dass die Kurden, die hier leben, in Wien oder in Österreich, dass man die bedient, dass man die irgendwie integriert bei der Sprache, alle möglichen Sachen, dass man eine Gemeinschaft [hat] wenn jemand finanzielle Probleme hat, dass man da hilft, was weiß ich, es gibt tausende Probleme, die hier entstehen im Alltag und wo die Menschen die Hilfe brauchen und das haben wir nicht.“ (Interview K. M.)

So widmen sich viele kurdische Vereine heute auch speziell der hier in Österreich geborenen nachkommenden Generationen, den Kindern und Jugendlichen.

Diese Unterstützung kann auch zur Belastung werden, wie K. M. schildert, der sich aus der aktiven Vereinsarbeit zurückzog und ein kurdisches Restaurant im 8. Wiener Gemeindebezirk eröffnete. Dieses Restaurant wurde zu einem wichtigen Treffpunkt für viele KurdInnen in Wien. Durch sein langjähriges politisches und soziales Engagement und die dadurch erreichte Bekanntheit in und außerhalb der kurdischen Community blieb er auch nach seiner Vereinsarbeit oft die erste Ansprechperson für viele kurdische Flüchtlinge:

„Und das Problem war auch die Zeit, als sehr viele Flüchtlinge gekommen sind, die sind immer zu mir gekommen ins Lokal. Ich habe keine andere Wahl gehabt, familienweise sind sie geblieben, ich habe keinen Platz mehr gehabt, sie mussten hier übernachten. Also es war wirklich nicht gut für das Lokal und auch für mich nicht. Ich war überfordert. Das war eine Adresse, wo jeder hingekommen ist, da habe ich gesagt: ‚Es wird zu viel.‘“ (Interview K. M.)

Auch die Hilfe bei der Arbeitssuche wird meist informell bewerkstelligt. Nur schwer und unter enormem Aufwand gelingt es Flüchtlingen oder MigrantInnen, formelle Beratungsstrukturen aufzubauen, die dann beispielsweise auch Mitgliedern anderer Communitys zur Verfügung stehen. E. B., ehemaliger Obmann der *Äthiopischen Gemeinde*, bietet hierfür ein Beispiel: Im Rahmen seiner langjährigen Tätigkeit beim ÖGB gelang es ihm, eine arbeitsrechtliche Beratung für MigrantInnen afrikanischer Herkunft beim ÖGB einzurichten. Die Beratung in arbeits- und sozialrechtlichen Fragen erfolgt auf Englisch und Deutsch und umfasst auch Information über Unterstützungsmöglichkeiten im Falle von Diskriminierung am Arbeitsplatz. Die Beratung erfolgt zweimal im Monat und wird von E. B. in seiner Freizeit neben seinem eigentlichen Beruf als Investmentbanker unentgeltlich ausgeführt:

„Ich bin auch irgendwie ehrenamtlich neben meinem Job, das ist zweimal im Monat, jeden Donnerstag zwei Stunden im ÖGB-Beratungszentrum, speziell für Menschen mit afrikanischer Herkunft. Eine arbeits- und sozialrechtliche Beratung gebe ich. [...] Ich bin kein Jurist, aber meine Aufgabe ist einfach, Vertrauen zu geben für diese Menschen, und dann weiterzuleiten zu Rechtsabteilungen usw. Die meisten kommen – das ist natürlich nicht ÖGB-Sache – eher wegen Sozialproblemen, Wohnungsproblemen und so weiter, aber trotzdem versuchen wir zu helfen. [...] Und es war nicht einfach, im ÖGB diese Stelle zu gründen. Das war ein Kampf von W.S., mir und W.M., [...] weil die Probleme von Menschen, v. a. mit afrikanischer Herkunft, die in Österreich leben, sind nicht zu vergleichen mit anderen. Und meiner Meinung nach: Sie brauchen mehr Aufmerksamkeit. Wir sind überzeugt – ich bin überzeugt, ich selber auch, als aus Afrika stammender Mensch in Österreich, sehe –, dass viele Menschen von Afrika, mit afrikanischer Herkunft, nicht zu österreichischen Institutionen kommen, sondern eher sich distanzieren.“ (Interview E. B.)

Ziel ist es, nach Vorbild des Niederländischen oder Deutschen Gewerkschaftsbundes, eine ganze Abteilung zu gründen, welche sich mit Afrika beschäftigt, eine Art Afrikabüro. Dies wird noch einiges an Überzeugungsarbeit innerhalb des ÖGB benötigen.

Chiala' Afriqas ist das größte Kultur- und Kommunikationszentrum zum Austausch zwischen AfrikanerInnen und ÖsterreicherInnen in Graz. Ein zentraler Aufgabenbereich des Zentrums besteht darin, in Graz lebende AfrikanerInnen in ihrem Alltag zu unterstützen. Das umfasst die Begleitung und Unterstützung in sozialen und rechtlichen Angelegenheiten und bei der Arbeitssuche. Weiters unterstützt das *AfrikaZentrum Chiala' Afriqas* AfrikanerInnen durch Qualifizierungsmaßnahmen im Integrationsprozess. Es bietet laufend Deutschkurse für Kinder und Erwachsene an und – in Kooperation mit dem AMS und dem bfi – einen Intensiv-Deutschkurs mit Job-Aktiv-Qualifikation (Projekt „Ebandeli“).²¹⁷ Ein anderer wichtiger Schwerpunkt im Zusammenhang mit Integration und Bildung umfasst den Bereich Kinder und Jugendliche.

Ein weiterer, erst jüngst gegründeter Verein, der formale Beratungsstrukturen aufbauen konnte (dessen Aktivitäten allerdings zur Gänze auf die ehrenamtliche Arbeit seiner sieben MitarbeiterInnen zurückgeht), ist der Grazer Verein *ProHealth*“, eine afrikanische Initiative zur Förderung der Gesundheit. Dieser aus der Grazer African Community hervorgegangene Verein ist auf den Gesundheitsbereich spezialisiert und in keinerlei anderen Formen der Beratung (rechtlich, sozial) tätig. Die Hauptaufgaben des Vereins sind die Organisation von Veranstaltungen zum Welt-Aids-Tag, Präventions- und Aufklärungsarbeit innerhalb der African Community und die Organisation von Workshops, Tagungen und Seminaren zum Thema Gesundheit.

Ein anderes Beispiel einer NGO²¹⁸ die von (ehemaligen) Flüchtlingen ins Leben gerufen worden war, ist der Verein LEFÖ. Schon eine der ersten Aktivitäten des 1985 gegründeten Vereins richtete sich auf die berufliche Qualifizierung von lateinamerikanischen Flüchtlingsfrauen, die mit AMS und bfi realisiert wurde. Mittlerweile verfügt LEFÖ über ein Bildungszentrum für Migrantinnen, wo u. a. Deutschkurse angeboten werden und individuelle Computerschulungen stattfinden. Neben dem Ausbildungs- und Arbeitsmarktbereich ist LEFÖ seit jeher stark in der Beratung von lateinamerikanischen Migrantinnen und deren Familien tätig, wobei sich der Wirkungskreis zunehmend auch auf Migrantinnen aus anderen Herkunftsregionen ausgeweitet hat, und hat sich durch die langjährige Erfahrung im Bereich Frauenhandel und Sexarbeit eine Expertise auf diesem Gebiet erarbeitet und mit der *Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel* auch eine formale Struktur etabliert, die den Status einer offiziell anerkannten Opferschutzeinrichtung hat.

5.3.3 Transnationale Aktivitäten

Die meisten der von uns befragten Vereine sind im Rahmen ihrer Organisationen auf transnationaler Ebene, sei es in Richtung ihres Herkunftslandes, sei es auf europäischer Ebene (Vernetzung der Communitys, Interessensvertretung und politische Mobilisierung) aktiv. Um dem transnationalen Charakter der Aktivitäten der Flüchtlinge und AsylwerberInnen Rechnung zu tragen, nehmen wir Bezug auf Faists Begriff der „transnationalen Communities“ (Faist 1999: 9, siehe hierzu auch Fußnote 203).

Die transnationale Ausrichtung ist für RCOs auch deshalb bedeutsam, weil Flüchtlinge aus denselben Herkunftsländern oder -regionen oft auf viele Länder verstreut sind. Aufgrund interner Bindungen und gemeinsamer Interessen – wie familiäre und soziale Netzwerke, politische Organisationen oder die Organisierung humanitärer Hilfsprojekte im Herkunftsland etc. –, aber auch aufgrund der Bedingungen in den EU-Aufnahmeländern (z. B. Trennung von Familien durch das Dublin-System, EU-kooordinierte Abschiebungen von geduldeten oder abgelehnten Flüchtlingen in unsichere Herkunftsländer wie Afghanistan, Russland, etc.) liegt es nahe, Netzwerke aufzubauen.

Was die verschiedenen Formen der transnationalen politischen Aktivitäten und Forderungen von Flüchtlingen und MigrantInnen betrifft, stützen wir uns auf die Klassifizierung von Koopmans (2002).²¹⁹

²¹⁷ Siehe www.chiala.at/info.shtml.

²¹⁸ „langsam, langsam haben wir uns konkretisiert – ich hasse das Wort ‚professionalisiert‘, das ist nicht mein Vokabular. Ich sage: ‚systematisiert, spezifisch geworden‘, ..., weil für mich ist alles professionell!“ (Interview C. B.),

²¹⁹ Koopmans (2002: 17ff) unterscheidet zwischen drei Typen von „homeland and transnational oriented claims-making“. Für unsere Studie sind dabei die beiden ersten Formen transnationaler Forderungen von Flüchtlingen interessant:

1) „transplanted homeland politics“, ins Aufnahmeland verpflanzte Herkunftslandpolitik, wo MigrantInnen/Flüchtlinge im Aufnahmeland Forderungen stellen, welche sich aber ausschließlich auf (bzw. gegen) das Herkunftsland oder dessen Regierung oder Institutionen bzw. an dessen Vertretungen im Aufnahmeland richten (Forderungen von Exilgruppen und Zweigstellen herkunftslandbasierter Organisationen).

2) eine hybride Form von „homeland-directed and country of settlement orientations“, wo sich das endgültige politische Ziel an das Herkunftsland richtet, aber organisatorische Netzwerke oder politische Strukturen im Aufnahmeland mobilisiert werden, um dieses Ziel zu erreichen. Beispiel: Mobilisierungen in Österreich gegen die (Beteiligung österreichischer Banken und Firmen an der) Errichtung des Ilisu-Staudammes in der Türkei.

Die im Folgenden dargestellten Beispiele lassen sich in die Kategorien „transplanted homeland politics“ und „homeland-directed and country of settlement orientations“ einordnen.

5.3.3.1 Herkunftslandorientierte Aktivitäten

Solche Aktivitäten richten sich vielfach auf die Information und Verbesserung der Menschenrechtssituation oder humanitäre Projekte in ihren Herkunftsländern.²²⁰

Die von uns befragten RCOs engagierten sich diesbezüglich auf unterschiedlichste Weise.

Hilfs- und Entwicklungsprojekte im Herkunftsland stellen ein wichtiges Bindeglied von transnationalen Flüchtlingscommunitys dar, durch die Kontakte zum Herkunftsland während und nach Krisensituationen aufrechterhalten werden können.

Sie ermöglichen, dass „Leader“ von Exilcommunitys eine wichtige Rolle als VermittlerInnen und (Hoffnungs-)TrägerInnen im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau oder der Demokratisierung im Herkunftsland bzw. auf lokaler Ebene des Herkunftsortes einnehmen können. Gleichzeitig legitimieren humanitäre Aktivitäten im Herkunftsland die ÜberbringerInnen auch in ihrer Führungsposition innerhalb der Exilcommunity.

Europäisch-tschetschenische Gesellschaft (ETG) – Engagement für Menschenrechte in Tschetschenien

Am 23. Mai 2007 organisierte die *Europäisch-tschetschenische Gesellschaft* anlässlich des Staatsbesuches von Wladimir Putin in Österreich eine „Kundgebung für Frieden in Tschetschenien und zum Protest gegen russische Verbrechen in Tschetschenien“ am Heldenplatz in Wien. Die Kundgebung, bei der etwa 100 Menschen anwesend waren,²²¹ erfolgte mit breiter Unterstützung von weiteren Organisationen namentlich *Asyl in Not*, *Gesellschaft für bedrohte Völker*, Die Grünen, *Internationale Helsinki Föderation*, Österreichische Hochschülerschaft sowie *Vereinigung demokratischer Tschetschenen in Österreich*. Als HauptrednerInnen anwesend waren Wisita Ibragimov (Präsident der *Vereinigung demokratischer Tschetschenen in Österreich*), Ulrike Lunacek (NR-Abgeordnete d. Grünen, Co-Vorsitzende der Europäischen Grünen Partei) und Michael Genner (Obmann von *Asyl in Not*). Neben den Themen Genozid, Menschenrechte, freie Meinungsäußerung (Portrait von Anna Politovskaja) gab es auch einen Europa-Bezug, der sich auf Transparenten wiederfand („Heute Tschetschenien, morgen Europa“) und durch eine Europaflagge symbolisiert wurde.²²² Thematisiert wurde vor allem das EU-Dublin-Abkommen, von dem besonders viele TschetschenInnen negativ betroffen sind. Die friedliche Kundgebung fand ein breites

Eine dritte, für unsere Studie weniger relevante (und auch praktisch schwierig zu dokumentierende) Form transnationaler Mobilisierung besteht laut Koopmans, wenn sich Gruppen im Herkunftsland für die Interessen ihrer Community im Aufnahmeland mobilisieren.

Diese Formen transnationaler Aktivitäten stellt Koopmans den Mobilisierungen von MigrantInnen und Minderheiten gegenüber, die sich ausschließlich auf den politischen Kontext und die Öffentlichkeit im Aufnahmeland konzentrieren („aufnahmelandorientiert“). Diese umfassen die Bereiche der Immigrations-, Fremdenrechts- und Asylpolitik, den Bereich Minderheiten- und Integrationspolitik sowie Antirassismus (vgl. Koopmans 2002: 46).

²²⁰ Zu den ökonomischen, sozialen und politischen Beiträgen von in Großbritannien ansässigen Diasporas für die Überwindung von Armut und zur Entwicklung der Herkunftsregion vgl. die Studie von van Hear et.al. (2004).

²²¹ derstandard.at/

²²² Gedächtnisprotokoll Kundgebung 23. Mai 2007. Siehe weiter auch www.eu-tg.org/de/story.asp?story_id=173 und www.kurier.at/nachrichten/chronik/78027.php?from/nachrichten/oesterreich/77960 (beide Abfragen im Mai 2007).

Medienecho, bebilderte Artikel fanden sich in *Der Standard* und im *Kurier*, wo alle HauptrednerInnen zitiert wurden. Politische Unterstützung kam von den Grünen durch die NR-Abgeordnete Ulrike Lunacek, die in der Folge einen offenen Brief ans Parlament übergab.

Auch im Rahmen von humanitären Hilfsprojekten (für Kinder und Flüchtlinge aus Tschetschenien in den Nachbarstaaten) ist die ETG aktiv geworden:

Im Mai 2006 hat die *Europäisch-tschetschenische Gesellschaft* mit einem Waisenkindprojekt in Baku begonnen. Unter den Tausenden tschetschenischen Flüchtlingen, die seit Beginn des zweiten tschetschenischen Kriegs 1999 in die Hauptstadt Aserbaidshans, Baku, geflüchtet sind, befinden sich auch über zweihundert Waisenkinder. Da die internationale Hilfe bei Weitem nicht ausreicht, den Flüchtlingen und v. a. den Kindern längerfristige Unterstützung zu gewährleisten, soll über das Projekt ein Anteil der finanziellen Belastungen von der ETG übernommen werden, in dem jedes Kind mit € 25 im Monat unterstützt werden soll. Derzeit wird eine Gruppe von 40 Kindern monatlich unterstützt und es sollen noch mehr werden. Von Seiten österreichischer NGOs gab es Unterstützung durch die *Gesellschaft für bedrohte Völker*, die eine Mailingliste beitrug.

Politische Aktivitäten der äthiopischen Flüchtlinge

Wie wir schon eingangs erwähnten, gibt es einerseits die *Äthiopische Gemeinde*, die unpolitisch agiert, andererseits ein Ad-hoc-Komitee, das die politische Arbeit koordiniert. Das Ad-hoc-Komitee ist sehr aktiv, arbeitet jedoch ohne formale Vereinstruktur. Diese Trennung ist für E. B., der selbst kein Mitglied des Ad-hoc-Komitees ist, deshalb wichtig, um für die sozialen und kulturellen Aktivitäten der ÄthiopierInnen einen vor politischem Einfluss geschützten Raum zu haben.

Besonders im Zusammenhang mit den Parlamentswahlen vom Mai 2005 in Äthiopien, den Menschenrechtsverletzungen unter der Regierung von Ministerpräsident Meles Zenawi und vor allem im Zuge der Verhaftung von 131 Oppositionellen (im Februar 2007) war die äthiopische Flüchtlingsgemeinde besonders stark politisch mobilisiert. Die Aktionen und Proteste (Organisation von Demonstrationen, Geldsammlungen) wurden vom Ad-hoc-Komitee organisiert, welches aus vier bis fünf Personen besteht.

Über eine eigene Homepage (*Ethiopia Hagere*) werden Informationen über die politische Lage in Äthiopien in englischer, deutscher und amharischer Sprache verbreitet.²²³ Das Ad-hoc-Komitee hat auch einen Bericht, den „Ethiopia Hagere Ad-Hoc Committee Report 2005-2006“ auf Amharisch verfasst.²²⁴

2005 wurden vom Ad-hoc-Komitee besonders viele Aktivitäten initiiert. So wurde eine Kundgebung vor der US-Botschaft zur Erinnerung an die Novembermassaker organisiert (am 3. 11. 2005) und die Öffentlichkeit wurde durch Artikel in diversen Medien auf die politische Situation in Äthiopien aufmerksam gemacht.²²⁵ Vor allem aber initiierte das Komitee eine Petition betreffend die politischen Ereignisse in Äthiopien an das österreichische Parlament (am 21. 12. 2005). Der frühere Obmann der *Äthiopischen Gemeinde*, E. B., obwohl, wie erwähnt,

²²³ Informationen werden teilweise auch über ein äthiopisches Radio (*Tensae Radio*) ausgestrahlt und per Email und SMS versendet.

²²⁴ Ethiopia Hagere Ad-Hoc Committee Report 2005-2006 ethiopiahagere.objectis.net/austriavienna/

²²⁵ Berhanu-Endeshaw 2005; weitere Hinweise auf Aktivitäten der äthiopischen Community in Österreich 2005 2002: www.amnesty.at/gewerkschafterInnen/ethiopia/TayeBesuchWien.htm, *Äthiopische Gemeinde in Österreich* (AEGOE), www.mund.at/archiv/april2/aussendung210402.htm#02.

selbst kein Mitglied des Ad-hoc-Komitees, war maßgeblich am Zustandekommen dieser Petition beteiligt, die von zwei Nationalratsabgeordneten eingebracht wurde.²²⁶ Der Kontakt zur SPÖ-Abgeordneten Petra Bayr (entwicklungspolitische Sprecherin), mit der sich die ÄthiopierInnen trafen, kam durch ihn zustande.

Im Folgenden ein Auszug aus der Petition:

„Die hier in Österreich lebenden gebürtigen ÄthiopierInnen sehen die aktuelle Situation in Äthiopien mit großer Besorgnis. Am 15. Mai 2005 fanden in Äthiopien Parlamentswahlen statt. Internationale Beobachter stellten bei dieser Wahl zahlreiche Unregelmäßigkeiten fest (APA 569, vom 2. 11. 2005). Die Regierung unter Ministerpräsident Meles Zenawi zögerte zunächst wochenlang die Bekanntgabe der Ergebnisse hinaus. Danach gestand sie der Opposition zwar Stimmengewinne zu, erklärte sich aber dennoch mit 60 Prozent der Stimmen zum Sieger. Die Opposition wirft der Regierung unter Ministerpräsident Meles Zenawi Wahlbetrug vor. In Addis Abeba kam es seither zu anhaltenden Protesten.

[...] Die Europäische Union²²⁷, die USA und die Afrikanische Union haben die Regierung von Meles Zenawi mehrmals zu Zurückhaltung aufgefordert. Javier Solana bekräftigte in einer Stellungnahme Anfang November, die EU sei zutiefst besorgt über die Unruhen in Äthiopien. Er kritisierte die Verhaftung von Oppositionspolitikern und die ‚übermäßige Gewaltanwendung‘ der Sicherheitskräfte bei der Niederschlagung von Demonstrationen. Massive Kritik an der Inhaftierung führender CUD-Politiker und Vertreter der Zivilgesellschaft wurde auch in einer gemeinsamen Erklärung der EU und USA vom 6. November 2005 geübt. Das Europäische Parlament hatte schon davor in einer Resolution die Regierung Äthiopiens dazu aufgerufen, der Verfolgung und Einschüchterung der Oppositionsparteien ein Ende zu setzen und diejenigen, die sich noch immer in Haft befinden, unverzüglich freizulassen.

[...] Die unterzeichnenden Abgeordneten fordern daher die EU und insbesondere die österreichische Bundesregierung auf, wachsam zu bleiben, insbesondere was die Achtung der internationalen Menschenrechtsgrundsätze betrifft, und den Demokratisierungsprozess in Äthiopien weiter zu unterstützen.“²²⁸

Wie uns E. B. schilderte, war es sein Anliegen, über das österreichische Parlament die Angelegenheit auch auf die EU-Ebene zu bringen, v. a. weil zum damaligen Zeitpunkt Österreich die EU-Präsidentschaft innehatte.

„Und die Abgeordnete Bayr hat gemeint, nein, sie kann im österreichischen Parlament nur eine Petition einbringen. Aber weiter kann sie nur mit der Außenministerin darüber diskutieren. [...] Und natürlich, die EU hat auch Druck gemacht, meines Wissens, auf die äthiopische Regierung, aber der war nicht stark genug. Und diese Petition vom österreichischen Parlament war auch, sag ich mal, gut. Gut, aber es war auch relativ spät. Nachdem z. B. der gewählte Bürgermeister von Addis Abeba in seinem Amt nicht mal eine Woche praktiziert hat, wurde er geschlagen und ins Gefängnis genommen von seinem Büro. Und alle Oppositionsführer sind inhaftiert momentan.“ (Interview E. B.)

Bisher wurden mehrere Demonstrationen organisiert, darunter eine Demonstration vor dem Parlament in Wien, die sich gegen die Verhaftung von Oppositionellen und Journalisten (am

²²⁶ Petition betreffend die politischen Ereignisse in Äthiopien, eingebracht am 21. 12. 2005 im österreichischen Nationalrat (durch Mag.a Gisela Wurm und Petra Bayr, Abgeordnete zum Nationalrat), www.parlament.gv.at/pls/portal/docs/page/PG/DE/XXII/PET/PET_00078/fname_055132.pdf.

²²⁷ Hervorhebung durch die AutorInnen.

²²⁸ 78/PET (XXII. GP) „Die politischen Ereignisse in Äthiopien“. Quelle: Homepage Ethiopia Hagere – Activities in Vienna, ethiopiahagere.objectis.net/austriavienna/index_html. Äußerst informative Homepage für ÄthiopierInnen in Österreich.

15. 2. 2007) richtete.²²⁹ Diese Proteste standen im Kontext einer weltweiten Mobilisierung (zwischen dem 14. und dem 17. Februar 2007 wurden international Demonstrationen gegen die Verhaftung von äthiopischen Oppositionellen organisiert).

Kamerunische Diaspora: Studenten- und Demokratiebewegung

In Opposition zur Regierung unter Präsident Paul Biya (seit 1982) in Kamerun bildete sich ausgehend von geflüchteten StudentInnen und Intellektuellen eine engagierte und international vernetzte Demokratiebewegung.

Um auf die Menschenrechtssituation in Kamerun aufmerksam zu machen, werden beispielsweise in ganz Europa Demonstrationen organisiert.

Eine andere Form der politischen Arbeit im Exil ist die Unterstützung von ehemaligen StudentInnen aus Kamerun, die in andere afrikanische Länder flüchten mussten: Für sie wurden mit Hilfe verschiedener SponsorInnen Stipendien organisiert (Interview E. K.). Von den geflüchteten StudentInnen aus Kamerun in Österreich wurden in verschiedenen österreichischen Bundeshauptstädten wie Wien oder Graz Vorträge und Diashows an Universitäten abgehalten, die über die politische Lage für StudentInnen und über die Studentenbewegung und deren Kampf in Kamerun informierten (Interview 1 S. I.).

Die in Österreich lebenden StudentInnen und Flüchtlinge aus Kamerun sind vor allem mit der kamerunischen Diaspora in Frankreich vernetzt und nehmen regen Anteil an deren Aktivitäten. Ein Beispiel dafür sind die „Symbolischen Wahlen der kamerunischen Diaspora“, die am 22. Juli 2007 zum zweiten Mal vom Conseil des Camerounais de la Diaspora (C.C.D.) in Paris organisiert wurden. Diese Vereinigung setzt sich für die Rechte der Diaspora in den Aufnahmeländern und auch für die Anerkennung des Wahlrechts der Exil-KamerunerInnen im Herkunftsland der KamerunerInnen ein, von dem sie nach wie vor ausgeschlossen sind.²³⁰ Derlei aktionistische Events/Aktivitäten werden über die internationalen Medien verbreitet und kommen, laut S. I., auch in Kamerun sehr gut an.

S. I., Flüchtling und Journalist aus Kamerun, schätzt die Bedingungen für die exilpolitische Arbeit in Österreich im Vergleich zu Frankreich als ungünstiger ein. Einen wesentlichen Grund dafür sieht er im mangelnden Wissen sowohl der ExpertInnen als auch der österreichischen Bevölkerung, weil sich nur eine kleine Gruppe von Menschen für die entwicklungspolitische Szene und für Kamerun interessiert und – anders als mit den ehemaligen Kolonialländern (Frankreich, UK oder Deutschland) – keine engen historischen und außenpolitischen Beziehungen zu Kamerun bestehen, die exilpolitische Aktivitäten erleichtern würden. Aber auch in einzelnen Ländern ohne historische Beziehungen mit Kamerun, wie den USA, sieht S. I. vergleichsweise bessere Möglichkeiten der exilpolitischen Einflussnahme als in Österreich:

„Die USA hat eine ganze Abteilung für jedes Land in Zentralafrika, auch im Kongress gibt es Leute, die sich damit beschäftigen. D. h. in den europäischen Ländern ist es sehr unterschiedlich. In Österreich ist es extrem schwer, über diese Arbeiten zu informieren. Natürlich muss man informieren, aber das wäre schon was, wenn diejenigen, die Entscheidungen treffen, schon eine Ahnung hätten. Aber sie haben keine Ahnung. Man muss von vorne beginnen, noch einmal, und das ist ein langwieriger Prozess. Du kannst nicht wirklich mit jemandem reden, zwei, drei Jahre lang bevor er das wirklich versteht. In anderen Ländern gibt es schon Spezialisten.“ (Interview 1 S. I.)

²²⁹ Siehe derstandard.at/?url=/?id=2751514.

²³⁰ Die ersten symbolischen Wahlen der Diaspora wurden am 10. Oktober 2004 ebenfalls in Paris abgehalten. Siehe Diaspora: Invitation au vote symbolique du 22 Juillet 2007, www.cameroon-info.net/cmi_show_news.php?id=19794 (Abfrage am 27. 3. 2008).

Kurdische Aktivitäten

Über die Aktivitäten der türkisch-kurdischen Exilparteien in Europa ist vielfältig geschrieben worden und sie sind gut erforscht (vgl. etwa Wahlbeck 1999, 2002; Østergaard-Nielsen, 2000a, 2000b, 2001). Ein detailliertes Eingehen auf diese Aktivitäten würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Hinzuweisen ist darauf, dass die internationale Initiative „Freiheit für Abdullah Öcalan – Frieden in Kurdistan“, eine Kampagne, die seit der Verhaftung Öcalans 1999 läuft und für dessen Befreiung bzw. die Verbesserung seiner Haftbedingungen in der Türkei eintritt, auch von in Österreich lebenden KurdInnen mitgetragen wird. In jüngster Zeit kam es im Zusammenhang mit einer möglichen Vergiftung Öcalans und militärischen Auseinandersetzungen in Kurdistan immer wieder zu öffentlichen Kundgebungen.

Uns hat hingegen eine neuere Form der Mobilisierung interessiert, bei der die KurdInnen in Österreich aktiv beteiligt sind und welche als eine hybride Form transnationaler politischer Mobilisierung (i. S. von Koopmans, siehe oben) angesehen werden kann. Diese geht über exilpolitische Aktivitäten hinaus und involviert internationale AkteurInnen, die der Umweltschutz- und der globalisierungskritischen Bewegung zugeordnet werden können.

Die betreffende Kampagne „Stopp Ilisu!“ richtet sich gegen den Bau des Ilisu-Staudamms im KurdInnengebiet in der Türkei, wird von *ECA-Watch Österreich (International NGO campaign against Export Credit Agencies*²³¹), WWF und anderen Umweltschutzorganisationen durchgeführt und läuft derzeit noch.

Viele kurdische Vereine in Österreich mobilisieren gegen dieses Megaprojekt, welches durch die österreichische VA Tech Hydro/Andritz gebaut werden soll und auch von der österreichischen Regierung mitfinanziert wird. Dieses enorme Bauvorhaben ist in menschenrechtlicher, sozialer und ökologischer Sicht höchst umstritten und viele Probleme blieben bislang ungelöst (Umsiedlung Tausender Menschen, bewaffneter Konflikt in der Region, ökologische Zerstörung, drohende Zerstörung der kulturhistorisch wichtigen Stadt Hasankeyf etc.).²³² Von KurdInnen wurden (kleinere) Kundgebungen organisiert – Proteste gab es auch in St. Pölten und Linz –, Informationsveranstaltungen gegen den Staudamm wurden abgehalten, PolitikerInnen wurden kontaktiert.

Eine kurdische Delegation (von RepräsentantInnen verschiedener kurdischer Organisationen in Österreich) war bei der 3. Nationalratspräsidentin, welche in der Folge auch einen Bericht mit einer negativen Beurteilung des Projektes an das Parlament abgab. Eine weitere Delegation kurdischer Vereine besuchte den ehemaligen Kulturminister Rudolf Scholten, Vorstandsmitglied der Oesterreichischen Kontrollbank, die als österreichische Exportkreditagentur in die Finanzierung des Staudamms involviert ist. In der Folge wurde ein Protestbrief an österreichische PolitikerInnen und Wirtschaftsfunktionäre²³³ verfasst und von 12 kurdischen Vereinen in Österreich unterzeichnet, worin Entsetzen und Besorgnis über die Gewährung einer Exportkreditgarantie ausgedrückt werden. In dem Brief ist unter anderem zu lesen:

„Wir, in Österreich lebende und steuerzahlende Kurdischen und Kurden, können es nicht akzeptieren, dass mit unseren Geldern Projekte wie der Ilisu-Staudamm finanziert werden. [...] Das Projekt wurde

²³¹ eca-watch.at/index.html

²³² Siehe www.eca-watch.at/ilisu/index.html.

²³³ Brief an die Herren Scholten, Molterer, Matznetter und Gusenbauer vom 12. März 2007 www.eca-watch.at/downloads/kurdische_vereine_protestbrief_2007.pdf (Abfrage im Mai 2007).

trotz der Ablehnung der Bevölkerung der Region in Ankara beschlossen und umgesetzt. Es gibt keine lokale Partizipation – was eine absolute Mindestvoraussetzung für jedes nachhaltige Entwicklungsprojekt ist.“ (Protestbrief kurdischer Vereine)

Ein weiterer Brief wurde im Rahmen einer Protestkundgebung einer hochrangigen Person bei der Bank Austria CA öffentlich übergeben.²³⁴ Weiters wurden kurdische, aber auch andere BA-CA-KundInnen mobilisiert, ihr Konto bei der BA-CA, die der türkischen Regierung für die Errichtung des Staudamms einen Kredit in dreistelliger Millionenhöhe vertraglich zugesichert hat, aufzulösen (Interview H. A.).

Afghanischer Kulturverein: Hilfsprojekte für den Wiederaufbau in Afghanistan

Der Obmann des *Afghanischen Kulturvereins*, M. G., konnte mit Unterstützung des europäischen Vereins *Solidarität mit den afghanischen Flüchtlingen* im Mai 2007 eine Reise nach Kabul durchführen. Ziel der Reise war es, sich vor Ort ein Bild von der Lage in Afghanistan zu machen.²³⁵

Weiters wurde die öffentliche Hauptschule „Bibi Sarwari Sangari“ besucht, welche stark beschädigt ist (fehlendes Dach). Mit Unterstützung durch den Verein wurde Material gekauft und ein Dach gebaut. Einige Familien, die über keinerlei Einkommen verfügen, wurden mit Spendengeldern aus Wien unterstützt. Wie der Homepage zu entnehmen, gab M. G. Interviews für drei afghanische Fernsehkanäle.²³⁶ Die Aktivitäten des *Afghanischen Kulturvereins in Österreich* und des Vereins *Solidarität mit afghanischen Flüchtlingen* wurden sehr gewürdigt und fanden bei den ZuhörerInnen großes Echo.²³⁷

GIF: Engagement für Frauenrechte im Iran

Die Mitarbeiterinnen der GIF (*Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen*) stehen in ständigem Austausch mit NGOs und Frauenorganisationen im Iran. Eingebunden in nationale und internationale Frauennetzwerke unterstützt die GIF die iranische Frauenbewegung durch diverse politische Aktionen im Ausland wie beispielsweise die Organisation von Unterschriftenlisten gegen die Ungleichheitsgesetze im Iran, die in den Iran geschickt und dort seit etwa einem Jahr gesammelt werden. Solche politischen Aktionen sind nicht immer einfach, denn die Arbeit der NGOs vor Ort darf nicht gefährdet werden:

„Einerseits müssen wir aufpassen, dass wir nicht ganz nah zu manchen NGOs kommen, weil dann vom Iran können sie leicht sagen: ‚Ah, ihr werdet von draußen finanziell unterstützt und ihr seid nicht unabhängig und ihr folgt dem, was die ‚Verräter‘ euch sagen.‘ Deshalb muss man aufpassen. Auf der anderen Seite, kurz vor dem Frauentag, wurden eben 33 Frauen verhaftet, weil sie vor dem Landesgericht in Teheran ihre Freundinnen, die an dem Tag eine Gerichtsverhandlung gehabt haben, unterstützen wollten. Sofort nach dieser Aktion hat *amnesty international* einen Brief geschrieben und wir haben von unserem Verein Frauen, wo wir gedacht haben, dass sie vielleicht dieses Thema interessiert, gebeten, dass sie eine Aktion machen. Da hat Frau Prammer am Frauentag eben einen Brief geschrieben und Frau Lunacek hat sich auch sofort gemeldet. Solche

²³⁴ Am 9. 8. 2007 überreichten VertreterInnen kurdischer Organisationen in Österreich im Namen von mehr als 150.000 Kurden und Kurdinnen einen Protestbrief an die Bank Austria Creditanstalt (BA-CA). eca-watch.at/news/news_main.htm und Protestbrief unter eca-watch.at/downloads/PA_FEYKOM_090807.pdf.

²³⁵ Ein Bericht über die Reise findet sich auf der Homepage des *Afghanischen Kulturvereins*, www.kanune-afghan.com

²³⁶ *Ariana Afghanistan*, *Tolo TV* und der internationale afghanische Kanal *Lemmer*.

Sachen können wir machen, also im Zusammenhang mit politischer Aktivität mit Iran. Vor ein paar Jahren haben wir das nicht gemacht, doch jetzt haben unsere Mitglieder auch weniger Angst vor solchen Aktionen.“ (Interview GIF)

Im Rahmen ihrer internationalen Tätigkeiten unterstützt die *Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen* in Wien auch NGOs und Projekte vor Ort, die sich speziell um Anliegen von Frauen und Kindern im Iran kümmern. Eine Zusammenarbeit mehrerer Vereine von IranerInnen in Österreich gab es auch nach dem verheerenden Erdbeben in Bam, wo viele Vereine zusammengearbeitet haben.

5.3.3.2 EU-orientierte Aktivitäten

Ergänzend zu den beschriebenen herkunftslandorientierten transnationalen Aktivitäten umfasst unser Fokus transnationaler Aktivitäten auch solche, die räumlich und institutionell an der EU orientiert sind, wenn sich ProtagonistInnen beispielsweise an EU-Institutionen wenden oder europaweit organisiert sind, etwa bei Kundgebungen, welche in mehreren (EU-)Ländern gleichzeitig stattfinden, Petitionen an das Europäische Parlament, Mitgliedschaft in Europäischen Dachverbänden etc.²³⁸

Oftmals verbinden sich die herkunftslandorientierten Aktivitäten auch mit einem EU-Lobbying oder EU-weiter politischer Mobilisierung von Unterstützung für die Anliegen und Forderungen (Menschenrechte, Flüchtlingsaufnahme etc.) der betreffenden Organisationen.

Die tschetschenische Community in Österreich ist mit TschetschenInnen in ganz Europa vernetzt, v. a. mit den politisch sehr aktiven Flüchtlingen in den Niederlanden und Belgien (Interview K. B.). Besonders die in Belgien lebenden tschetschenischen Flüchtlinge sind aus Sicht des Vizepräsidenten der *Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft*, K. B., „etabliert“, politisch und kulturell sehr aktiv (häufige Organisation von Veranstaltungen, Tschetschenischsprachkursen etc.) und haben gute Kontakte zu einem Abgeordneten der Grünen im EU-Parlament. So wird auch der Kontakt zur belgischen Community bei jeder Gelegenheit gepflegt.

Auch VertreterInnen der in Österreich situierten *Tschetschenisch-europäischen Gesellschaft* sind auf EU-Ebene aktiv geworden. Ein eminent europäisches Thema ist dabei das Engagement für die Rechte der tschetschenischen AsylwerberInnen und Flüchtlinge im Zusammenhang mit der Anwendung des Dublin-Systems. Hierzu wurde der Vizepräsident der *Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft*, K. B., vom Europäischen Flüchtlingsrat (ECRE) im März 2007 zu einer Konferenz in das EU-Parlament eingeladen, um über die diesbezügliche Situation der tschetschenischen Flüchtlinge in Österreich zu berichten. Drei Jahre davor war er von ECRE zu einer Konferenz nach Ungarn eingeladen worden, um auch dort über die Situation der tschetschenischen Flüchtlinge in Österreich zu berichten.

²³⁷ Siehe www.kanune-afghan.com.

²³⁸ Imig/Tarrow (2001: 32, zit. in Schwenken 2006: 48) liefern eine brauchbare, breit gefächerte Definition von europäischer Protestmobilisierung: „all incidents of contentious claims-making to which the EU or one of its agencies is in some way the source, the direct target, or an indirect target of protests and the actors come from at least one member-state“.

Das europäische Engagement bezieht sich aber auch auf die Teilnahme an Vernetzungstreffen von unterstützenden NGOs:

„Die *Gesellschaft für bedrohte Völker*, das war der erste Ansprechpartner hier in Wien, in Österreich. Mit denen sind wir immer wieder in Kontakt. Ich war schon bei mehreren Generalversammlungen in Deutschland von ihnen. Die sind wirklich bei jeder Gelegenheit, die unterstützen uns immer wieder.“ (Interview K. B.)

Insbesondere die kurdische Diaspora und seit Kürzerem auch die afghanische Flüchtlingscommunity liefern gute Beispiele für die europäische Vernetzung und die EU-politischen (Lobbying-)Strategien:

Im Fall der KurdInnen war dies seit den Anfängen auf außenpolitische Ziele gerichtet. Vor allem für die späten 1970er-Jahren schildert uns der damalige Obmann des Kurdischen StudentInnenvereins AKSA eine rege europäische Vernetzung unter den StudentInnen mit jährlichen Kongressen. Die Folgen der Niederschlagung des kurdischen Aufstandes 1975²³⁹ führten dazu, dass Europa ein wichtiger Ort wurde, wo sich KurdInnen wieder organisieren konnten:

„Weil die Bewegung in Kurdistan ist zerschlagen worden durch die Abkommen zwischen all diesen Staaten rundherum, Israel und USA, die haben Abkommen mit dem Irak gemacht. Deshalb, der einzige Platz, der geblieben ist, wo die Kurden ihren Kampf wieder beginnen konnten, war Europa. Europa war damals sehr, sehr wichtig. Weil es war die große Hoffnung hier, die ganze Hoffnung ist nach Europa gekommen.“ (Interview K. M.)

Auch H. A. schildert, dass Lobbying auf EU-Ebene und die europaweite Vernetzung der KurdInnen eine wichtige Komponente für die Durchsetzung kurdischer Interessen ist. Bereits vor dem Beitritt Österreichs zur EU 1995 war FEYKOM Mitglied im *Europäischen Migrantenforum* (*European Union Migrants Forum*), der ersten von der Europäischen Kommission anerkannten Interessensvertretung von Drittstaatsangehörigen in der EU. Diese erste europäische MigrantInnenselbstorganisation löste sich allerdings im Jahr 2000 aufgrund interner Konflikte auf. Derzeit ist der österreichische Dachverband FEYKOM Mitglied im europäischen Dachverband KONKURD. Der Europäische Dachverband ist in Brüssel angesiedelt und für die Aktionen in Richtung EU-Parlament etc. zuständig. So werden europaweit Unterschriften gesammelt und im EU-Parlament deponiert sowie Podiumsdiskussionen (z. B. zum Ilisu-Staudammprojekt oder einem anderen Staudammprojekt im türkischen Teil Kurdistans, wo acht Staudämme geplant sind) organisiert. Auch gibt es eine deutsche Abgeordnete der Linkspartei im EU-Parlament, die Kurdin ist.²⁴⁰ Wichtig sind auch die Medien, wie einige kurdische Satelliten-TV-Sender, deren Studios in Brüssel (Zentrale), Deutschland, London und Schweden angesiedelt sind. Diese kurdischen Medien werden von den Vereinen in ganz Europa informiert, wie H. A. berichtet:

„Wir machen auch Programme und schicken an die Zentrale in Brüssel. Und da ist, wie gesagt, fast jede Woche jemand vom Europäischen Parlament im Fernsehen und man redet über EU-Politik.“ (Interview H. A.)

Die europäische Lobbying- und Medienlandschaft ist ein wichtiger Aktionsraum für die KurdInnen im Exil.

²³⁹ Nach der Unterzeichnung des Algier-Abkommens zwischen dem Irak und dem Iran am 6. März 1975 stellten die USA die Unterstützung für die KurdInnen unter Barzani ein (vgl. Marouf 2002: 81ff).

²⁴⁰ Feleknas Uca ist seit 1999 Mitglied des Europäischen Parlaments für die PDS/Die Linke in der GUE/NGL-Fraktion.

„Es gibt ein Sprichwort: ‚Not macht erfinderisch.‘ Wir haben ja keinen eigenen Staat, wir müssen uns selbst sozusagen aufrichten in allen europäischen Ländern“ (Interview H. A.)

Auch die afghanische Community in Österreich begann schon früh, ihre Aktivitäten innerhalb Europas und darüber hinaus zu vernetzen.

Im Fall der afghanischen Flüchtlingsorganisationen hat die EU-weite Organisation und Mobilisierung auch eine explizit flüchtlingspolitische Dimension.

Die Unterstützung im Zusammenhang mit drohenden Abschiebungen gehört dabei schon länger dazu. Die Ankündigung des Hamburger Innensenators Udo Nagel im Mai 2005, mit massiven Abschiebungen von AfghanInnen zu beginnen, war Anlass für Solidaritätskundgebungen von AfghanInnen aus anderen EU-Ländern. So nahmen VertreterInnen des *Afghanischen Kulturvereins in Österreich* im Mai 2005 an einer Versammlung in Hamburg teil, um die Probleme der afghanischen Flüchtlinge zu erörtern. Vertreter des *Afghanischen Kulturvereins in Österreich* informierten die TeilnehmerInnen dieser Versammlung über die aktuelle Lage in Afghanistan und die Schwierigkeiten einer Rückkehr der Flüchtlinge. Aufgrund fehlender Sicherheit, wirtschaftlicher Probleme und ethnischer Spannungen sei – ihrer Meinung nach – eine Zwangsabschiebung, die von einigen europäischen Ländern schon durchgeführt worden war, eine überstürzte Maßnahme. Der Verein warnte vor den schwerwiegenden Folgen solcher Maßnahmen für die Asylsuchenden und forderte die Einstellung von Abschiebungen.²⁴¹

Unter Leitung des Obmanns des österreichischen Vereins diskutierten die Delegierten verschiedener afghanischer Selbstorganisationen²⁴² sowie Flüchtlingshilfsorganisationen über Möglichkeiten verstärkter Kooperation. Als Ergebnis wurde beschlossen, gemeinsam mit anderen Menschenrechtsorganisationen an einer Kundgebung teilzunehmen, welche die öffentliche Aufmerksamkeit auf die Probleme afghanischer Flüchtlinge lenken sollte. Die anwesenden Organisationen verurteilten die Zwangsabschiebung und appellierten für mehr Solidarität mit afghanischen Flüchtlingen. Schließlich riefen die afghanischen Organisationen in Hamburg für den 11. Mai 2005 zur „Demonstration gegen die Abschiebung nach Afghanistan“²⁴³ vor der Ausländerbehörde auf.²⁴⁴

Eine konkrete Zusammenarbeit auf europäischer Ebene fand im Jahr 2005 auch durch den Besuch des *Afghanischen Kulturvereins* im Europäischen Parlament und im Jahr 2003 beim Zusammentreffen zum österreichischen Asylgesetzentwurf statt. Das Komitee im Europäischen Parlament sprach über EmigrantInnen- und Kulturpolitik. Teilgenommen haben AfghanInnen aus Deutschland, Frankreich, England, Niederlande, Österreich und Belgien.²⁴⁵

Gerade der *Afghanische Kulturverein in Österreich* nimmt im Organisationsprozess auf europäischer Ebene eine initiale Rolle ein:

Die Idee und Initiative zur Gründung eines Afghanischen Vereins auf europäischer Ebene kam vom Obmann des *Afghanischen Kulturvereins* in Wien. Die zunehmenden Abschiebungen von AfghanInnen aus anderen europäischen Ländern wie Holland, England oder Deutschland in ihre nach wie vor gefährliche Heimat bewogen ihn, einen Aufruf über das Internet zu starten, auf den

²⁴¹ Siehe www.kanune-afghan.com.

²⁴² „Afghanischer Flüchtlingsrat“ in der BRD, „Afghanischer Frauenrat“, „Islamisch kulturelle Gesellschaft der Afghanen“ (www.kanune-afghan.com).

²⁴³ Presseerklärung des Flüchtlingsrats Hamburg vom 7. 5. 2005 (www.fluechtlingsrat-hamburg.de/content/PEAfghanistan070505.pdf).

²⁴⁴ Siehe www.fluechtlingsrat-hamburg.de.

²⁴⁵ Siehe www.kanune-afghan.com.

hin Organisationen aus 13 Ländern ihren Wunsch nach Zusammenarbeit und Unterstützung kundtaten. Im Jänner 2007 wurde ein Treffen afghanischer Kultur- und Sozialorganisationen in Wien organisiert, an dem u. a. der Stellvertreter des afghanischen Dachverbandes in den Niederlanden, die Vorsitzende des afghanischen Frauenrates in Hamburg und der Stellvertreter der afghanischen Gesellschaft in Schweden teilnahmen. Das Ergebnis war die Einberufung eines *Europäischen Rates der Exilafghanen*. Den Rahmen für die erste gemeinsame Aktivität auf europäischer Ebene bildete das afghanische Neujahrsfest (Nauroz – 1387), welches in Wien stattfand. Am Fest im März 2007 unter dem Motto „Mit neuer Solidarität und Frieden für die ganze Welt“ nahmen VertreterInnen afghanischer Organisationen aus Deutschland, den Niederlanden und eine Vertreterin der auf europäischer Ebene sehr aktiven *Afghan Association of London*²⁴⁶ teil.

M. G. ist auch Obmann der 2007 neu gegründeten *Solidaritätsgesellschaft mit den afghanischen Flüchtlingen in Europa*. Seine Rolle beschreibt er folgendermaßen:

„Mir wurde jetzt von den Leuten die Verantwortung übergeben, dass ich zu allen anderen europäischen Ländern die Kontakte organisiere. Es sind noch immer zu wenige, wir müssen die Afghanen in den EU-Ländern immer noch weiter informieren. Und es hat sich eine Arbeitsgruppe gebildet, die muss Kontakt aufnehmen mit jedem Land. Momentan haben sich 12 Länder vorbereitet und jeder muss eine Vertrauensperson schicken und informieren und Vorbereitungen zu einer Generalversammlung in allen Ländern machen, mit demokratischen Wahlen.“ (Interview M. G.)

Ihre künftige Arbeit will die *Europäische Solidaritätsgesellschaft* besonders auf zwei Themenbereiche konzentrieren: Die Integration der afghanischen Flüchtlinge in Europa durch Förderung der jeweiligen europäischen Sprache wie auch der afghanischen Muttersprache und Kultur einerseits und die Unterstützung der Frauen (Bildung, Arbeitsmarktintegration etc), der Familie und die Förderung der Kinder, auch in Hinblick auf deren Zukunft, andererseits, wie M. G. anmerkt: „Wir müssen unseren Kindern die Möglichkeit geben, Demokratie zu lernen, damit sie das auch nutzen für sich zu Hause in Europa und in Afghanistan“. Ein wichtiges Vehikel dafür bilden die kulturellen Veranstaltungen, als Ort des Austausches untereinander wie auch mit der österreichischen Gesellschaft. Der zweite Themenschwerpunkt der europäischen Arbeit befasst sich mit der Unterstützung von Flüchtlingen: „In Deutschland oder den Niederlanden wollen sie jetzt unbedingt abschieben, sie [die Flüchtlinge, Anm.] bekommen keine Unterstützung“ (Interview M. G.). Diese Arbeit soll auch koordiniert werden.

Die Vernetzung auf EU-Ebene ist auch für die afghanischen Frauen ein wichtiger Bereich ihres frauenpolitischen Engagements:

So haben die *Organisation afghanischer Frauen in Deutschland* (OAFD) und der *Afghanische Kulturverein in Österreich* (AKVÖ) am 27. und 28. Oktober 2007 in Hamburg einen internationalen Workshop zum Thema „Genug mit der Gewalt gegen die Frauen in Europa“ abgehalten. Afghanische Frauen, AkademikerInnen und Fachleute wurden aufgerufen, europaweit Gemeinschaftsaktionen für kulturelle und gesellschaftliche Verbesserungen zu

²⁴⁶ Die *Afghan Association of London* lobbyierte erfolgreich die EP-Abgeordnete Jean Lambert, welche ein Statement der *Afghan Association of London* zur Rückkehr afghanischer Flüchtlinge bei der Europäischen Union einbrachte (Afghan Association of London Position Statement on the Return of Afghan Refugees for the meeting of the European Union's Afghan Co-ordination Return Group, 30th April 2003; Statement zum Downloaden: www.jeanlambertmep.org.uk/downloads/other/0304afghan_aziz.htm). Die Grüne Europaabgeordnete Jean Lambert setzt sich häufig für ein humanes Asylgesetz ein (siehe auch: Green Euro-MP slams Asylum Policy at Commons Protest, www.jeanlambertmep.org.uk/london/londondownloads/lpress_articles/0401asylumdemo.htm, Green Euro MEP to quiz Spanish authorities on treatment of refugees, www.activistnetwork.org.uk/pn/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=720).

setzen. Das Ziel ist es, eine gemeinsame Denkweise der afghanischen Frauen im Ausland gegen Diskriminierung und Gewalt zu schaffen. Teilgenommen haben Vertreterinnen afghanischer und europäischer Frauenverbände aus England, Norwegen, Frankreich, Dänemark, Schweden, Belgien, Holland, der Schweiz, Österreich und Deutschland (Hamburg) und sämtliche persischen Frauenorganisationen.

Während der Dauer des Workshops von 19 Stunden wurden verschiedene Vorträge über dieses Thema abgehalten, welche zum einen die Teilnehmerinnen über Gewalt gegen Frauen in Europa informiert und andererseits ebenso verschiedene Vorschläge und Wege aus der Gewalt aufgezeigt und erläutert haben. Am Ende des Workshops wurde der Vorschlag gemacht, solche Seminare und Workshops primär europaweit, in Solidarität mit allen Frauenvereinen, zu organisieren, um besser über dieses Thema aufzuklären.²⁴⁷

Auch unter äthiopischen Flüchtlingen gab es im Rahmen der *Äthiopischen Gemeinde* (unter Obmann E. B.) bereits kurz nach Gründung derselben Versuche, eine europaweite Vernetzung in einer Art von Konföderation (*Äthiopische Gemeinde in Europa*) zu realisieren.

Mit diesem Ziel wurden Vernetzungstreffen in Amsterdam und in Stockholm initiiert. Nach dem Vorbild der äthiopischen Communitys in Amerika und Kanada war die Idee zunächst, ein europaweites Fußballturnier der äthiopischen MigrantInnen zu veranstalten, das 2006 in Frankfurt stattfand (Interview E. B.). Dieser Event trat an die Stelle der geplanten europäischen Föderation.

„Dann haben wir gesagt: ‚Probieren wir es mal mit diesem Fußballturnier.‘ Drei Tage lang. Beginn Freitag und Ende Sonntag. Letztes Jahr war es in Frankfurt, es war super. Es waren viele Leute da und wir sind mit weniger Teilnehmern gegangen, weil, wie gesagt, die meisten unserer Mitglieder sind Flüchtlinge und unsere Super-Fußballspieler sind auch Flüchtlinge, die keine Papiere haben. Und wir sind zu acht gegangen und Deutschland hat uns drei oder vier Spieler ausgeborgt (lacht). Aber das Ziel ist nicht dieser Fußball, sondern dahinter stehen diese kulturellen Aktivitäten, da gibt es im Stadion verschiedene äthiopische Essen, äthiopische Musik, äthiopische Antiquitäten oder solche Dinge. Und ja, es lebt noch. Statt der Confederation wurde die Fußballkommission gegründet.“
(Interview E. B.)

Ein Problem für die europäische Vernetzung bestand zum einen in der eingeschränkten Reisefreiheit vieler ÄthiopierInnen. Zum anderen fehlten auch die Subventionen von österreichischer Seite für ein solches Unternehmen. Die damaligen Versuche, Unterstützung (bei verschiedenen Stellen, u. a. beim EU-Büro des ÖGB) für die Veranstaltung eines solchen Fußballturniers der *Äthiopischen Gemeinde in Österreich* zu finden, blieben erfolglos (Interview E. B.).

Interessensvertretung von Flüchtlingen auf EU-Ebene: Beteiligung bei ERAD

Insbesondere RepräsentantInnen von afrikanischen Communityorganisationen in Österreich sind auch auf Ebene der EU in der asyl- und flüchtlingspolitischen Interessensvertretung im Rahmen von ERAD²⁴⁸ aktiv geworden. Der Obmann des Vereins *Chiala' Afriqas* und der Journalist S. I. von *AfrikaNet* sind Mitbegründer und Ersterer der Vorsitzende der Organisation. Auch W. E., Mitarbeiter des Vereins ZEBRA, Kulturreferent beim *Nigerianischen Kulturverein* in Graz und Gründer von *ProHealth*, war bei der Gründung von ERAD dabei.

²⁴⁷ Siehe www.kanune-afghan.com.

²⁴⁸ Die *European Refugee Advocacy Organisation* wurde im Februar 2007 in Brüssel gegründet (siehe dazu den EU-Teil unserer Studie).

Die Initiative zur Gründung eines Europäischen Dachverbands von RCOs begann auf einer Konferenz des Europäischen Flüchtlingsrates ECRE in Gent (12.-14.November 2003), wo sich ein paar (afrikanische) FlüchtlingsvertreterInnen spontan zusammensetzten (VertreterInnen von *The Refugee Women's Organisation – Romania* und *SHARE Austria*), eine Deklaration – die „Gent Declaration“ – verfassten und auf der Konferenz präsentierten. Von ECRE kam in der Folge auch finanzielle Unterstützung für mehrere Vernetzungstreffen, bis ERAD schließlich am 28. Februar 2007 offiziell gegründet werden konnte. Unterstützt wird ERAD auch von dem britischen Mitglied des Europäischen Parlament Jean Lambert und dem österreichischen MEP Johannes Swoboda.

Im Folgenden fasst S. I. zusammen, was die konkreten Erwartungen und Hoffnungen an diese europäische Vernetzungsorganisation sind und was diese bewirken könnte:

„ERAD ist eine Selbstorganisation von allen betroffenen Organisationen, die in ganz Europa verstreut sind. Es gibt klare Positionierungen in Bezug auf Flüchtlingssituationen in der EU, in Bezug auf die Art und Weise, wie Flüchtlinge dargestellt werden, auch in den Medien, und die Art und Weise, wie die Politik mit der Angst umgeht.

Eines ist klar: Wir wollen auf der EU-Ebene einen anderen Diskurs öffentlich machen. Und zwar, was es aus unserer Sicht bedeutet, Flüchtling zu sein in einem Land oder einer Region, wo wir daran gewöhnt sind, dass diese Flüchtlinge einfach als sehr, sehr negativ dargestellt werden. Auf dieser Diskussionsebene wollen wir was ändern.“ (Interview 2 S. I.)

Von einer Vernetzung von Flüchtlingsselbstorganisationen auf EU-Ebene erhoffen sich unsere InterviewpartnerInnen aber auch, die Vernetzung auf nationaler Ebene vorantreiben zu können, die vielfach noch einen Schwachpunkt von Selbstorganisationen darstellt:

„Wir haben vor – vielleicht – nationale Agenturen von ERAD zu gründen, die dann den europäischen Dachverband unterstützen. Wir haben die Formen noch nicht gefunden, wir diskutieren noch gerade diesbezüglich, aber das wäre wahrscheinlich die Lösung, dass wir sagen, ERAD Österreich, ERAD Griechenland, ERAD Irland usw. und die dann das Büro in Brüssel unterstützen. Das wäre vielleicht von oben besser. Aber die Sache ist: Viele Organisationen der MigrantInnen sind nicht so strukturiert, dass es überhaupt so leicht wird. Aber genau das ist eine Aufgabe von ERAD, das zu lösen, so ein Netzwerk.“ (Interview E. K.)

Die Beteiligung auf EU-Ebene ist auch für die Ressourcenfrage eminent wichtig, wie E. K., der Direktor von *Chiala'* betont. Die Mittel in Österreich, um die Arbeit bestmöglich fortzusetzen, sind seiner Meinung nach begrenzt:

„Sowohl auf der finanziellen Ebene aber auch auf der Lobbyebene oder ideellen Ebene: Ich weiß nicht, ob wir viel mehr Mittel bekommen können auf österreichischem Niveau.“ (Interview E. K.)

Eine Möglichkeit, in diesem „Kampf um die Ressourcen“ mithalten zu können und eine bessere Position zu bekommen und eine „Stimme zu erhalten“, wird in der Vernetzung auf EU-Ebene gesehen:

„Diese Vernetzungsfrage auf EU-Ebene ist einfach, weil wir gemerkt haben, die Welt bildet sich – was Europa betrifft – in Brüssel. Viel Gesetze, viel Geld, viel Lobbyarbeit muss auf europäischer Ebene gemacht werden, unbedingt. Wenn wir in zehn Jahren noch einen Schritt gemacht haben, da müssen wir so schnell wie möglich auf europäischer Ebene arbeiten. Das ist eine strategische Frage für uns, wirklich auch für *Chiala'*, nicht, weil wir unbedingt auf EU-Ebene was machen wollen.“ (Interview E. K.)

Es geht auch darum, als Flüchtlingsselbstorganisation von EU-Institutionen und EU-Behörden als Ansprechpartner wahrgenommen zu werden. Einer der wichtigsten Beweggründe für S. I., sich bei ERAD zu engagieren, war die Möglichkeit zur Selbstrepräsentation:

„Erstens ist die Selbstrepräsentation sehr wichtig. Wir sind in der EU daran gewöhnt, dass viele Flüchtlinge nicht für sich selbst sprechen, sondern Strukturen, die delegiert sind, sprechen im Namen von Flüchtlingen. Das war für mich der erste und wichtigste Grund. Was ich am Leib erfahre, will ich gerne selbst vermitteln. Ich könnte auch in anderen Organisationen arbeiten, aber das betrifft mich persönlich in meiner Situation und ich will mich vertreten.“ (Interview 2 S. I.)

5.3.4 Aufnahmelandorientierte Aktivitäten und Forderungen von RCOs

In diesem Kapitel versuchen wir, Aktivitäten zusammenzufassen, die sich primär auf den lokalen oder nationalen Kontext im Aufnahmeland orientieren und sich mit den Themen Immigrations-, Fremdenrechts- und Asylpolitik, Minderheiten- und Integrationspolitik und Antirassismus auseinandersetzen (vgl. Koopmans 2002: 46).

Aktivitäten und politische Forderungen im Bereich Immigrations-, Fremdenrechts- und Asylpolitik umfassen dabei Fragen des Aufenthaltsrechts und der Anerkennung als Flüchtling, den Zugang zum Arbeitsmarkt sowie Fragen von Ein- und Ausreise, Grenzkontrolle, Abschiebung und den Bereich der freiwilligen Rückkehr.

Aktivitäten und politische Forderungen im Bereich Minderheiten- und Integrationspolitik des Aufnahmelandes stehen im Zusammenhang mit Citizenship und politischen Rechten/Partizipation, der Forderung nach sozialen, religiösen und kulturellen Rechten, der Bekämpfung von Diskriminierung und ungleicher Behandlung. Der dritte Fokus bezieht sich auf Antirassismus und umfasst den Kampf gegen institutionalisierten und nicht institutionalisierten Rassismus, gegen Xenophobie und die extreme Rechte.

Auffallend für unsere Studie war der Mangel an Aktivitäten, die auf die Asyl- und Fremdenrechtspolitik im Aufnahmeland fokussieren. Seit den Protesten im Zuge des Todes von Marcus Omofuma gab es keinerlei großangelegte Kampagnen oder Proteste mehr, die sich gegen die Politik im Bereich Immigrations-, Fremdenrechts- und Asylpolitik in Österreich richteten. Der Fall Omofuma und die „Operation Spring“ haben den Großteil der afrikanischen Community eingeschüchtert:

„Die Situation von Omofuma hat einen anderen Impuls in die Community gebracht: Je mehr man bei verschiedenen Sachen aktiv ist, bei Demonstrationen und so, desto mehr ist man sichtbar, und man will nicht mehr sichtbar sein, weil man denkt, dass man eine *cible* [Zielscheibe] der Politik ist, der Polizei und das macht mehr Angst bei vielen verschiedenen Engagements, wo man gegen die Politik aufstehen kann. Und bei den anderen Migranten, den anerkannten Flüchtlingen, beginnt das Problem nach der Anerkennung.“ (Interview A. N. N.)

Wenn auch die einzelnen Vereine nie als OrganisatorInnen auftreten, so zeigen die Einzelpersonen innerhalb der Vereine, wie die VertreterInnen von LEFÖ, GIF, *Chiala'*, *ProHealth*, *Radio Afrika* oder *AfrikaNet*, großes Engagement.

Minderheiten- und Integrationspolitik wird in Wien und Graz²⁴⁹ über die offiziellen Vertretungsstrukturen wie WIK und MigrantInnenbeirat der Stadt Graz wahrgenommen. Doch auch solche offiziellen Partizipationsstrukturen stellen für die betroffenen Personen vielfach nur einen Kompromiss dar, und die Möglichkeiten, Dinge tatsächlich beeinflussen oder gar verändern zu können, werden als gering eingeschätzt:

²⁴⁹ Es gibt auch in Linz einen MigrantInnenbeirat. Dazu konnten wir leider keine Person interviewen.

„Ja, ich bin mittlerweile gegenüber dieser Repräsentation von MigrantInnen sehr skeptisch. Da kann mich natürlich niemand verdächtigen: ‚Du willst ja nicht, dass MigrantInnen repräsentiert sind.‘ Ich bin ja Vorsitzender dieser Institution in Graz, die ja großes Ansehen auch genießt, aber es kommt immer drauf an, wer dieses Ansehen so positiv sieht. Es ist so, dass diese Organisation so alt ist wie meine ganze Zeit in Österreich ist, also seit zwölf Jahren gibt es den MigrantInnenbeirat der Stadt Graz. Wir haben ein Büro im Rathaus, im Magistrat der Stadt Graz, wir haben eine Struktur, wir haben einen Geschäftsführer, eine Sekretärin, wir sind neun Beiräte und verschiedene Migrantenorganisationen, Migrantengruppierungen in Graz. Unsere Aufgabe ist natürlich, die Politik, die Verwaltung zu beraten in Fragen von Migranten, Migrationen usw. Die Sache ist: Wenn man die Geschäftsordnung anschaut, sagt man: ‚Ja super!‘, aber in der Tat können wir nicht viel machen. Natürlich es gibt einen Gemeinderatsbeschluss, der das installiert, es gibt aber ein Landesgesetz, das vorschreibt, wie die Gemeinde mit dem MigrantInnenbeirat umgehen muss. Es gilt. Es ist immer eine Ermessensfrage. Drinnen steht ganz nebulös: ‚[...] die Gemeinde muss dafür sorgen, dass der MigrantInnenbeirat genügend Infrastruktur, finanziellen Rahmen blablabla hat‘, ohne einen Betrag zu nennen. Natürlich, der Bürgermeister entscheidet dann.

Und das ist dann sehr, sehr schwierig. Also jetzt vier Jahre lang, seit ich Vorsitzender dieser Institution bin, bin da unterwegs, ich kämpfe mit der Politik, da ist was umzusetzen. Und das ist nicht leicht. Wenn wir etwas schaffen, dann müssen wir betteln. [...] Aber wenn wir sagen: ‚Das ist unser Recht‘, dann... ‚wir haben Anspruch auf...‘, dann. Und sogar wenn du bettelst, kriegst du net viel, weil ... ich meine, der MigrantInnenbeirat wird langsam zu einer Alibigeschichte.“ (Interview E. K.)

5.3.4.1.1 Partizipation auf Bezirksebene

Im Rahmen von Aktivitäten, die sich mit der Partizipation von Flüchtlingen und MigrantInnen befassen, ist uns ein spezielles Projekt aufgefallen: Im Rahmen von „Radio Afrika“ läuft seit September 2007 das Projekt „AFRIKA HAUTNAH – Partizipation der Sichtbaren MigrantInnen an den Sichtbaren Stellen ab Bezirksebene – bis zur nächsten Wahl“. Mittels der Veranstaltungsreihe „AFRIKA HAUTNAH“ sollen in verschiedenen Wiener Gemeindebezirken der lokalen Bevölkerung Organisationen der afrikanischen Communitys in den jeweiligen Bezirken vorgestellt werden. Projektziel ist es, durch eine aktive Teilnahme am gesellschaftlichen, öffentlichen Leben die Integration auf allen Ebenen zu unterstützen. AfrikanerInnen sollen sich aus ihrer jeweiligen Community herauswagen und sich an den Aktivitäten der Mehrheitsgesellschaft beteiligen.

Die Pilotphase²⁵⁰ umfasst Veranstaltungen in mehreren Wiener Gemeindebezirken. Als Veranstaltungsorte sollen vor allem etablierte afrikanische Lokale in Kooperation mit den Bezirksvorsitzenden einbezogen werden. In Form einer Talkshow sollen BezirkspolitikerInnen, VertreterInnen der Parteien, öffentliche Stellen und afrikanische wie andere Vereine miteinander über Partizipationsmöglichkeiten auf Bezirksebene diskutieren. Ein Kurzfilm über die Spuren afrikanischer Geschichte in den Bezirken leitet jede Veranstaltung ein.

Radio Afrika TV möchte mit seiner Veranstaltungsreihe „AFRIKA HAUTNAH“ helfen, bestehende Barrieren und Berührungspunkte der lokalen Bevölkerung vor Ort abzubauen und Hürden aus dem Weg zu räumen.

Ziel ist es, dadurch eine höhere Beteiligung von AfrikanerInnen an politischen, gesellschaftlichen und sozialen Aktivitäten zu forcieren, um bei der Nominierung oder Wahl zu bestimmten

²⁵⁰ Pilotphase von September bis Dezember 2007.

Positionen/Stellen berücksichtigt zu werden. Damit soll die Partizipation von Sichtbaren Minderheiten an Sichtbaren Stellen erreicht werden.²⁵¹

5.3.4.1.2 Antirassismus

Insbesondere VertreterInnen afrikanischer MigrantInnen- und Flüchtlingscommunitys zeigen großes Engagement im Feld antirassistischer Politik. Für S. I., Journalist und Chefredakteur bei *AfrikaNet* und Redakteur bei *Radio Afrika*, bestimmt sein Engagement gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Österreich einen wesentlichen Teil seiner publizistischen Arbeit. Es gilt, den gängigen Bildern über Afrika und AfrikanerInnen etwas entgegenzuhalten und AfrikanerInnen bzw. Menschen der Austrian Black Community stärker in der Öffentlichkeit sichtbar zu machen. Dazu lief 2007 bspw. die österreichweite Kampagne „Black Austria“ der Agentur *M-Media*, wo in der österreichischen Gesellschaft etablierte VertreterInnen der Austrian Black Community in einer Plakataktion sichtbar gemacht wurden. Ein weiterer wichtiger Teil der Arbeit von S. I. ist die Vernetzung im Medienbereich, wie er für seine Arbeit bei *Radio Afrika* beschreibt:

„Die Vernetzung – wenn ich von *Radio Afrika* spreche – haben wir schon mit ORF damals gehabt und auch mit *ATV Plus* damals gehabt, d. h. wir gehen zu ihnen, wir bieten ihnen an: ‚Wenn Sie eines Tages Afrika [als Thema] nehmen, Afrikaner einladen wollen, dann sind wir bereit, sie für Sie zu finden.‘ Wir haben es geschafft, schwarze Menschen in den ORF zu bringen. Es gab viele Journalisten, die vor Ort wirklich nicht mit Schwarzen so von Gesicht zu Gesicht gesprochen haben. Und diese kleinen Arbeiten, die wir so jeden Tag gemacht haben, haben dann Leute bewogen, sich mit Interkulturalität zu beschäftigen.“ (Interview 1 S. I.)

Im Printbereich wurde vor einigen Jahren eine Beilage der *Wiener Zeitung* von der afrikanischen Community gestaltet. Mit dem Wechsel des Chefredakteurs, dem die Berichterstattung wohl zu kritisch war – sie beinhaltete beispielsweise kritische Auseinandersetzungen mit der österreichischen EZA oder etablierten NGOs²⁵² –, wurde diese Beilage eingestellt.

Neben der Vernetzung mit MigrantInnenorganisationen und NGOs spielt auch die Vernetzung auf journalistischer Ebene eine wichtige Rolle:

„Wir sind Mitglied von allen journalistischen Verbänden Österreichs, alle, d. h. Concordia Press, Österreichischer Journalistenclub. Wir versuchen jetzt mit dem PEN Club auch etwas zu machen. D. h. wir versuchen dann, zu partizipieren. Wir sind Mitglieder, gehen hin, auch wenn das manchmal nicht sehr angenehm ist, bist du der einzige und du kennst niemanden dort, du musst versuchen, dich vorzustellen, das ist nicht immer leicht. Und manchmal bin ich dort allein als schwarze Person, das ist auch nicht einfach. Aber diese Art und Weise, präsent zu sein und zu sagen: ‚Wir sind da. Wir wollen etwas tun.‘ Und außerdem bauen wir jetzt Kooperationen mit diesen Organisationen im journalistischen Bereich. Wie können wir z. B. Seminare organisieren, die Räumlichkeiten benutzen, usw. *Presseclub Concordia* haben wir schon gewonnen, d. h. unsere Pressekonferenzen finden dort statt, als Kooperationspartner. Und kulturelle Institutionen wie *British Council* oder *Institut Francais* machen auch manchmal mit, wenn sie interessante Projekte haben.“ (Interview 1 S. I.)

Im Mittelpunkt steht aber immer auch die kritische Arbeit gegen Rassismus und Kolonialismus in der Gesellschaft, wobei sich auch *AfrikaNet* immer wieder positionieren und rechtfertigen muss:

²⁵¹ Siehe www.radioafrika.net.

²⁵² So wurde die Augustsammlung der *Caritas* kritisiert wegen ihrer Verwendung von Bildern afrikanischer Kinder für Kampagnenzwecke.

„Natürlich fragen uns viele Journalisten: ‚Aber ist AfrikaNet ein Medium?‘ ‚Ja, wir sind ein Medium.‘
‚Aber ein Medium darf sich nicht engagieren.‘ Ich sage: ‚Das ist nicht wahr, wir müssen uns
positionieren, es gibt keine Objektivität im Journalismus.‘ Man muss sich positionieren. Für uns ist es
schön, alle Aspekte darzustellen.[...] D. h. wir haben Partner, wie *der Standard* oder *derstandard.at*,
aber wir kritisieren auch den *Standard*. Und wenn sie keine Partner mehr sein wollen: Okay, es ist
kein Problem. D. h. die Strukturen für uns sind klar. Es ist nicht nur, weil wir gemeinsam sind, dass
wir das nicht kritisieren können. Gestern habe ich noch in der *Presse* gelesen. Die haben über die
Ausstellung berichtet und *AfrikaNet* zitiert, ja, wir kritisieren die Ausstellung als kolonialistischen
Zynismus, die *Presse* hat das – wir sind ein Partner von der *Presse* – aber die *Presse* muss das
auch akzeptieren, dass wir das so sehen.“ (Interview 1 S. 1.)

Neben der antirassistischen Arbeit auf journalistischer Ebene, ist der Einfluss auf PolitikerInnen durch Lobbying ein wesentlicher, wenn auch ungleich schwierigerer Weg, Bewusstsein in der Bevölkerung zu schaffen. Zum ersten muss, wie S. I. berichtet, bei den PolitikerInnen selbst ein Interesse geweckt werden, sich mit den Themenbereichen Rassismus, Kolonialismus, Migration etc. auseinanderzusetzen. Ein weiterer Schritt wäre, PolitikerInnen dafür zu gewinnen, ein Zeichen zu setzen. Ein Beispiel dafür wäre, wenn z. B. ein Schwarzer in einem Lokal irgendwo nicht bedient wird, dass die Stadträtin für Integration mit der Black Community hingehet und sich gegen das Verhalten der Lokalbesitzer ausspricht, wie S. I. erklärt. Freilich ist es nicht immer einfach, PolitikerInnen zu überzeugen. Vernetzt mit anderen Organisationen der Austrian Black Community, wie SFC (*Schwarze Frauen Community*), Afra (*International Center for Black Women's Perspectives*) und *Pamoja*, werden bisweilen neue Strategien angewandt:

„Wir innerhalb der Black Community, die Strategie, die wir jetzt benutzen, ist die Internationalisierung aller dieser Aspekte. D. h. ein Schwarzer wird irgendwo in Österreich von einem Polizisten bedroht: Wir machen nicht mehr nur Druck auf österreichischer Ebene. Wir machen Österreich, Europa und USA. Und alle Künstler, bekannte Künstler, die nach Österreich kommen, die aus der Black Community kommen oder die sich engagieren, gehen wir zu denen, versuchen wir, einen Termin zu haben und erklären wir diese Tatsachen. Und am Tag des Konzerts oder so redet er ein bisschen darüber. Das ist sehr, sehr wichtig. Österreich kann nur verstehen, wenn man schlecht über Österreich im Ausland spricht. Das ist die Strategie, die wir jetzt haben.“ (Interview 1 S. 1.)

Einige internationale KünstlerInnen, wie die Literaturnobelpreisträgerin Toni Morrison, konnten schon gewonnen werden. Auch der amerikanische Pianist Randy Weston oder Bobby Mc Ferrin wurden lobbyiert. Als nächste große Aktionen sollen neben bekannten afrikanischen KünstlerInnen, wie beispielsweise Salif Keita, auch bekannte PolitikerInnen, wie Nelson Mandela, Thabo Mbeki, Kofi Annan oder Wole Soyinka gewonnen und nach Österreich eingeladen werden.

Auch ein wichtiger Punkt der Arbeit von LEFÖ liegt im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, wo das Engagement gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit oberste Priorität hat und mit der Arbeit mit Betroffenen von Frauenhandel, die oftmals Flüchtlinge sind, verknüpft ist.

„Es gibt diese Vorurteile, es gibt Rassismus und die Gesetze, z. B. das Prostitutionsgesetz zementiert genau das! Oder die ganze strukturelle Gewalt gegen Migranten ist durch Gesetze auch – zementiert. Das sehe ich im öffentlichen Diskurs mit den Flüchtlingen ganz klar. Man produziert immer wieder mehr und mehr und mehr Situationen, in denen es zu einer Gewaltsituation kommen kann.“ (Interview C. B.)

Dabei geht es den VertreterInnen von LEFÖ besonders darum, aufzuzeigen, dass bestimmte Strukturen für den Frauenhandel mitverantwortlich sind.

„Und außerdem: Es gibt Information, es ist genauso wie bei anderen Bereichen: ‚Es sind nur Einzelfälle.‘ Einzelfälle von: die Arme, das Kind muss nach Hause fahren und die Eltern sind hier – immer wieder kommt etwas in die Zeitung – individuelle Fälle oder eine kriminelle Tat, etwas. Aber

man spricht nicht von den strukturellen Gründen. Man spricht nicht von der Struktur. Man spricht nur von ‚Einzelfälle‘. Genau das passiert immer wieder z. B. beim Frauenhandel. Ein Fall. Nicht die Strukturen ermöglichen diese Art von Geschäft, sondern eine Einzelfall [...] das ist das Problem. Und die Öffentlichkeit, die Medien spielen mit.“ (Interview C. B.)

Im Verständnis von VertreterInnen von LEFÖ ist die gesamte Arbeit im Verein in Wirklichkeit eine permanente politische Arbeit:

„Wenn wir das Wiener Prostitutionsgesetz kritisieren, das ist politisch. Das ist nicht nur sachlich, zu sagen: ‚Dieser Artikel, dieser Paragraph, ...‘, sondern du sagst: ‚Das ist ein Kontrollmechanismus, das spricht gegen diese Rechte oder europäische Konvention, gegen medizinische Rechte, etc.‘ Es ist ein permanenter politischer Diskurs. [...]

Eine Kollegin von uns, eine von meinen Mitarbeiterinnen in der Interventionsstelle, eine Prostituierte, betroffene Frau bekommt ein Aufenthaltsverbot. Das ist absurd. Diese betroffene Frau, wie kann sie ein absolutes Aufenthaltsverbot haben? Also es gibt internationale Konventionen, die die Fremdenpolizei total ignoriert.“ (Interview C. B.)

LEFÖ ist auch mit anderen NGOs und Dachverbänden im Beratungs- oder Flüchtlingsbereich sowohl in Österreich (*Netzwerk österreichischer Frauen- und Mädchenberatungsstellen* – FMBS; MigrantInnenorganisationen; Arbeitsgruppe gegen Gewalt gegen Migrantinnen, von den autonomen österreichischen Frauenhäusern koordiniert; österreichische Frauenorganisationen; Sozialakademie; etc.) als auch international vernetzt (respect-Netzwerk; La Strada; GAATW – *Global Alliance Against Traffic in Women*²⁵³; etc.). Wesentlich sind auch die Verbindungen mit der internationalen feministischen Frauenszene, wobei LEFÖ besonders gute Kontakte nach Lateinamerika und in die Dominikanische Republik hat und Vertreterinnen von LEFÖ regelmäßig internationale feministische Kongresse besuchen.

Auch bei einem anderen Frauenverein, der zu den Pionierinnen zu zählen ist und schon seit den 1980er-Jahren existiert, der *Gesellschaft unabhängiger iranischer Frauen in Österreich* (GIF), stellt neben der Unterstützung von in Österreich lebenden IranerInnen auch der Kampf gegen rechtliche und soziale Diskriminierung der MigrantInnen eine Priorität dar. Der Verein fordert demokratische Rechte für MigrantInnen ein. So wird auch hier von den Vertreterinnen der GIF viel antirassistische Öffentlichkeits-, Bildungs- und Informationsarbeit geleistet.

„Und wir versuchen eben, soweit es möglich ist, bei den verschiedenen Veranstaltungen immer dabei zu sein, zu vernetzen. Ich kann nicht immer allein alles schaffen, aber mit Hilfe. Wir versuchen immer, dass wir uns einteilen, damit wir auf verschiedenen Veranstaltungen dabei sind und Informationen austauschen.“ (Interview GIF)

Die GIF als Frauenorganisation ist auch mit der Frauenbewegung in Österreich, Europa und im Iran vernetzt. In Österreich bedeutet das beispielsweise den Austausch mit anderen Migrantinnenorganisationen von Frauen aus afrikanischen oder arabischen Ländern oder der Türkei und Afghanistan. Auch ist die GIF regelmäßig bei einem Jour Fixe der Stadt Wien (MA 57) anwesend, wo auch Kontakte zu anderen Frauenberatungseinrichtungen bzw. Frauenorganisationen (*Orient Express*, FIBEL etc.) oder Vereinen der afrikanischen Community (z. B. *Schwarze Frauen Community*) geknüpft werden, die sich im Bereich Antirassismus und Antisexismus engagieren.

International ist die GIF vor allem mit iranischen Frauengruppen in Deutschland und Schweden und mit Frauengruppen und NGOs im Iran in Kontakt und unterstützt diese so weit wie möglich in ihrer Arbeit.

²⁵³ www.gaawt.org

5.4 Gatekeeper

Zivilgesellschaftliche Institutionen agieren als institutionelle Gatekeeper, sie kontrollieren den Zugang zu den Wegen politischer Partizipation für ImmigrantInnen (siehe Ireland 2000). Wir stellten uns die Frage, wie sie die Möglichkeiten politischen Agierens formen und limitieren, wie Parteien, Gewerkschaften, religiöse und humanitäre NGOs die Ressourcenverteilung schwächen oder stärken.

5.4.1 NGOs

Die Flüchtlingsbetreuungs-NGOs sind für politisch aktive Flüchtlinge und RCOs erste AnsprechpartnerInnen für eine Orientierung in den politischen Strukturen des Aufnahmelandes. Informationen zum politischen System in Österreich kommen in Integrationsprogrammen, wenn überhaupt, so nur am Rande vor. Neben den NGOs bieten auch staatliche (darunter auch städtische) Strukturen wie in Wien die MA 17 oder auf Bundesebene der ÖIF mögliche AnsprechpartnerInnen.

„Die *asylkoordination* war die erste und dann *Asyl in Not* und auch andere. Mit MA 17 haben wir auch gute Kontakte, mit der Regionalstelle im 20. Bezirk, mit der machen wir eine gemeinsame Veranstaltung im September. *Diakonie* von der Gelegenheit auch, *Caritas*, wir beteiligen uns auch an der Jahreskonferenz von den NGOs. (...) Die *Gesellschaft für bedrohte Völker*, die hab ich jetzt vergessen. Das war der erste Ansprechpartner hier in Wien, in Österreich. Mit denen sind wir immer wieder in Kontakt.“ (Interview K. B.)

Neben den Flüchtlingsbetreuungsorganisationen sind Menschenrechtsorganisationen wie die GfbV (*Gesellschaft für bedrohte Völker*), das *Helsinki-Komitee* oder *amnesty international*, die in ihrer Arbeit Menschenrechtsverletzungen in den Herkunftsländern der Flüchtlinge anprangern, KooperationspartnerInnen für herkunftslandbezogene Aktivitäten (siehe Kapitel 5.3: Aktivitäten der RCOs).

Die österreichischen Organisationen verfügen über Infrastruktur, Medienkontakte und Zugänge zu Parteien und staatlichen Institutionen, die im Zuge gemeinsamer Aktivitäten auch den RCOs zur Verfügung gestellt werden.

Wir haben uns gefragt, warum hier eine Zusammenarbeit zwischen Menschenrechtsorganisationen und RCOs offensichtlich problemloser funktioniert als mit Flüchtlingsbetreuungsorganisationen. Eine mögliche Erklärung wäre ein potentielles Konkurrenzverhältnis zwischen Betreuungsorganisationen und RCOs, bedeutender erscheint uns aber die durch ein Machtverhältnis belastete Beziehung zwischen „BetreuerInnen“ und „KlientInnen“.

Bei der Thematisierung der Zusammenarbeit von RCOs und Flüchtlingsbetreuungs-NGOs in den Interviews mit NGO-VertreterInnen fragten wir nach dem Stellenwert der NGOs als Gatekeeper für politische Partizipation von Flüchtlingen und AsylwerberInnen. Unterstützen sie politische Ambitionen, spontane Proteste, sorgen sie für eine Verbesserung des Know-hows?

Den meisten der interviewten NGO-VertreterInnen war es kaum bewusst, dass es so etwas wie RCOs in Österreich überhaupt gibt. Projekte und Zusammenarbeit mit

Flüchtlingscommunityorganisationen nehmen entsprechend bei den NGOs – wenn überhaupt – nur einen geringen Teil ihrer Aktivitäten in Anspruch.

„Da läuft eigentlich nicht so viel konkrete Zusammenarbeit. Wir haben in der Vergangenheit dieses SHARE-Projekt gemacht, wo wir Vertreter der Flüchtlingsorganisationen versucht haben einerseits zusammenzubringen, andererseits sie über die Möglichkeiten in der politischen Arbeit zu informieren; (...) Es gibt dann danach noch zwei Versuche, über den Europäischen Flüchtlingsfond, also den nationalen Fonds, Projekte mit Flüchtlingsorganisationen zu machen.“ (Interview A. K.)

Dass diese Folgeprojekte nicht finanziert wurden und es auch kaum andere Formen der weitergehenden Zusammenarbeit mit RCOs gab und gibt, kann als Desinteresse der GeldgeberInnen, aber auch der NGOs gedeutet werden. Dieser Eindruck wird auch von manchen RCO-VertreterInnen bestätigt:

„Weil viele NGOs immer sagen: ‚Ja diese Migranten, die können das nicht machen, die haben nicht die Kompetenz dafür, sie können die Sprache ja nicht, vergiss es, wir machen das für sie.‘ Ich denke, das ist falsch, das stimmt ja nicht.“ (Interview E. K.)

Sprache wird – wie im herrschenden Integrationsdiskurs – immer wieder als Hindernis für die Möglichkeit, an den bestehenden NGO-Strukturen zu partizipieren, genannt, zum Beispiel an Vernetzungstreffen von NGO-MitarbeiterInnen.

„Weil’s einerseits zu juristisch und teilweise durch die unterschiedlichen lokalen Idiome der Teilnehmer oft für die Flüchtlinge auch sehr schwierig war. Dass dann oft bei Besprechungen zu wenig Rücksicht genommen worden ist, dass das sprachlich auch eine Herausforderung ist.“ (Interview A. K.)

Aus diesen Erfahrungen werden allerdings kaum Konsequenzen gezogen, die einen besseren Rahmen für solche Zusammenarbeit ermöglichen würden.

Entsprechende Probleme gab auch einer unserer RCO-Interviewpartner (in diesem Fall im Zusammenhang mit der Grünen „Bezirkskonferenz“) als Grund für seinen Rückzug aus seiner politischen Funktion an.

Wenn es aus gegebenem politischen Anlass zu einer Zusammenarbeit kommt, geschieht dies nicht im Rahmen einer längerfristigen Strategie, sondern eher spontan und wenig nachhaltig. Erfahrungen, die in dem Bereich gemacht werden, können daher auch nicht weiterverfolgt werden.

„... bei den Afghanen haben wir das versucht, hat es dann auch ein paar Treffen gegeben, gemeinsame Positionspapiere, gemeinsame Lobbyingpapiere, die wir dann auch verschickt haben. Das hat es mal gegeben. Da ist es darum gegangen, dass man den vorübergehenden Schutz auch wieder aberkennen wollte und wieder verlängert hat und solche Dinge, da haben wir das irgendwie geschafft, da mal gemeinsam auch was zu unternehmen.“ (Interview C. R.)

Als Gründe für die schwachen Strukturen bei den Flüchtlingscommunitys werden von den NGO-VertreterInnen mehrere Faktoren angegeben, wobei im Mittelpunkt ihrer Analyse ein Mangel demokratischer Kultur in Österreich steht, der sich in der mangelnden Bereitschaft, RCOs zu fördern, äußert. Als weiterer Grund wird die geringe Größe der Communitys angeführt.

Von Seiten der RCOs sind die Betreuungs-NGOs nicht unbedingt die besten strategischen Partner zur Umsetzung ihrer politischen Ziele. Einerseits stehen viele NGOs in einem engen Abhängigkeitsverhältnis zu staatlichen Strukturen:

„D. h. alle NGOs, die einfach nicht den Diskurs vom Staat wiederholen, sind für uns die Top-Prioritäten.“

[Zwischenfrage: „NGOs in welchen Bereichen?“]

„NGOs im Menschenrechtsbereich, Kulturbereich, Anti-Rassismus.“

[Zwischenfrage: „EZA?“]

„EZA sicher nicht. Ja, wenn sie schon Kritik ausüben, ja. Asylbereich, Migrationsbereich, aber sie müssen fähig sein, zu kritisieren.“ (Interview 1 S. I.)

Andererseits verlieren die Flüchtlingsbetreuungs-NGOs für etabliertere Communitys zunehmend an Attraktivität, wie sich im folgenden Zitat widerspiegelt:

„Also mit NGOs ist das so. Wir hatten früher mehr intensiven Kontakt mit *asylkoordination*, *SOS Mitmensch* und sonstigen NGOs in dem Bereich. In der letzten Zeit eher weniger, aber nicht deswegen, weil wir politisch nicht interessiert sind, eher weil wir ziemlich unter Druck sind, wir machen das alle ehrenamtlich und ich hab wirklich zu wenig Zeit, dass ich Kontakte pflege.“ (Interview H. A.)

In der Situation begrenzter Ressourcen sind offensichtlich Kontakte zu mächtigeren AkteurInnen wie politischen Parteien oder staatlichen Institutionen vorrangig.

5.4.2 Politische Parteien

Über Flüchtlinge als Mitglieder politischer Parteien liegen nur spärliche Daten vor. In der Studie von Grasl (Grasl 2002) zu MigrantInnen als AkteurInnen der österreichischen Politik sind zwei der interviewten Parteifunktionäre als Flüchtlinge nach Österreich gekommen.

Als AnsprechpartnerInnen für politisches Lobbying und als KooperationspartnerInnen im Sinne von Gatekeepern sind politische Parteien zentral.

Communitys, deren Mitglieder bereits in den 1970er- und 1980er-Jahren nach Österreich gekommen sind, haben ein stärkeres Naheverhältnis zur SPÖ, wo hingegen neuere Communitys, wie z. B. TschetschenInnen und AfghanInnen, intensivere Kontakte zu den Grünen pflegen.

„In den politischen Bereichen arbeiten genug da. Also wenn sie auch nicht in höheren Etagen sind, aber unten sind sehr viele, sehr viele Kurden sind bei der SPÖ Mitglied, einige auch bei den Grünen, also politisch, überhaupt auch die junge Generation sind ziemlich dort aktiv.“ (Interview H. A.)

Die Grünen spielen im Feld der Asyl- und Menschenrechtspolitik eine zentrale Rolle, die sich auch in ihren politischen Grundsatzpapieren (siehe „10 Bundesland“ der Grünen 2003) und der Beteiligung an Mobilisierungen (siehe Kapitel 6: Asylpolitische Mobilisierungen) niederschlägt. Für Flüchtlingsselbstorganisationen sind die Grünen nicht nur als politische Verbündete relevant, sondern die Grünen unterstützen diese auch immer wieder mit Infrastruktur.

„Zum Beispiel gab es als erstes eine große Veranstaltung mit den Grünen nach unseren Gesprächen mit Frau Lunacek, wo wir wichtige Gäste eingeladen haben zum Thema Menschenrechte und Tschetschenien. Es war eine wichtige Veranstaltung. Für uns war es auch prinzipiell wichtig, dass eine Partei nicht schweigt, auch wenn es nichts ändert, aber zumindest etwas zu unternehmen für das eigene Gewissen. Es hat mich sehr gefreut. Von der Konjunktur her war das nicht so interessant für die, aber als die Partei, die sich mit Menschenrechten und für Gerechtigkeit einsetzt, haben sie das getan, das war wichtig.“ (Interview K. B.)

Auch innerhalb der Parteistrukturen versuchen die Grünen, ÖsterreicherInnen mit Flucht- oder Migrationshintergrund als MandatarInnen zu gewinnen.

„Die Grünen waren, sind für mich liberaler und ich konnte mich verständigen und die waren oft hier, weil die auch ihren Club hier haben in der Nähe vom Lokal. Und dann haben sie – nicht weil ich jetzt

grüner Politiker bin – sie haben mich gefragt, ob ich als Bezirksrat kandidieren will. Und sie haben mich überzeugt davon und dann habe ich gesagt: ‚Ja gut, dann mach ich das.‘ Ich glaub das war zum ersten Mal in Wien, dass jemand Bezirksrat geworden ist, der nicht ein Österreicher von Geburt ist.“ (Interview K. M.)

Im April 2008 wurde Efgani Dönmez als Bundesrat für das Land Oberösterreich entsandt und im Mai wurde Benedicte Ilunga Katedi als Bezirksrätin in Wien 10 angelobt.

Für herkunftslandorientierte politische Aktivitäten werden die Grünen (im Gegensatz zur als „internationalistischer“ eingeschätzten SPÖ) als weniger kompetent angesehen.

„Also es ist sehr lokalistisch die Grünen also in Wien, auf dieser ... sehr lokalistisch, nur lokal gedacht. Ich habe oft gesprochen: ‚Warum denkt ihr nicht anders?‘ Ich habe oft mit M. gesprochen. SPÖ ist viel internationaler, offener in diesem Bereich als die Grünen, sie sind wirklich sehr lokalistisch.“ (Interview K. M.)

Für VertreterInnen der RCOs ist es aber auch wichtig, Äquidistanz zu den politischen Parteien zu bewahren. Für die Wahl der KooperationspartnerInnen sind oft weniger ideologische Nähe als vielmehr strategische Überlegungen ausschlaggebend.

„Wir sind überparteilich, wir haben nicht mit einer bestimmten Partei gearbeitet, sondern mit der ÖVP, der SPÖ, den Grünen. Wer für die Menschen arbeitet, da sind wir auch dabei.“ (Interview G. M.)

5.4.3 Gewerkschaften

Flüchtlinge, die vor ihrer Flucht in ihren Herkunftsländern in Gewerkschaften aktiv waren, finden innerhalb des Österreichischen Gewerkschaftsbundes AnsprechpartnerInnen, die sich für eine Unterstützung von Flüchtlingen einsetzen. Wie schon im Kapitel „Soziales Kapital“ besprochen, hat sich das für einige der von uns Interviewten positiv auf den Zugang zu Asyl ausgewirkt. RCOs erhalten vom ÖGB oder einzelnen Fraktionen auch immer wieder Unterstützung in Form von Infrastruktur oder Förderung von Veranstaltungen.

Auf politischer Ebene erwies sich der ÖGB in den vergangenen Jahren wenig zugänglich für die Anliegen von AsylwerberInnen. Dies zeigte sich vor allem in der Auseinandersetzung um den Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen während des Asylverfahrens, in der der ÖGB erst nach intensivem Lobbying von NGOs und Teilorganisationen und Fraktionen (gpa, AUGE-UG) einen positiven Beschluss zum Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen fasste. Auch die Arbeiterkammer forderte in der 146. Vollversammlung am 30. 5. 2007 den Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen.²⁵⁴

In Einzelfällen kann die Gewerkschaft eine mächtige Unterstützerin auch in herkunftslandpolitischen Fragen sein. Im konkreten Fall ging es um einen Konflikt der *Äthiopischen Gemeinde* mit der diplomatischen Vertretung in Wien, die versuchte, massiv Einfluss auf die Gemeinde zu nehmen.

„Damals hat sogar der ÖGB geholfen, ich bin sogar über die politische Ebene gegangen. [...] Ich habe gewusst, dass ich über die politische Ebene Druck machen kann, dass sie einfach ... Hände weg von der Gemeinde. [...] Das habe ich geschafft und es hat sich dann auch beruhigt. Und die Gemeinde hat mehrmals sogar solidarische Unterstützung von Arbeiterkammer, ÖGB und so weiter bekommen. Und dann haben wir die Gemeinde wieder zusammengebracht und dann bin ich zurückgetreten und eine junge Dame ist jetzt die Obfrau [...]“ (Interview E. B.)

²⁵⁴ www.asyl.at/images/pa_05_06_07.pdf

6 Asylpolitische Mobilisierungen

Bei der Konzeption unseres Projekts stellten wir uns die Frage, wie RCOs ihre politischen Forderungen formulieren und durchzusetzen versuchen und inwieweit es den RCOs möglich ist, über unmittelbare Bedürfnisse und akute Konflikte hinaus, Forderungen zu entwickeln. Die Annahme war, dass zu verschiedenen politischen Themen (herkunftslandorientiert, Asylpolitik, Rassismus) Mobilisierungen aus den Flüchtlingscommunitys stattfinden. Wir wollten untersuchen, zu welchen Themen und wie politische Forderungen und Ansprüche formuliert werden. Im Zuge unserer Erhebungen wurde allerdings klar, dass politische Mobilisierungen von oder unter Beteiligung von RCOs nicht den Stellenwert haben, den wir ihnen in unseren Ausgangsthesen zugesprochen hatten.

Wir haben trotzdem drei Mobilisierungen zu asylpolitischen Themen eingehender untersucht. Wir haben dabei nach den AkteurInnen gefragt – bzw. auch nach Gründen für die mangelnde Beteiligung von RCOs gesucht. Wichtige Fragen waren die nach Methoden der Mobilisierungen und dem „Framing“. Schließlich fragten wir nach der politischen Relevanz – nach dem Erfolg – dieser Mobilisierungen.

Politische Aktivitäten von RCOs richten sich – wenn es sich nicht um herkunftslandpolitische Fragen handelt – entweder auf Asylpolitik oder Fragen der sozialen und ökonomischen Integration (dabei werden meist Forderungen nach öffentlichen Mitteln gestellt oder Fragen von Diskriminierung und Rassismus angesprochen).

Flüchtlinge und AsylwerberInnen haben aus verschiedenen Gründen wenige Möglichkeiten, sich in Gesetzwertungsprozesse und politische Auseinandersetzungen zu Asyl- und Fremden Gesetzen einzubringen. RCO-VertreterInnen werden in den Medien praktisch nie zu asylpolitischen Themen befragt (siehe auch Kapitel 2.2 Politische Debatte zu Asylfragen) und auch von Begutachtungsverfahren von neuen Gesetzen sind RCOs de facto ausgeschlossen. Mangels Ressourcen ist es für viele RCOs auch schwierig bis unmöglich, eigene detaillierte Positionen zu rechtspolitischen Materien zu entwickeln. Das Feld besetzen hier NGOs und RechtsexpertInnen, Flüchtlinge scheinen nur als „Betroffene“ oder „Fälle“ auf (siehe auch Kapitel 3.2: Probleme im Asylverfahren aus Sicht der RCO-VertreterInnen). Konflikte und, daraus abgeleitet, Forderungen ergeben sich lediglich punktuell (lokal) und ad hoc in unterschiedlichen Bereichen des Asylsystems. Dabei handelt es sich einerseits um den Zugang zum Asylverfahren (Zwischenfälle an der Grenze zur Tschechischen Republik, Widerstände gegen „Dublin“-Zurückschiebungen, Hungerstreik in Schubhaft), andererseits um Probleme in den Flüchtlingsquartieren (Interview E. G., Berichte über TschetschenInnenproteste in Matrei) und bei Abschiebungen (Hungerstreik in Schubhaft, Arigona u. a., durch Untertauchen). Die Thematisierung dieser Probleme wird oft mit Appellen an die Öffentlichkeit verbunden. Im Allgemeinen handelt es sich bei solchen Mobilisierungen um prekäre Formen des Protests (Schwenken 2006).

Diesbezüglich gab es in den vergangenen Jahren vor allem spontane Proteste von tschetschenischen Flüchtlingen, bei denen VertreterInnen der *Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft* (ETG) oder „Älteste“ vermittelnd in Erscheinung getreten sind. Die *Europäisch-tschetschenische Gesellschaft* organisiert auch Informationsveranstaltungen, bei denen einerseits die Situation in Tschetschenien thematisiert wird, andererseits auch Probleme im Asyl-

und Integrationsbereich angesprochen werden. Bei einer Veranstaltung der ETG, die wir im September 2007 in Wien besuchen konnten, wurde der Vortrag über Asyl für TschetschenInnen in Österreich allerdings von einer Mitarbeiterin des *Diakonie Flüchtlingsdienstes* übernommen. Ein zentrales Problem für alle Flüchtlinge, die in Österreich um Asyl ansuchen wollen, stellt seit der EU-Osterweiterung das Dubliner Übereinkommen (Dublin II) dar. Für viele RCO-VertreterInnen von „etablierteren“ Communitys scheint diese Problematik weniger dringlich zu sein (in den Interviews wurde Dublin selten erwähnt). Anders ist dies bei den TschetschenInnen, die aktuell am meisten davon betroffen sind. In diesem Zusammenhang wurde auch ein Vertreter der ETG nach Brüssel zu einem Hearing im Europäischen Parlament eingeladen, um über die Situation tschetschenischer Flüchtlinge in Bezug auf Dublin II in Österreich zu sprechen (siehe auch Kapitel 3.2: Probleme im Asylverfahren aus Sicht der RCO-VertreterInnen). Mobilisierungen im Zusammenhang mit der Politik im Herkunftsland gelingt es besser, Positionen nach außen zu vertreten und Verbündete bei Parteien und NGOs zu finden. (Beispiele: die SPÖ unterstützte immer wieder chilenische und kurdische Organisationen, die Grünen haben mit kurdischen und tschetschenischen Organisationen gearbeitet.)

In den Interviews mit RCO-VertreterInnen haben wir auch gefragt, was ihrer Meinung nach die effizientesten Methoden zur Durchsetzung politischer Forderungen seien. Aus den Antworten ergibt sich ein Eindruck, welches Bild der politischen Kultur in Österreich bei diesen politisch aktiven Flüchtlingen entstanden ist.

Dabei wurde die Wichtigkeit einerseits der Medien, andererseits persönlicher Kontakte zu PolitikerInnen oder führenden MedienvertreterInnen erwähnt (Interview K. B., Interview S. I.). Als Problem, das mehr politische Partizipation verhindert, tauchte auch immer wieder Sprache auf, nicht nur in dem Sinn, dass die Flüchtlinge zu wenig Deutsch sprechen, sondern auch als Chiffre für eine gewisse Hermetik und mangelnde Offenheit von Institutionen, Parteien und NGOs.

„Ich meine, Politik ist für mich sehr wichtig, aber die Sprache kenne ich nicht. Damit ich was sagen kann, muss ich auch besser reden können, argumentieren können und diese Fachkenntnis habe ich nicht. Gut, ich bin interessiert, aber die anderen, die auch interessiert sind, haben vielleicht viel zu sagen, aber wir können das nicht auf den Tisch bringen. Oder es gibt auch viel Engagement da, nur bis wir wie Österreicher werden, dauert noch – ich meine nicht Staatsbürgerschaft. [...] Für Politik brauchst du eine bestimmte Sprache.“ (Interview GIF)

Es ist die persönliche Erfahrung fast aller Interviewten, dass sich die Barrieren nur über gute persönliche Kontakte überwinden lassen.

VertreterInnen von Flüchtlingsorganisationen – das zeigte auch die Analyse der asylpolitischen Mobilisierungen – müssen sehr oft als „Betroffene“ auftreten, auch wenn diese Betroffenheit manchmal mehr eine Zuschreibung der einladenden österreichischen Organisationen oder Institutionen ist (siehe auch Kapitel 3.2.: Probleme im Asylverfahren aus Sicht der RCO-VertreterInnen).²⁵⁵

Das politische Feld Asyl- und Fremdenrecht stand seit Anfang der 1990er-Jahre wiederholte Male im Zentrum zivilgesellschaftlicher Mobilisierungen.

Erste Anlässe waren einerseits die gesetzlichen Verschärfungen durch das Asylgesetz 1991 und die 1993 in Kraft getretenen Änderungen der Fremden- und Aufenthaltsgesetze (König/Stadler

²⁵⁵ Die Vertreterinnen der GIF erzählten im Interview, dass sie von einer Behörde zu einem „Runden Tisch“ zum Thema Zwangsheirat eingeladen worden waren – einem Problem, welches ihrer Meinung nach in der iranischen Community keinerlei Bedeutung hat.

2003: 226ff), andererseits die Zunahme von fremdenfeindlichen Diskursen während diverser Wahlkämpfe und dem FPÖ-Volksbegehren „Österreich zuerst“ (Demonstrationen während des Wiener Wahlkampfes 1991, Lichtermeer 1992).²⁵⁶

Zu einer Reihe von Kundgebungen und Demonstrationen kam es nach Todesfällen afrikanischer Asylwerber im Zuge polizeilicher Zwangsmaßnahmen. Besonders der Tod des Nigerianers Marcus Omofuma während seiner Abschiebung (1. 5. 1999), führte zu einer breiten Mobilisierung der afrikanischen Community (Sauer 2007: 233f).

Wichtige antirassistische Mobilisierungen fanden rund um Wahlkämpfe (2001: Wiener Wahlpartie), aber auch im Rahmen der Proteste gegen die ÖVP/FPÖ-Koalition im Jahr 2000 statt.

Diese Protestbewegungen wurden von Allianzen (*Plattform gegen Fremdenhass*, *SOS Mitmensch*) aus NGOs, (Teilen) politischer Parteien, Kulturschaffenden, Interessensvertretungen und kirchlichen Organisationen getragen.

Flüchtlings- und MigrantInnenorganisationen spielten dabei bis Ende der 1990er-Jahre keine zentrale Rolle. Erst um 2000 kam es zu einer Intensivierung von Diskursen über Repräsentanz von MigrantInnen und einer stärkeren Präsenz migrantischer Organisationen.

Neben einzelnen breiteren Mobilisierungen kam es immer wieder zu Protestaktionen (hauptsächlich von NGOs) gegen Gesetzesverschärfungen und deren Auswirkungen in der Praxis. Aktionsformen dieser wechselnden Allianzen von NGOs waren Kundgebungen, Mahnwachen, Petitionen und Protestinserate in Printmedien. Meistens wurden verschiedene Protestformen im Zuge von Kampagnen kombiniert und mit Medienarbeit und politischem Lobbying begleitet. Beispiele waren die Kampagne „Menschenrechte für Kinderflüchtlinge“ 1998, die sich erfolgreich für eine altersadäquate Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen einsetzte, und „Existenzsicherung für Flüchtlinge“ 2003, die eine flächendeckende Betreuung von AsylwerberInnen im Asylverfahren zum Ziel hatte, was unter dem Druck der EU-Aufnahmerichtlinie umgesetzt wurde.

²⁵⁶ Siehe auch www.asyl.at.

6.1 „Flucht ist kein Verbrechen“

Bereits in der Diskussion um das Asylgesetz 2005 stand die Ausweitung der Schubhaft im Zentrum der Kritik von NGOs, RechtsexpertInnen und Grünen. Tatsächlich zeigte sich, dass im Jahr nach Inkrafttreten des Asylgesetzes 2005 fast viermal so viele AsylwerberInnen in Schubhaft genommen wurden als im Jahr zuvor (2005).²⁵⁷

6.1.1 AkteurInnen

Im November 2006 wurde in Innsbruck beim jährlich stattfindenden Treffen der Asyl-NGOs, dem „Asylforum“, von den Versammelten NGO-MitarbeiterInnen eine Kampagne gegen diese Praxis gefordert.²⁵⁸

Zum Zeitpunkt unserer Interviews zwischen März und Mai 2007 war die Kampagne erst im Planungsstadium, daher stand für die Analyse der Kampagne vor allem die Homepage zur Verfügung.

Die Planung der Kampagne wurde vom Netzwerk „Forum Asyl“ übernommen, in dem die wichtigsten Asyl-NGOs auf BereichsleiterInnenebene zusammenarbeiten.²⁵⁹ Einzelne MitarbeiterInnen der verschiedenen Organisationen wurden in das Koordinationsgremium entsandt und waren für den Rücklauf in die eigene Organisation zuständig.

6.1.2 Aktionsformen

Zentrales Instrument der Kampagne war die Homepage www.fluchtistkeinverbrechen.at. Im Juni 2007 startete die Kampagne und mittels dieser Homepage wurde informiert und es wurden Unterschriften für die Forderungen der Initiative gesammelt. Auf der Homepage finden sich neben den Forderungen der Kampagne juristische Hintergrundinformationen, Einzelfallberichte, aktuelle Meldungen und Presseaussendungen der einzelnen Organisationen sowie Stellungnahmen „prominenter“ UnterstützerInnen. Der „Fall der Woche“ und Hintergrundinformationen auf der Homepage sollten Material für Berichterstattung in den Medien bereitstellen.

Im August 2007 wurden Postkarten mit dem bildfüllendem Kampagnenlogo „Flucht ist kein Verbrechen“ auf der Vorderseite und der Forderung „Keine Schubhaft für AsylwerberInnen“ sowie der Link zur Homepage und den Logos der Forum-Asyl-NGOs in Lokalen und bei Veranstaltungen verteilt. Diese Karten waren auch über die Homepage zu bestellen. Unterschriftenlisten wurden von den Organisationen bei Veranstaltungen aufgelegt und an Interessierte verteilt und konnten von der Homepage heruntergeladen werden.

²⁵⁷ Quelle: Parlamentarische Anfragebeantwortung zu „Verhängung von Schubhaft über minderjährige Asylwerber“, 3456/AB XXII. GP, 9. 12. 2005.

²⁵⁸ Die Kampagne wurde von uns zum Teil im Rahmen teilnehmender Beobachtung (Teilnahme beim „Asylforum“ und an einer Kundgebung am 23. Dezember 2007) verfolgt.

²⁵⁹ Siehe Kapitel 4: Organisationslandschaft und Netzwerke.

Auf der Unterschriftenliste sowie auf der Homepage unter „Forderungen“ finden sich nach der zentralen Forderung „keine Schubhaft für AsylwerberInnen“ elf weitere Forderungen. Als AdressatInnen der Kampagne werden „die politischen Entscheidungsträger“ genannt. Die Petition wurde schließlich den Nationalratspräsidentinnen Barbara Prammer (SPÖ) und Eva Glawischnig (Grüne) übergeben. Der ÖVP-Nationalratspräsident ließ sich entschuldigen. Darüber hinaus wurden die Forderungen an PolitikerInnen geschickt und um Stellungnahme gebeten. Aktionistische Protestformen, wie Mahnwachen, Besetzungen oder Demonstrationen, wurden kaum angewandt.²⁶⁰

Betroffene Flüchtlinge wurden als „Fall der Woche“ vorgestellt. Bei der Abschlusspressekonferenz trat ein Asylwerber, der sich in Schubhaft befand, auf. RCOs wurden in die Suche nach „Fällen“ kaum eingebunden.

6.1.3 Forderungen und Framing

Die zentrale Forderung, die als Headline der Homepage auftaucht, lautet: „Keine Schubhaft für AsylwerberInnen“. Die elf weiteren Forderungen gehen zumindest zum Teil hinter diese zurück, indem sie sich auf die Ausgestaltung des Schubhaftsystems beziehen.²⁶¹

Manche dieser Forderungen, wie jene nach zentraler Erfassung der Schubhäftlinge in einer Datenbank oder Datenweitergabe an Schubhaftbetreuungsorganisationen, werden erst aus dem Betreuungsalltag der NGOs verständlich. Insgesamt sind die Forderungen pragmatisch und präzise auf eine Veränderung des Schubhaftregimes ausgerichtet. Die zentrale Forderung „Keine Schubhaft für AsylwerberInnen“ wird bereits in den Forderungen 2 und 3 („Jedenfalls keine Schubhaft für ...“) abgeschwächt, die realpolitische Unmöglichkeit der Erfüllung der zentralen Forderung der Kampagne also bereits in dem Forderungspapier antizipiert.

Das Frame, in das die Forderungen einleitend gestellt werden, ist „ein menschenrechtskonformer Umgang mit Flüchtlingen“. Dieser müsse gegen das Fremdenpolizeigesetz, die Unabhängigen Verwaltungssenate und die Judikatur der beiden Höchstgerichte durchgesetzt werden. Die

²⁶⁰ Am 23. Dezember fand eine Kundgebung vor dem Polizeianhaltezentrum Hernals statt (*Der Standard* 24.,25.,26. 12. 2007).

Am 18. 9. 2007 fand in einem Kino ein Aktionstag des *Diakonie Flüchtlingsdienstes* mit Diskussion, Ausstellung, Film und DJ-Line statt (www.fluchtistkeinverbrechen.at/htmls/kap_1_6.htm, Abfrage am 12. 2. 2008).

²⁶¹ 1. Keine Schubhaft für AsylwerberInnen
2. Jedenfalls keine Schubhaft für AsylwerberInnen während der Prüfung, welches Land für das Asylverfahren zuständig ist ('Dublin-Verfahren')
3. Jedenfalls keine Schubhaft für Personen mit besonderen Bedürfnissen (Minderjährige, Traumatisierte, Schwangere, Alte, Kranke, Menschen mit Behinderung)
4. Unverzügliche Information über die Haftgründe und Rechte von Schubhäftlingen unter Beiziehung von qualifizierten DolmetscherInnen
5. Kostenlose unabhängige Rechtsberatung innerhalb von 24 Stunden
6. Umgehende und regelmäßige automatische gerichtliche Haftprüfung samt Haftverhandlung mit Möglichkeit der Verfahrenshilfe
7. Alternative Anhalteformen zur Schubhaft
8. Schubhäftlinge brauchen Tagesstruktur, Beschäftigungsangebote, allgemeines Besuchsrecht und die Möglichkeit auf freie Religionsausübung
9. Schubhäftlinge brauchen sprachlich kompetente und behördenunabhängige medizinische Betreuung
10. Zentrale Erfassung der Schubhäftlinge in einer Datenbank
11. Datenweitergabe an Schubhaftbetreuungsorganisationen
12. Transparente Statistiken

Flüchtlinge werden als Opfer einer anonymen „Praxis“ bzw. der „neuen Bestimmungen des Fremdenpolizeigesetzes“ beschrieben.

Zu den einzelnen Forderungen werden auf der Homepage auf einer weiteren Ebene detaillierte Erläuterungen angeboten. Hier wird u. a. auch auf die EU-Aufnahmerichtlinie Bezug genommen und „die Umsetzung der EU-weit garantierten Mindeststandards der Aufnahmerichtlinie“ wird „dringend eingefordert“.

Ansonsten wird auf „Empfehlungen des Menschenrechtsbeirates“, die Kinderrechtskonvention, das Verwaltungsstrafgesetz etc. Bezug genommen.

Es finden sich fast ausschließlich Bezugnahmen auf positives, durch nationale Gesetze, EU-Richtlinien oder internationale Konventionen abgesichertes, Recht.

Die „prominenten UnterstützerInnen“, zum Großteil LiteratInnen und MusikerInnen stellen zum Teil Bezüge zur österreichischen NS-Geschichte (Franzobel, Robert Rotifer, Robert Schindel) oder der Aufnahme von Flüchtlingen in den Zeiten des Kalten Krieges her. Manche argumentieren aus eigener Erfahrung oder beschreiben konkrete Menschen (Dimitré Dinev, Vladimir Vertlib, Erika Pluhar), andere argumentieren mit der Notwendigkeit, menschenrechtliche Errungenschaften verteidigen zu müssen.

6.1.4 Wirkung

Die Kampagne hatte ein beschränktes Medienecho. Auf der Homepage finden sich lediglich sechs Artikel, in denen über den Start der Initiative berichtet wird.

Reaktionen seitens der zuständigen PolitikerInnen wurden nicht dokumentiert.

Lediglich die Menschenrechtssprecherin der SPÖ im Parlament, Marianne Hagenhofer, nahm, wie einer auf der Homepage dokumentierten Presseaussendung vom 11. Juni 2007 zu entnehmen ist, die Forderungen des „Forum Asyl“ auf – wenn auch mit Einschränkungen („Asylwerberinnen und Asylwerber sollten nur in Ausnahmefällen in Schubhaft genommen werden können.“).²⁶²

Die Grüne Brigid Weinzinger erklärte in einer Presseaussendung am 11. 3. 2008 die Unterstützung der Kampagne durch die Grünen.²⁶³

Als späte Folge der Kampagne kam es am 22. April 2008 auf Antrag der Grünen zu einem Beschluss des Steirischen Landtags, in dem die Bundesregierung aufgefordert wird, die Schubhaft für AsylwerberInnen abzuschaffen (asyl aktuell 1/2008: 41).

6.2 Bleiberechtskampagne

Seit Ende 2006 ist es in verschiedenen Ortschaften Ober- und Niederösterreichs und zuvor schon im Falle der Familie Sh. im steirischen Leoben immer wieder zu Protesten gegen die drohende Abschiebung von abgelehnten AsylwerberInnen gekommen. Es handelte sich dabei durchwegs um Familien, die in Zuge lang dauernder Asylverfahren Zugang zum Arbeitsmarkt gefunden hatten und, auch da sie meist privat wohnten, enge Kontakte (oft über den Schulbesuch der Kinder) zur lokalen Bevölkerung pflegten.

²⁶² www.fluchtistkeinverbrechen.at/htmls/kap_1_3.htm

²⁶³ „Grüne unterstützen Kampagne ‚Flucht ist kein Verbrechen‘“, www.gruene.at/menschenrechte/artikel/lesen/27135/.

In Oberösterreich tauchten besonders viele Fälle von „integrierten“ AsylwerberInnen auf, weil hier für AsylwerberInnen noch relativ lange ein Zugang zum Arbeitsmarkt möglich gewesen war. Durch die Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes 2006 wurde der Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen, auch wenn sie bereits länger legal beschäftigt waren, erschwert bzw. für abgelehnte AsylwerberInnen verunmöglicht. Die Folge war ein Verlust von Arbeit und ein Anhäufung von amtlichen Bescheiden, die die baldige Abschiebung ankündigten.

Aus den Initiativen einzelner Familien und FreundInnen entwickelten sich vor allem in Oberösterreich BürgerInneninitiativen, die sich seit dem Frühjahr 2007 auch zu vernetzen begannen – zuerst im Bezirk Perg, dann, unterstützt von den oberösterreichischen Grünen und der Initiative „Land der Menschen“, in ganz Oberösterreich.

Zu österreichweiten Mobilisierungen (unterstützt vor allem durch die Grünen) kam es Anfang Oktober 2007, nachdem der Fall der kosovarischen Familie Zogaj zu enormer medialer Aufmerksamkeit geführt hatte.

Nach Abflauen der medialen Aufmerksamkeit gegen Ende des Jahres 2007 versuchten zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Endberichts (April 2008) NGOs (*Volkshilfe Oberösterreich*, *SOS Mitmensch*, *asylkoordination*), eine bundesweite Vernetzung von Initiativen voranzutreiben.

6.2.1 Aktionsformen

Ein wichtiges Instrument der BürgerInneninitiativen waren Unterschriftenlisten und schließlich eine von den Grünen initiierte Petition. Viele Aktivitäten der BürgerInnen zielten darauf ab, regionale politische MandatarInnen (mittels Briefen, E-Mails, persönlichen Gesprächen) dazu zu bringen, sich für eine politische Lösung des Problems – auch jenseits der jeweiligen Einzelfälle – einzusetzen. Es wurden aber auch Briefe und E-Mails an die Asyl- und Fremdenpolizeibehörden und den Innenminister verschickt sowie LeserInnenbriefe geschrieben und so wurde erfolgreich versucht, das mediale Interesse zu wecken. Zudem wurden Demonstrationen, Mahnwachen und Lichterketten organisiert und Benefizveranstaltungen zugunsten der Flüchtlinge veranstaltet. Es kam auch immer wieder zu Mobilisierungen von Schulklassen und ganzen Schulen, die sich für ein Bleiberecht betroffener MitschülerInnen einsetzten und dieses Anliegen den BehördenvertreterInnen (z. B. Bezirkshauptmannschaft Perg oder BMI) vortrugen.

Die Medienarbeit zu einzelnen Fällen war eine der wichtigsten Strategien der BürgerInneninitiativen und der sie unterstützenden Grünen Partei. Daneben wurde versucht, durch die Einschaltung von AnwältInnen auf Ebene der Höchstgerichte Entscheidungen zugunsten eines „Bleiberechts“ herbeizuführen.²⁶⁴

Die Grünen setzten die ihnen als Parlamentspartei auf Bundesebene und als Regierungspartei auf Landesebene zur Verfügung stehenden parlamentarischen Mittel (Parlamentarische Anfragen, Parlamentarische Anträge, Sondersitzungen etc.) ein, mobilisierten aber auch zu einer Kundgebung am 3. 10. 2007 und einer Großdemonstration am 9. 10. 2007.

(Feldprotokoll 15. 6. 2007, Langthaler 2007a, www.gruene.at/dahamisdaham/)

²⁶⁴ Wichtigster juristischer Bezug ist dabei der Art. 8 EMRK, „Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens“: „(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“

6.2.2 AkteurInnen und Verbündete

Über weite Strecken blieben auch in der Bleiberechtskampagne die AsylwerberInnen in der Rolle der „Betroffenen“ und ihre eingeborenen österreichischen „UnterstützerInnen“ waren die AkteurInnen. Allerdings nahmen betroffene Familien an den Sitzungen der BürgerInneninitiativen und an Vernetzungstreffen teil (Feldprotokoll 15. 6. 2007). Mit ihrem Untertauchen und ihrem dramatischen Appell am 30. 9. 2007 an die Öffentlichkeit verließ die damals 15-jährige Arigona Zogaj die Position des passiven Opfers. Ihre Aktion fand enorme mediale Aufmerksamkeit.

Flüchtlingshilfsorganisationen wie die *Caritas*, *SOS-Menschenrechte* und die *Volkshilfe Oberösterreich* unterstützten die Initiativen fallweise, nahmen aber keine zentrale Rolle ein. Die Grünen, aber auch einzelne MandatarInnen der SPÖ und ÖVP griffen das Thema auf und unterstützten die Initiativen. AnwältInnen schalteten sich mit juristischer Unterstützung ein und versuchten, Fälle zu den Höchstgerichten zu bringen, um auf rechtlicher Ebene ein „Bleiberecht“ zu erwirken.

Ein besonderes Moment bekam die Bewegung durch das massive Engagement der Grünen ab Herbst 2007, wo diese die Diskussion aufgriffen und sie einerseits (auf Bundesebene) für eine Schärfung des Profils in Menschenrechts- und Migrationsfragen nutzten, andererseits ihre durch die Regierungsbeteiligung in Oberösterreich gegebenen Möglichkeiten zur Unterstützung der Basisinitiativen ausschöpften.

Die Grünen richteten zur Unterstützung der Bleiberechtsforderung eine Website (www.gruene.at/dahamisdaham) mit Informationen und der Möglichkeit zum Unterschreiben einer Online-Petition ein. Am 27. Juni präsentierten Parteichef Van der Bellen und die Menschenrechtssprecherin Brigid Weinzinger einen Gesetzesentwurf für ein Bleiberecht (www.gruene.at/dahamisdaham/, Langthaler 2007a).

Vor allem im Fall der Familie Zogaj waren die Medien²⁶⁵ als eigenständige AkteurInnen involviert. Spätestens mit dem Untertauchen von Arigona Zogaj war eine mediale Dynamik erreicht, im Zuge derer praktisch alle Medien von sich aus den Kontakt zu Initiativen, aber auch zu NGOs suchten, um über die Problematik von LangzeitasylwerberInnen und der Illegalisierung „integrierter“ ausländischer Familien – meist anhand von Einzelfällen – zu berichten. Eine Analyse der Berichterstattung und der Rolle der Medien in diesem Zusammenhang würde allerdings den Rahmen unserer Studie sprengen.

6.2.3 Forderungen und Framing

Die Forderungen der BürgerInneninitiativen, für deren Unterstützung mit Unterschriftenlisten geworben wurde, betrafen anfangs lediglich die jeweils von der Abschiebung bedrohte Familie²⁶⁶ – für diese wurde aufgrund ihrer individuellen Situation eine Regelung gefordert.

Ein Beispiel ist die Familie Ganiji, die seit 2002 in der oberösterreichischen Ortschaft Grein lebt und einen Ausweisungsbescheid aufgrund der Ablehnung ihres Asylantrages bekommen hatte.

²⁶⁵ Vor allem die Tageszeitung *Österreich*, der ORF und die Wochenillustrierte *News*.

²⁶⁶ Z. B. die Familie G. aus Grein und die Familie M. aus Pabneukirchen. „Als der Familie die unmittelbare Abschiebung drohte, hat eine breite Bürgerbewegung in Grein Unterstützungserklärungen – insgesamt fast 3.000 Unterschriften (über 1300 davon in Grein) gesammelt.“ (www.asyl-in-not.org/php/hilferuf_aus_grein,14024,9934.html).

„Vater Mevlan Ganiji arbeitet seit 1. 12. 2002 bei der Firma Holzindustrie Ebner in Grein und trägt in den frühen Morgenstunden Zeitungen aus, er ist also im Besitz einer gültigen Arbeitserlaubnis, die bis 1. 12. 2007 gilt. Die Familie ist wirtschaftlich unabhängig und erhält keine staatliche Unterstützung, aber seit ihr Asylverfahren negativ beschieden wurde, auch keine Familienbeihilfe mehr (!), sie hat eine Wohnung in Grein gemietet. Mutter Naxhile Ganiji leistet unentgeltliche Hausbesorgerarbeiten und hilft einem im selben Haus wohnenden älteren Ehepaar mit Botengängen, Begleitung zum Arzt und beim Einkauf.

Vor zwei Jahren hat das Ehepaar Ganiji aus eigenem Interesse einen Integrationskurs bei der VHS besucht.

Die beiden Kinder der Familie, Sohn Ljundrim (12) und Tochter Hava (14) besuchen die Hauptschule Grein. Beide sind fleißige, erfolgreiche und beliebte Schüler, Hava wurde heuer von ihren Mitschülern sogar zur Klassensprecherin gewählt.

Schulfreundinnen von Hava bewiesen Engagement und Zivilcourage, sie halfen beim Sammeln von Unterschriften für den Greiner ‚Appell an die Menschlichkeit‘.“ (Brief des Vizebürgermeisters von Grein, nach www.asyl-in-not.org/php/hilferuf_aus_grein,14024,9934.html)

In den oft via E-Mails auch über die Region hinaus verbreiteten Unterschriftenlisten und Aufrufen, sich an PolitikerInnen und Behörden zu richten, wurden auch immer die vollen Namen und meist die persönlichen Schicksale der inzwischen in ihren neuen Heimatgemeinden „integrierten“ Familien genannt.

In den Appellen, wie dem oben zitierten, wird eine Darstellung gewählt, die den in fremdenfeindlichen Diskursen verwendeten Konstruktionen von Fremdheit diametral entgegengesetzt ist. Es wird „Normalität“ konstruiert – betont wird, dass die Familien wirtschaftlich unabhängig sind und die Kinder „fleißig, erfolgreich und beliebt“ sind. Betont wird alles, was unterstreicht, dass die betroffenen Familien sich nicht von den „Einheimischen“ unterscheiden. Sie sind nicht in erster Linie Opfer, sondern selbstständige, „integrationswillige“ MitbürgerInnen.

In dieser Phase der Bewegung ist der zentrale Frame „Menschlichkeit“ oder „humanitäres Frame“.

Im Zuge der Vernetzung der einzelnen BürgerInneninitiativen und der zunehmenden Berichterstattung in den Medien hat sich die Forderung nach einem Bleiberecht entwickelt. Im Zentrum der Bewegung steht nicht das positive Recht, stehen nicht die gesetzlichen Regelungen, die zu der Situation der Familien geführt haben, sondern deren (Menschen-)Rechte. Für die BürgerInnen sind AsylwerberInnen keine „Fälle“, denen professionell (sozialarbeiterisch, juristisch, politisch) geholfen werden muss, sondern NachbarInnen, SchulfreundInnen oder ArbeitskollegInnen.

Der Begriff „Bleiberecht“ hat dabei keine juristische Entsprechung. Es existiert in Österreich lediglich das Instrument des humanitären Aufenthalts²⁶⁷ (siehe Kapitel 3.5: Status und Situation abgelehnter AsylwerberInnen). Es wurde allerdings immer wieder auf Beispiele von Regularisierungen in anderen EU-Staaten (Niederlande, Belgien, Schweden, Deutschland) Bezug genommen.

²⁶⁷ Der Verfassungsgerichtshof bemängelte in einem Gesetzesprüfungsbeschluss vom 13. 12. 2007 die mögliche Verfassungswidrigkeit bei der Vergabe von humanitären Aufenthaltsgenehmigungen durch den Innenminister, weil Betroffene kein Antragsrecht auf Erteilung eines Bleiberechts haben. Es sei daher keine transparente, rechtsstaatliche Entscheidung gegeben (www.gruene.at/dahamisdaham/aktuelles/).

Das Frame „Rechte“ oder „Menschenrechte“ wird auch von den Grünen – hier vom oberösterreichischen Landtagsabgeordneten Gunther Trübswasser in einem Gespräch mit der Regionalzeitung *Rundschau* – betont:

„Hier geht es um Recht, nicht um Gnade. [...] Es muss in allen diesen Fällen zu einem Bleiberecht kommen, zu einheitlichen Standards, die im Einklang mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention stehen.“²⁶⁸

Interessant waren diesbezüglich auch die Auseinandersetzungen um den Begriff „Rechtsstaat“, die am Höhepunkt der Mobilisierung Anfang Oktober 2007 geführt wurden. Während der Innenminister vor allem auf die Durchsetzung von gesetzlich abgesicherten behördlichen Bescheiden (Abschiebungen) pochte und davon sprach, dass „der Rechtsstaat sich nicht erpressen“ lasse, wurde von BefürworterInnen eines Bleiberechts einerseits unter Berufung auf rechtsstaatliche Prinzipien ein transparentes Verfahren für ein Bleiberecht (humanitäres Aufenthaltsrecht) gefordert, andererseits auf die Menschenrechte als Grundlage des Rechtsstaates verwiesen.

„Die Menschenrechte sind die Grundpfeiler, auf denen jedes demokratische Staatswesen beruht. Ein Gesetz, das Menschenrechte aufhebt, muss daher die Basis des Rechtsstaates zerstören. Das mag sich zunächst nur in einer Schiefelage äußern, führt aber notwendigerweise über kurz oder lang zum völligen Zusammenbruch.“ (Renate Welsh, Präsidentin der IG Autorinnen und Autoren)²⁶⁹

6.2.4 Wirkung

Einzelne Bezirkshauptmannschaften in Oberösterreich setzten aufgrund des Druckes aus der Bevölkerung Abschiebungen generell aus, weil die Bezirkshauptleute massiven Widerstand der Bevölkerung fürchteten, aber auch weil sie sich nicht an der Exekutierung von als unmenschlich erlebten Gesetzen beteiligen wollen (Feldprotokoll 15. 6. 2007).

Schließlich kam es in insgesamt sechs Bundesländern (OÖ, Burgenland, Steiermark, NÖ, Salzburg und Wien) zu Landtagsbeschlüssen, die ein „Bleiberecht“ forderten.

Einen Erfolg der Mobilisierung stellt die enorme mediale Präsenz des Themas – auch über den „Fall Arigona“ hinaus – dar. Darüber hinaus konnte auch politischer Druck erzeugt werden, der dazu führte, dass sehr viele PolitikerInnen sich für die eine oder andere Form der Regularisierung aussprachen.

Allerdings kam es bislang weder zu einer generellen Regularisierung von LangzeitasylwerberInnen, noch zu einem merklichen Anstieg von humanitären Aufenthaltsbewilligungen. Von den Regierungsparteien wurde nicht einmal eine Regelung ins Auge gefasst, die den Betroffenen die Möglichkeit der Antragstellung einräumen würde.

Das Innenministerium lehnte jede Änderung des Status quo ab und es gelang dem Minister und seinen BeamtInnen, die Meinung der Mehrheit (soweit in veröffentlichten Meinungsumfragen feststellbar und erhoben) mit massiver Öffentlichkeitsarbeit wieder hinter sich zu bringen.

²⁶⁸ www.rundschau.co.at/lokales/artikel/2008/02/28/adie-familie-hat-bei-uns-ihre-zweite-heimat-gefunden?regioncode=41100 (Abfrage am 28. 2. 2008).

²⁶⁹ Grußbotschaft für die Bleiberecht-Demo am 9. Oktober (www.gruene.at/daham/test/), Abfrage am 28. 2. 2008).

6.3 Ehe ohne Grenzen

Die Initiative *Ehe ohne Grenzen* entstand als Reaktion österreichischer Frauen, die mit Asylwerbern aus Afrika oder Asien verheiratet sind oder solche Ehen eingehen wollten und deren Partner in Folge der Gesetzesänderungen mit 1. Jänner 2006 keine Möglichkeit haben, im Inland einen Antrag auf eine Niederlassungsbewilligung als Angehöriger einer österreichischen Staatsbürgerin zu stellen. Die Gesetzesänderung bedeutete das Ende für eine der wenigen Regularisierungsmöglichkeiten für abgelehnte AsylwerberInnen oder LangzeitasylwerberInnen. Das Gesetz griff damit erstmals auch in das Privat- und Familienleben österreichischer StaatsbürgerInnen ein.

Aus der Präsentation der Initiative im www:

„Ehe ohne Grenzen ist die unmittelbare Reaktion Betroffener auf das neue Fremdenrechtsgesetz, das binationale Paare seit 1. 1. 2006 in ihrer Lebensgestaltung und Lebensqualität in Österreich massiv einschränkt und beeinträchtigt. Die Initiative sieht sich als Drehscheibe für binationale Familien und Lebensgemeinschaften, die vom Wissen, Engagement und der Erfahrung ihrer Mitglieder lebt und wächst. Aus Betroffenen wurden ExpertInnen für das Fremdenrechtsgesetz und den Umgang mit behördlichen Diskriminierungen. Das Hauptziel der Initiative ist die rechtliche Gleichstellung von binationalen mit österreichischen Paaren und Lebensgemeinschaften.“ (www.ehe-ohne-grenzen.at)

Am Anfang der Initiative stand eine Pressekonferenz der *asylkoordination österreich* gemeinsam mit den Beratungsstellen *helping hands* und FIBEL, an der auch Frauen teilnahmen, deren Männer mit Inkrafttreten der neuen Fremdengesetze über keinen legalen Aufenthaltstitel in Österreich verfügten.

In den ersten Monaten des Jahres 2006 fanden sich zahlreiche betroffene Paare zusammen und entwickelten aus der gemeinsamen Betroffenheit eine gemeinsame Politik (Forderungen, Mittel, Strategien).

„Also es war Learning by Doing für alle, es hat sich keiner hingesezt und gesagt: ‚Wir gründen jetzt einen Verein, wir gründen jetzt eine Beratungsstelle, eine Gruppe‘, sondern das ist langsam vor sich hin gewachsen, auch teilweise mit Grundsatzdiskussionen bis um zwei in der Früh, mit heißen Diskussionen. Die passieren jetzt immer noch, das ist mir wichtig, ich find das spannend.“ (Interview EOG)

Schließlich erfolgte der Schritt zur Gründung eines Vereins. Dieser hat in den Räumlichkeiten der Menschenrechts-NGO *SOS Mitmensch* seinen Sitz gefunden.

6.3.1 Aktionsformen

Wesentliche Aktionsformen von *Ehe ohne Grenzen* sind Aktionen im öffentlichen Raum (Demonstrationen und wöchentliche Kundgebungen vor dem Innenministerium seit April 2006), Lobbying, Präsenz bei Auftritten verantwortlicher PolitikerInnen (Pressekonferenzen, Präsentationen),²⁷⁰ Unterschriftenlisten, selbst produzierte Medien (Video, Radio).

²⁷⁰ Eine Präsenz bei Pressekonferenzen, die (nach unserer Beobachtung) einerseits zu Berichterstattung in den Medien, andererseits zur Wahrnehmung durch BeamtInnen des BMI führte.

Die regelmäßigen Kundgebungen garantieren nach innen Kontinuität und Zusammengehörigkeitsgefühl der Gruppe, nach außen wird Beständigkeit und Hartnäckigkeit signalisiert.

„Aber es ist für uns wichtig, einmal in der Woche dort zu stehen und zu sagen: ‚Okay, es gibt mich immer noch‘ und so dem Innenministerium zu demonstrieren, dass man jetzt auch nicht weggehen wird, weil die Kundgebung für die politischen Erfolge von uns ausschlaggebend ist,“ (Interview EOG)

Die hohe Medienpräsenz wird nach Ansicht der AktivistInnen nicht nur durch ihre Öffentlichkeitsarbeit, durch Presseaussendungen, offene Briefe und Pressekonferenzen gesichert. Sehr oft treten auch JournalistInnen von sich aus an EOG heran. Wichtig sei aber, wie die AktivistInnen im Interview betonten, die Kontrolle über die Medienberichterstattung zu behalten, um ein Abgleiten in Einzelfallgeschichten oder Stereotypisierungen zu vermeiden. Der Bürobetrieb konnte durch eine Kooperation mit *SOS Mitmensch* (durch Überlassung von Räumlichkeiten und bei der Anstellung einer Mitarbeiterin) aufgenommen werden. Preise wie der „Ute-Bock-Preis“, „SozialMarie“, „Frau des Jahres“, Mitgliedsbeiträge und Spenden sind die einzigen finanziellen Einnahmen.

Trotz des inzwischen erheblichen Anteils an Beratungstätigkeit für betroffene Paare ist es dem Verein bislang nicht gelungen, öffentliche Mittel zu erhalten. Die infrage kommenden Förderstellen betonen in ihrer Argumentation, dass „Doppelgleisigkeiten“ vermieden werden sollen – „weil so was gibt es schon, das brauchen wir nicht“. (Interview EOG)

Im Großen und Ganzen beruht die Arbeit von EOG nach wie vor auf Ehrenamtlichkeit.

„Die Leute, die jetzt dazu kommen, die uns als Verein wahrnehmen, mit klar geteilten Hierarchien auch, sehen uns oft, oder öfter, als Dienstleister, wo ich dann die Leute aufklären muss und sagen muss: ‚Wir sind halt rechtlich ein Verein, aber im Prinzip nicht die Dienstleister‘, dass man die Einladung zum Mittag klar ausspricht.“ (Interview EOG)

Eine wichtige Ressource ist die durch die unmittelbare Betroffenheit entstehende Mobilisierungsbereitschaft.

„Das glaub ich schon, dass wir unsere Leute ganz gut mobilisieren können. So wie bei der E. damals, wenn es darum geht: ‚He, die soll morgen abgeschoben werden‘, dass die Leute sich noch am Abend zusammensetzen zu einem Plenum, beraten, was kann man tun, und sagen: ‚Auch wenn wir die Abschiebung nicht verhindern können, zeigen wir uns solidarisch und stehen um halb vier in der Früh vorm Schubhaftgebäude.‘ Ich glaub, dass andere Vereine, andere NGOs das nicht so zusammenbringen.“ (Interview EOG)

6.3.2 AkteurInnen und Verbündete

Obwohl von den Gesetzesverschärfungen, die in diesem Bereich mit dem Argument der „Eindämmung von Scheinehen“ begründet wurden, Paare mit unterschiedlichen Konstellationen (vermutlich auch viele „Neo-ÖsterreicherInnen“, die PartnerInnen aus dem Herkunftsland heiraten) betroffen sind, wurden in *Ehe ohne Grenzen* überwiegend österreichische Frauen mit afrikanischen Partnern aktiv.

In der Öffentlichkeit (bei Kundgebungen, Pressekonferenzen, als InterviewpartnerInnen etc.) treten meist diese Frauen auf. Die Partner aus „Drittländern“ bleiben eher im Hintergrund. Die nichtösterreichischen PartnerInnen spielen eine wichtige Rolle als MultiplikatorInnen, indem sie Informationen (vor allem in rechtlichen Fragen) in die Herkunftscommunity tragen.

Ihre Absenz in der Öffentlichkeit (mit Ausnahme von Medienberichten, in denen Paare porträtiert werden) wird unterschiedlich erklärt.

„Und ich hab das Gefühl im Gespräch mit Drittstaatsangehörigen, dass es eine verbreitete Meinung ist, dass es unser Job ist, dass es unser System ist und dass wir uns deswegen in unserem System bewegen können und immer wissen, wie das System funktioniert, weil wir einen anderen Zugang haben.“ (Interview EOG)

„Mein Mann, wie ich angefangen [hab,] mich zu engagieren und dann *Ehe ohne Grenzen* daraus geworden ist, der war fassungslos, weil der einfach in einem Land aufgewachsen ist, wo er gesagt hat: ‚Wenn ich mich in dem Land so exponiere und so engagiere, dann steht in spätestens zwei Monaten mein Haus nicht mehr und ob ich in fünf Monaten noch lebe, weiß ich nicht.‘ Also ich glaub, man muss einfach berücksichtigen, dass die meisten Fluchterfahrung haben und in Heimatländern erfahren haben, wie es ist, wenn man sich exponiert und engagiert. Sie sind dadurch hier auch reservierter und das ist auch mein Eindruck, warum die eher aus dem Hintergrund arbeiten.“

„Ich glaub schon, dass vor allem bei vielen Afrikanern, die schon lange in Österreich sind, da spukt noch „Operation Spring“ nach, das ist noch in den Hinterköpfen, wie das ist, wenn man auf die Straßen geht und sich vor allem mit schwarzer Haut exponiert, demonstriert und für Rechte kämpft. Auch wenn es viele Leute nicht direkt erlebt haben, aber in der African Community schwebt das noch immer wie ein Schatten.“ (Interview EOG)

Ehe ohne Grenzen ist mit sehr vielen NGOs aus dem Menschenrechts-, Asyl- und Migrationsbereich vernetzt. Von den Parteien konnten lediglich die Grünen für eine engere Kooperation gewonnen werden. Es gab allerdings auch Gespräche mit SPÖ-PolitikerInnen, einem Mitarbeiter der „Perspektivengruppe“ der ÖVP und dem oberösterreichischen Landeshauptmann (ÖVP).

Im Interview betonten die AktivistInnen die Breite der UnterstützerInnen.

„... wenn man sich anschaut das Spektrum bei den Demos – und das find ich ist schon was, was sehr einzigartig ist in Österreich –, da stehen auf der einen Seite doch eher sehr die konservativen Katholiken auch, die sagen: ‚Freiheit‘, die so von der *Caritas*-Richtung kommen, und dann stehen auf der anderen Seite aber auch die KPÖ-Leute bzw. die EKH-Leute²⁷¹, die sagen: ‚Schubhaft ist eine Freiheit‘, und das find ich recht interessant, dass das sehr breit gefächert ist, die Sympathie und die Unterstützung.“

6.3.3 Forderungen und Framing

Ein wichtiges Frame von EOG ist eine Kombination von Menschenrechten und etwas, das man als „Normalität der Globalisierung“ bezeichnen könnte. Zu dieser Normalität der Globalisierung gehören – und darauf verweisen *Ehe ohne Grenzen* beständig – binationale Partnerschaften und Familien.

Gerade in Berufen im Bereich der Wissens- und Informationsbranchen sind Wohnsitzwechsel über nationale Grenzen hinweg nichts Außergewöhnliches. Dies gehört auch zur Lebensrealität von JournalistInnen und ihrem Umfeld – sie spüren deshalb möglicherweise eine persönliche Betroffenheit.

„Was die Medien so aufspringen lässt: Es ist einfach eine Unglaublichkeit, die da passiert. Es ist einfach nach wie vor eine Unglaublichkeit, wenn man am Standesamt verhaftet wird, wenn man seit zwei oder zweieinhalb Jahren verheiratet ist, Kinder hat, arbeiten geht, einen Bausparvertrag hat und plötzlich abgeschoben werden soll. Das sind einfach Unglaublichkeiten. Da brauchst nicht wirklich

²⁷¹ EKH – Ernst Kirchwegger Haus, autonomes Zentrum, das von verschiedenen linken Gruppen genutzt wird.

viel auf die Medien zugehen, sondern da reicht's, wenn man Journalisten, die noch nie von *Ehe ohne Grenzen* gehört haben und die zu uns kommen, das erste Gespräch haben, ... die gehen raus und sind fassunglos nach eineinhalb Stunden Gespräch.“ (Interview EOG)

Ähnlich wie bei der Bleiberechtsbewegung (die inhaltlich sehr ähnliche Ziele verfolgt und mit der es daher große Überschneidungen – EOG-VertreterInnen nehmen an Vernetzungssitzungen teil²⁷² – gibt) wird in der Arbeit von EOG ein Bild von Normalität entwickelt, das Loyalitäten zu Nationalstaaten und ihren Aufenthaltsgesetzen nicht jenen zentralen Wert zumisst, den sie für einen Großteil der politischen und administrativen Eliten haben.

Zentraler Referenzpunkt werden vielmehr die Rechte des/der Einzelnen, vor allem das durch den Artikel 8 der EMRK abgesicherte Recht auf Privat- und Familienleben.

In der Kritik an den Gesetzen wird zudem ein Mangel an rechtstaatlicher Verbindlichkeit und mangelnde Transparenz konstatiert.

„[...] in Österreich ist das Gesetz erstens nicht transparent und funktioniert so: ‚Naja, wer weiß, vielleicht kennt wer wen, wer wen kennt und vielleicht geht's eh, schau ma mal', und die Leut, die keinen Zugang zu ‚schau ma mal' haben, schau'n durch die Finger.“ (EOG)

Ehe ohne Grenzen wendet sich gegen die „Kriminalisierung“ binationaler Ehen, wobei Parallelen zum NS-Regime gezogen werden.

Ehe ohne Grenzen benutzt sehr stark Bilder im Zusammenhang mit Ehe, Hochzeit und Familie. Auch hier bauen die AktivistInnen darauf, dass Heiraten für die Mehrheit der ÖsterreicherInnen eine anschlussfähige „Normalität“ darstellt und verwenden Versatzstücke der Zeremonie wie Hochzeitstorten, Hochzeitsmusik oder Hochzeitsreise (in die Schubhaft). Bei einer Demonstration wurden Hochzeitsschleier getragen und zerplatzende Luftballons sollten das Zerplatzen der Träume vom gemeinsamen Eheleben symbolisieren.

6.3.4 Wirkung

Die Erfolge von *Ehe ohne Grenzen* liegen vor allem im Bereich der Mobilisierung Betroffener und in effizienter Öffentlichkeitsarbeit.

„Was gut ist, an uns und an der unmittelbaren Betroffenheit, aus der heraus wir agieren, sind diese Wellen, die du dann schlägst: Du hast ein Umfeld, du hast Freunde, du hast Familie, die auf einmal mittendrin stehen und genauso betroffen – zwar auf andere Art, aber trotzdem betroffen – sind und wo dann wirklich die Mama mit 55 Jahren demonstrieren geht zum ersten Mal in ihrem Leben und wo auf einmal die Freundinnen den Bundespräsidenten mit E-Mails zubombardieren. [...] diese Wellenbewegungen, und jeder kennt wen, der wen kennt und auf einmal bist du mitten drinnen, und es kommen auf einmal viel mehr Menschen, Bekannte auf dich zu, die halt auch einmal hellhörig werden und die beginnen über die Ausländerproblematik – unter Anführungszeichen – in diesem Land nachzudenken. Und ich glaub, das ist schon auch ein wichtiger Teil von dem, was wir tun.“ (Interview EOG)

VertreterInnen der Initiative suchen auch mit Erfolg den Kontakt mit zuständigen PolitikerInnen und BeamtenInnen.

Die eigenen Erfahrungen und das erworbene rechtliche Fachwissen werden in der Beratung von betroffenen Paaren eingesetzt.

²⁷² Feldprotokoll (15. 6. 2007).

Greifbare politische Folgen hatten die Bemühungen von EOG hingegen bislang nicht.

„Kommt drauf an, wie man den Erfolg definiert. In der Umsetzung unserer Ziele, unserer politischen Ziele, kann man sagen, wir sind nicht erfolgreich, primär, weil de facto hat sich nichts geändert. Wenn man sich überlegt, was passiert ist, was wir uns auch zum Teil auf die Fahnen heften können, an Öffentlichkeitsarbeit und an Meinungsbildung, jetzt nicht bei den Betroffenen, sondern beim Publizieren und beim Leutensprechen, glaub ich, sind wir schon erfolgreich.“ (Interview EOG)

6.4 Resümee

Die Forderungen aller drei untersuchten Mobilisierungen beziehen sich nicht unmittelbar auf das Instrument des politischen Asyls. Sie befassen sich mit Auswirkungen von Gesetzesverschärfungen, die eine weitestmögliche Einengung des Asylrechtes bzw. der Möglichkeiten, durch die Stellung eines Asylantrages einen dauerhaften Aufenthalt(-stitel) zu erhalten, beabsichtigen. Während die Schubhaftkampagne der NGOs, „Flucht ist kein Verbrechen“, weitestgehend in der Logik und den Koordinaten des österreichischen und des EU-Asylregimes verbleibt, setzen EOG und die Bleiberechtsbewegung dort an, wo faktische Migrationsbewegungen – die „Normalität der Globalisierung“ – mit dem Bestreben der Kontrolle durch den Nationalstaat mittels Gesetzen und darauf beruhenden Praxen kollidieren.

Eine grundlegende Infragestellung der nationalstaatlichen Kontrolle über die Bewegungen und den Aufenthalt von Menschen erfolgt höchstens implizit.²⁷³

Vor allem in der Auseinandersetzung um die Forderung nach einem „Bleiberecht“ reagiert das Innenministerium nicht nur mit Ablehnung oder dem schlichten Ignorieren der Forderungen, sondern es kommt zu einem Counterframing, indem Innenminister Platter von einer „Erpressung des Rechtsstaates“ durch die 15-jährige Schülerin Arigona Zogaj spricht und die „Illegalität“ der Einreise der Familie zum Zwecke der Asylantragstellung betont. Entgegen dem Frame der „Normalität“, das von der Bleiberechtsbewegung verwendet wird, setzten Innenministerium und ÖVP „Illegalität“ und die Kriminalisierung der Betroffenen ein – die so wieder aus dem „Wir“ der Fleißigen und Anständigen entfernt werden sollen.

Schließlich wurde zum Jahreswechsel 2007/2008 eine Bedrohung durch tschetschenische AsylwerberInnen infolge der Öffnung der Schengengrenzen zu Tschechien, Ungarn und der Slowakei inszeniert.

Die weitestgehende Folgenlosigkeit der Mobilisierungen hängt mit der politischen Kultur in Österreich zusammen, aufgrund derer dem „Druck der Straße“ kaum je²⁷⁴ nachgegeben wurde. Auch breitere Mobilisierungen wie die „Sozialbewegung“ und die StudentInnenstreiks der 1980er- und 1990er-Jahre oder das „Lichtermeer“ blieben ohne direkte politische Folgen.

Warum RCOs oder einzelne AsylwerberInnen nur in extrem prekären Formen der Mobilisierungen als AkteurInnen aufscheinen, hängt wohl auch zum Teil mit dieser politischen Kultur zusammen. Auf die Frage, was man in Österreich tun müsse, um politisch etwas zu bewirken, kam von den RCO-VertreterInnen nie eine Bezugnahme auf Mobilisierungen außerhalb einer politischen Partei.

²⁷³ Etwa durch die Forderung von EOG nach einer Abschaffung der Schubhaft.

²⁷⁴ Auch im Fall Hainburg war es wohl eher der Druck der *Kronen Zeitung* als jener der AubesetzerInnen, der ein Donaukraftwerk bei Hainburg verhindert hat.

7 Schlussfolgerungen

Österreich ist innerhalb der Europäischen Union ein wichtiges Aufnahmeland für Flüchtlinge und AsylwerberInnen, wobei sich seit 2004 ein signifikanter Wandel vom Transitland zum Zielland vollzogen hat. Dies geht Hand in Hand mit der Herausbildung auch zahlenmäßig relevanter Flüchtlingspopulationen aus Ländern wie Afghanistan und der Russischen Föderation (TschetschenInnen).

Das österreichische Asylregime ist heute durch Probleme beim Zugang zum Asylverfahren (Dublin II, Schubhaft, Abschiebungen) und die lange Dauer der Asylverfahren gekennzeichnet. Fragen von Flucht und Asyl polarisieren den politischen Diskurs in Österreich vor allem vor Wahlen und in Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen um rechtspopulistische Parteien. Während einerseits AsylwerberInnen Gegenstand rassistischer Diskurse sind, dient das Thema auch zur Positionierung einer „Zivilgesellschaft“, die sich in Abgrenzung zum Rechtspopulismus als „humanistisch“, „antirassistisch“ und „tolerant“ versteht. Dies findet auch Niederschlag in einem Fokus auf Integrations- und Menschenrechtspolitik bei den Grünen und zuletzt in vermehrten lokalen Mobilisierungen von BürgerInneninitiativen (auf Gemeindeebene) für die Rechte von AsylwerberInnen.

Die Harmonisierung des Asylbereichs auf EU-Ebene spielt für die österreichische Asylpolitik und -praxis zwar eine bedeutende Rolle, im öffentlichen Diskurs wird in diesem Zusammenhang aber kaum auf die EU Bezug genommen. Auch den Flüchtlingshilfsorganisationen gelingt es nur schwer, europäische Themen in der Öffentlichkeit oder beim politischen Lobbying zu lancieren.

Institutionelle und politische Rechte

Für die Möglichkeiten politischer und ziviler Partizipation von AsylwerberInnen und Flüchtlingen erwiesen sich verschiedene rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen als hinderlich: Während des Asylverfahrens finden sich (vor allem seit dem Inkrafttreten des Asylgesetzes 2005) immer mehr AsylwerberInnen bis zu mehreren Monaten in Schubhaft. Nach der Zulassung zum ordentlichen Asylverfahren werden die Flüchtlinge im Rahmen des Grundversorgungssystems untergebracht, allerdings gibt es kaum ausreichende Sozialbetreuung, keinen Zugang zum Arbeitsmarkt und keine Integrationsangebote (wie Deutschkurse etc.). Zudem leiden viele AsylwerberInnen unter der Isolation in abgelegenen Standorten von AsylwerberInnenunterkünften.

Aus der Sicht der von uns interviewten FlüchtlingsvertreterInnen erweist sich die extrem lange Dauer der Asylverfahren (bis zu über 10 Jahre) als das gravierendste Problem innerhalb des Asylsystems, weil es durch die jahrelange Wartezeit zu erhöhter Dequalifizierung und psychischen Problemen bei den AsylwerberInnen kommt.

Nach positivem Abschluss des Asylverfahrens stehen meist – auch wenn das Asylverfahren nicht mehrere Jahre gedauert hat – nur ungenügende Integrationsangebote, wie Qualifizierungsmaßnahmen oder Zugang zu günstigen Wohnmöglichkeiten, zur Verfügung. Subsidiär Schutzberechtigte leiden zudem unter eingeschränkter Reisefreiheit und sind bei verschiedenen Sozialleistungen benachteiligt; dazu kommt hier die Verunsicherung aufgrund der Befristung des Aufenthaltstitels.

Innerhalb der Europäischen Union besteht (anders als für aufenthaltsverfestigte MigrantInnen) keine Freizügigkeit. Nur eine rasche Einbürgerung könnte hier zur Gleichstellung mit EU-

BürgerInnen führen, diese wurde allerdings durch die Gesetzesänderungen der letzten Jahre erschwert.

In Bezug auf zivile und politische Rechte und den Zugang zum Arbeitsmarkt sind anerkannte Flüchtlinge österreichischen StaatsbürgerInnen weitgehend gleichgestellt. Eine gravierende Ausnahme bildet das fehlende Wahlrecht sowohl auf nationaler als auch auf kommunaler Ebene. Politische Repräsentanz ist, wenn auch nur punktuell, lediglich in beratenden Gremien wie MigrantInnenbeiräten oder der Wiener Integrationskonferenz möglich.

RCOs

Flüchtlingsselbstorganisationen organisieren sich in Österreich fast ausschließlich entlang nationaler oder ethnischer Herkunft, der Begriff „Flüchtling“ scheint praktisch nie in den Vereinsnamen auf. Dies hängt auch damit zusammen, dass dieser Begriff zusehends negativ belegt und problembesetzt ist, wobei in der politischen Praxis die Bezugnahme auf die Flüchtlingsidentität in bestimmten Kontexten durchaus strategisch eingesetzt wird (beispielsweise um im herkunftslandpolitischen Kontext mit österreichischen PolitikerInnen oder WirtschaftsvertreterInnen in Kontakt zu treten).

VertreterInnen von Organisationen aus etablierteren Flüchtlingscommunitys (KurdInnen, ChilenInnen, IranerInnen) können auf gefestigtere Organisationsstrukturen und ein höheres soziales Kapital zurückgreifen.

Rezenterer Gruppen wie AfghanInnen oder TschetschenInnen finden aufgrund des geänderten Asylregimes und des sicherheitsdominierten Diskurses weniger günstige Voraussetzungen für ihre Aktivitäten vor.

Die Aktivitäten der Selbstorganisationen sind zum einen herkunftslandorientiert mit einem Schwerpunkt auf Menschenrechte und Demokratie, zum anderen spielen Fragen der sozialen und ökonomischen Integration, Antirassismus und gesellschaftliche Partizipation eine immer größer werdende Rolle. Asylpolitik ist nur am Rande ein Thema, obgleich die Hilfestellung für Flüchtlinge aus den jeweiligen Herkunftsländern ein wesentliches Element der Arbeit der RCO-VertreterInnen darstellt. Das Feld Asylpolitik ist sehr stark auf juristische Fragen und Diskurse zentriert, was zu einem hermetischen ExpertInnendiskurs führt, der NichtjuristInnen tendenziell ausschließt. Dies erschwert es RCOs, eigene Positionen in einer in diesem Feld anerkannten Form zu entwickeln und gehört zu werden. Das manifestiert sich auch in der begrenzten Teilnahme der RCOs an asylpolitischen Mobilisierungen, wo Flüchtlinge kaum als AkteurInnen bzw. SprecherInnen, sondern eher nur als „Betroffene“ bzw. „Fälle“ in Erscheinung treten. Dies ist einer der Gründe, warum die Zusammenarbeit mit NGOs aus dem Asylbereich schwierig ist, obwohl einzelne RCO-VertreterInnen als FlüchtlingsberaterInnen und -betreuerInnen in NGOs beschäftigt sind. In Positionen, in denen die politische Linie formuliert oder lobbyiert wird, sind Flüchtlinge innerhalb der NGO-Strukturen nur sehr vereinzelt vertreten.

Ein weiterer Grund für Zurückhaltung bei asylpolitischen Forderungen besteht vor allem bei afrikanischen Flüchtlingen in der Angst vor negativen Folgen. Die Polizeirazzien, die in direkter zeitlicher Folge der Demonstrationen afrikanischer Organisationen nach dem Erstickungstod des abgelehnten Asylwerbers Marcus Omofuma auftraten, wurden uns mehrmals als „kollektives Trauma“ der afrikanischen Community in Wien beschrieben.

Kulturelles, soziales, ökonomische Kapital

Alle von uns interviewten RCO-VertreterInnen verfügen durch familiäre Herkunft und/oder Ausbildung über ein hohes kulturelles Kapital, das eine wichtige Voraussetzung für ihre Position

als anerkannte CommunityleaderInnen darstellt. Dass es diesen Flüchtlingen gelungen ist, ihr zum Grossteil im Herkunftsland erworbenes kulturelles Kapital in soziales Kapital umzusetzen, wurde durch vergleichsweise günstige Rahmenbedingungen in der ersten Phase ihres Aufenthalts in Österreich ermöglicht. Besonders politische und berufliche Netzwerke wie Gewerkschaften, Berufsverbände oder Parteien beschleunigten sowohl den Zugang zu Asyl als auch die Orientierung in der österreichischen Gesellschaft und Politik.

Die Umsetzung in ökonomisches Kapital, die nicht nur das individuelle Leben wesentlich beeinflusst, sondern auch eine Voraussetzung für nachhaltige politische Arbeit im Rahmen von RCOs darstellt, erweist sich jedoch als schwierig. In unserer Untersuchung zeigte sich bei den RCOs ein eklatanter Mangel an finanziellen Ressourcen und Infrastruktur. RCOs haben kaum Zugang zu öffentlichen Fördergeldern, der Großteil der Mittel kommt aus den Communitys (wobei in etablierten Communitys häufiger wohlhabende Mitglieder in der Lage sind, RCOs zu finanzieren). Öffentliche Gelder sind immer projektgebunden und kommen nur von lokalen und regionalen Stellen; Basisförderungen (vor allem für Infrastruktur) fehlen weitestgehend. Frauenorganisationen können noch am ehesten auf Netzwerke, die in die Mehrheitsgesellschaft reichen (Ministerien, Magistratsabteilungen), bauen.

Auf Bundesebene gibt es mangels einer ausformulierten und mit Budgetmitteln ausgestatteten Integrationspolitik heute kaum Fördermöglichkeiten für Flüchtlings- und MigrantInnenselbstorganisationen. Über finanzielle und infrastrukturelle Ausstattung verfügen nur jene Vereine, die den Schritt zur Sozial-NGO mit Angeboten wie Arbeitsmarktberatung, Weiterbildung, Sprachkurse, Jugendbetreuung etc. gemacht haben. Ansuchen um EU-Fördermittel stellen für RCOs nach wie vor eine große Hürde dar, Kooperationen mit NGOs gibt es nur in Einzelfällen.

EU als transnationaler Raum

Die Flüchtlingscommunitys leben und agieren in transnationalen Räumen. Die EU als supra-nationaler Raum bietet Möglichkeiten zur Vernetzung und zum Austausch, wodurch Mängel in nationalen Politiken deutlich, aber auch beispielhafte Politiken und Projekte aufgegriffen werden können.

Solche transnationalen Vernetzungen werden allerdings durch eingeschränkte Bewegungsfreiheit und durch unterschiedliche nationale Integrations- und Minderheitenpolitiken behindert.

Für die in Österreich ansässigen RCOs erweist sich die EU-Ebene als besonders wichtig, wobei Flüchtlingscommunitys aus Ländern wie Afghanistan oder Tschetschenien und KurdInnen in Österreich hohe Anerkennungsraten in den Asylverfahren erreichen (insofern die österreichische Politik für Mitglieder der gleichen Communitys in anderen europäischen Ländern als vorbildlich gilt). Andererseits finden diese bezüglich Integration und ziviler und politischer Partizipation ungünstige Bedingungen vor. Auch deshalb interessieren sich österreichische RCOs für entsprechende Modelle in anderen EU-Ländern.

ERAD als transversale und EU-weite Flüchtlingsselforganisation wird auch als Chance gesehen, mangelnde Strukturen (Dachverbände mit politischem Einfluss) auf nationaler Ebene anzuregen. Auf EU-Ebene scheinen auch die Möglichkeiten zur Förderung von Selbstvertretungsorganisationen und zur politischen Partizipation (in Zusammenarbeit mit ECRE) eher gegeben zu sein als auf nationaler Ebene.

8 Literatur

- Adamson, Fiona B. (2002): Mobilising for the Transformation of Home. Politicized Identities and Transnational Practices. In: Al-Ali, Nadjeh/ Koser, Khalid (Hg.) (2002): *New Approaches to Migration: Transnational Communities and the Transformation of Home*. London, S. 155–168.
- Al-Ali, Nadjeh/Koser, Khalid (Hg.) (2002): *New Approaches to Migration: Transnational Communities and the Transformation of Home*. London.
- Alizadeh, Homayon (1995): Österreichische Flüchtlingspolitik der 70er Jahre. In: Heiss, Gernot/ Rathkolb Oliver (Hg.) (1995): *Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914*. Wien.
- Altwater, Elmar/Brunnengräber, Achim/Haake, Markus/Walk, Heike (Hg.) (2000): *Vernetzt und Verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft*. Münster.
- asyl aktuell (3/2003): Hilfe für ein selbstbestimmtes Leben. Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen in Österreich. *asyl aktuell* 3/2003, S. 27–29.
- asyl aktuell (2/2006): Vielfältige Herausforderungen. *asyl aktuell* 2/2006, S. 18–25.
- asyl aktuell (1/2008): Steiermark: Landtag fordert Abschaffung der Schubhaft, S. 41.
- Bailer-Galanda, Brigitte (1995): Haider wörtlich. Führer in die Dritte Republik, Wien.
- Bauböck, Rainer (2001): Integration von Einwanderern – Reflexionen zum Begriff und seinen Anwendungsmöglichkeiten. In: Waldrauch (2001): *Die Integration von Einwanderern. Ein Index der rechtlichen Diskriminierung*. Wien, S. 27-52.
- Bauböck, Rainer (2001 a): Gleichheit, Vielfalt und Zusammenhalt – Grundsätze für die Integration von Einwanderern. In: Volf, Patrik/Bauböck, Rainer (2001), *Wege zur Integration. Was man gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit tun kann*. Klagenfurt. S. 11-41.
- Berger, Maria/Koopmans, Ruud (2004): Bürgerschaft, ethnische Netzwerke und die politische Integration von Türken in Amsterdam und Berlin. *FJ NSB* 1/2004, S. 70-79.
- Berghold, Joseph/Menasse, Elisabeth/Ottomeyer, Klaus (Hg.) (2000): *Trennlinien. Imagination des Fremden und Konstruktion des Eigenen*. Klagenfurt/Celovec.
- Bisayev, Khavazh (2007): The situation for Chechen refugees in Austria. Vortrag auf der Konferenz „A Game of Russian Roulette? Chechen refugees and the Dublin Regulation.“ 21. März 2007. European Parliament.
- BMI (2004): *Organisierte Schlepperkriminalität Jahresbericht 2003. Lageberichte, Statistiken, Operative Analysen*. Wien, Februar 2004.
www.bmi.gv.at/downloadarea/schlepperberichte/Jahresbericht_2003.pdf.
- BMI (2007): *Organisierte Schlepperkriminalität Jahresbericht 2006. Lageberichte, Statistiken, Operative Analysen*. Wien, Jänner 2007. www.bmi.gv.at/downloadarea/schlepperberichte/Jahresbericht_2006.pdf.
- Bourdieu, Pierre (1997): *Die verborgenen Mechanismen der Macht. Schriften zu Politik & Kultur* 1. Hamburg.

- Brady, Henry E./Verba, Sidney/Schlozman, Kay Lehman (1995): Beyond SES: A Resource Model of Political Participation. *American Political Science Review*, 89(2), S. 271-294.
- Brechelmacher, Geli (2003): Wen meint der Minister? In: *asyl aktuell* 3/2003, S. 7-8.
- Brubaker, Rogers (1996): *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge.
- Brüggemann-Buck, Ilka (1999): *Migration in Europa. Wanderungsbewegungen und ihre politischen Auswirkungen im Rahmen der Europäischen Integration*. Inauguraldissertation, Philipps-Universität Marburg.
- Brünner, Astrid (2003): *Der Bosnienkrieg und die Situation bosnischer Flüchtlinge in Österreich*. (2 Bände) Diplomarbeit, Graz.
- Brunner, Karl-Michael/Egger-Steiner, Michaela/Hlavin-Schulze, Karin/Lueger, Manfred (1998): *Flüchtlingsintegration in Kleingemeinden. Ergebnisse zur dritten Gemeindestudie. Vergleichende Analyse der drei Gemeinden*. Wien.
- Daniel, Jannett (2000): Vielfalt als Strategievorteil: Zur Handlungskompetenz von Nicht-Regierungs-Organisationen in komplexen sozialen Umwelten. In: Altvater, Elmar/Brunnengräber, Achim/Haake, Markus/Walk, Heike (Hg.) (2000): *Vernetzt und Verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft*. Münster, S. 146-173.
- Davy, Ulrike (1993): Die Neuordnung des österreichischen Asylrechts. *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR)*, Heft 2, 1993.
- de Cillia, Rudolf/Wodak, Ruth (2006): *Ist Österreich ein deutsches Land? Sprachenpolitik und Identität in der Zweiten Republik*. Innsbruck.
- Drechsel, Clemens (2005): *Chilenische Flüchtlinge in Österreich. Biographische Studien zweier Generationen*. Diplomarbeit, Innsbruck.
- Ebermann, Erwin (Hg.) (2002): *Afrikaner in Wien. Zwischen Mystifizierung und Verteufelung; Erfahrungen und Analysen. Afrika und ihre Diaspora, Bd. 3*, Münster.
- Europäischen Kommission (2007): *Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker*. 2. Auflage, Brüssel.
- Fassmann, Heinz/Fenzl Heide-Marie (2003): Asyl und Flucht. In: Fassmann, Heinz/Stacher, Irene (Hg.) (2003): *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht*. Klagenfurt/Celovec, S. 284-304.
- Fassmann, Heinz (Hg.) (2007): *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. 2001-2006. Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen*. Klagenfurt/Celovec.
- Fassmann, Heinz/Stacher, Irene (Hg.) (2003): *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen*. Klagenfurt/Celovec.
- Fassmann, Heinz/Stacher, Irene (Hg.) (2003): *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht*. Klagenfurt/Celovec.

- Freiheitliche Partei Österreichs (2005): Parteiprogramm mit Berücksichtigung der beschlossenen Änderungen vom 27. Ordentlichen Bundesparteitag der FPÖ am 23. April 2005 in Salzburg.
- Fronek, Heinz (1998): Die Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Österreich. Studie aus dem Projekt: Entwicklung und Initiierung von Maßnahmen zur Unterstützung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Wien.
- Fronek, Heinz /Messinger, Irene (Hg.) (2002): Handbuch Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge. Recht, Politik, Praxis, Alltag, Projekte. Wien.
- Gabic, Monika/Glanzer, Edith/Gulis, Wolfgang (1998): Ende der Aktion. Was von der humanitären Aktion überblieb. asylkoordination aktuell 3/1998, S. 19-22.
- Glanzer, Edith (1997): Asylgesetz 1997: Die Scheinnovelle. asylkoordination aktuell 2/97, S. 8-13.
- Gläser, Jochen/Laudel, Grit (2004): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Goffman, Erving (1974): Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience. New York.
- Görg, Andreas/Pühretmayer, Hans (2000): Antirassistische Initiativen in Österreich. Zur Diskussion ihrer Positionen und Ihrer strategischen Potentiale. In: Berghold, Joseph/Menasse, Elisabeth/Ottomeyer, Klaus (Hg.) (2000): Trennlinien. Imagination des Fremden und Konstruktion des Eigenen. Klagenfurt/Celovec, S.237-257
- Grasl, Alexandra (2002): MigrantInnen als Akteure der österreichischen Politik. Politische Partizipation der neuen Minderheiten: Teilhabemöglichkeiten und -barrieren. Erste Erfahrungen ethnischer MandatsträgerInnen. Diplomarbeit, Universität Wien.
- Heiss, Gernot/ Rathkolb, Oliver (Hg.) (1995): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Wien.
- Hödl, Gertraud/ Winter, Petra: (1998): Auf der Suche nach einem sicheren Hafen. Zur rechtlichen Stellung und Lebenssituation von Fremden in Österreich. Wien.
- Imig, Doug/Tarrow, Sidney (Hg.) (2001): Contentious Europeans. Protest and Politics in an Emerging Polity. Lanham.
- International Helsinki Federation for Human Rights (Hg.) (1990): Asylland Österreich: Zutritt verboten? Wien.
- IOM (2005): Illegale Einwanderung in Österreich. Österreichischer Beitrag zum europäischen Forschungsprojekt II „Illegally Resident Third Country Nationals in the EU Member States: State Approaches Towards Them and Their Profile and Social Situation“. Wien.
- Ireland, Patrick (2000): Reaping What They Sow. Institutions and Immigrant Political Participation in Western Europe. In: Koopmans, Ruud/Statham, Paul (Hg.) (2000): Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics. Comparative European Perspectives. Oxford.
- Jandl, Michael (2004): The Estimation of Illegal Migration in Europe. Migration Studies, Band XLI, Nr. 153, März 2004, S. 141-155.
- Kapeller, Lukas/Schmid, Philip (2007): Regierung will beim Integrieren helfen. Der Standard 20. 9. 2007. <http://derstandard.at>, Abfrage am 21.10.2007...

- Kemmerling, Markus (1998): Die militärische Befestigung des Ostwalls. In: Knapp, Anny/Langthaler, Herbert (Hg.) (1998): Menschenjagd. Schengenland in Österreich. Wien, S. 33-42.
- Knapp, Anny/Langthaler, Herbert (Hg.) (1998): Menschenjagd. Schengenland in Österreich. Wien.
- Knapp, Anny (1998): Asylverfahren in Schubhaft – eine unendliche Geschichte. In: Knapp, Anny/Langthaler, Herbert (Hg.) (1998): Menschenjagd. Schengenland in Österreich. S. 109-125, Wien.
- Knapp, Anny (2002): Asylverfahren eingestellt. In: asylkoordination aktuell 4/2004, S. 30-32.
- Knapp, Anny (2006): Innerstaatliche Fluchtalternative. In: asyl aktuell 4/2006, S. 27-30.
- Knapp, Anny (2007) Der Innenminister gibt Auskunft. In: asyl aktuell 4/07, S. 30-31.
- Klein, Ansgar (2000): Die NGOs als Bestandteil der Zivilgesellschaft und Träger einer partizipativen und demokratischen gesellschaftlichen Entwicklung. In: Altwater, Elmar/Brunnengräber, Achim/Haake, Markus/Walk, Heike (Hg.) (2000): Vernetzt und Verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster, S. 317-339.
- König, Karin/Stadler, Bettina (2003): Entwicklungstendenzen im öffentlich-rechtlichen und demokratiepolitischen Bereich. In: Fassmann, Heinz/Stacher, Irene (Hg.) (2003): Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen. Klagenfurt/Celovec, S. 226-260.
- Koopmans, Ruud (2002): Migrant Claims-Making Between Transnationalism and National Citizenship. Paper für die Konferenz „Ethno-Religious Cultures, Identities and Political Philosophy“, Amsterdam, 2.-5. Juli 2002.
- Koopmans, Ruud; Statham, Paul (Hg.) (2000): Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics. Comparative European Perspectives. Oxford.
- Kraler, Albert/Sohler, Karin (2005): Active Civic Participation of Migrants in Austria. Country report prepared for the European research project POLITIS, Oldenburg 2005. Online unter www.uni-oldenburg.de/politis-europe/download/Austria.pdf.
- Kratzmann, Katerina (2007): „Auf einmal war ich illegal“. Undokumentierte Migranten in Österreich, Wien.
- Kroissenbrunner, Sabine (1996): Soziopolitische Netzwerke türkischer MigrantInnen in Wien. Projektendbericht Institut für Konfliktforschung, Wien.
- Kroissenbrunner, Sabine (2003): Islam, Migration und Integration: Sozio-politische Netzwerke und Muslim-Leadership. In: Fassmann, Heinz/Stacher, Irene (Hg.) (2003): Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen. Klagenfurt/Celovec. S. 375-394.
- Kroner, Gudrun Katharina (2000): Stationen einer Vertreibung. Somalische Flüchtlinge in Ostafrika und im Westen. Wien, 2000.

- Lahusen, Christian (1996): Internationale Kampagnen. Grundmuster und Kontextfaktoren globalen kollektiven Handelns. In: Forschungsjournal NSB, Jg. 9, Heft 2, S. 42-51.
- Langthaler, Herbert (1999): Auf dem Weg zur Harmonie. In: asylkoordination aktuell 3/99, S. 4-16.
- Langthaler, Herbert (2004): Engagierte Dienstleister. In: asyl aktuell 3/2004, S. 18-24.
- Langthaler, Herbert (2007): Flüchtlingslos: Die Geschichte einer Abschottung, in: Reithofer/Krese/Kühberger (2007): Gegenwelten. Rassismus, Kapitalismus & Soziale Ausgrenzung, Graz, S. 95-108.
- Langthaler, Herbert (2007a): Hiergeblieben! In: asyl aktuell 4/2007 S. 24-29.
- Lebhart, Gustav/Marik-Lebeck, Stephan (2007): Bevölkerung mit Migrationshintergrund. In: Fassmann, Heinz (Hg.) (2007): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. 2001-2006. Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen. Klagenfurt, S. 165-182.
- Malkki, Liisa H. (1995): Refugees and Exiles: From "Refugee Studies" to the National Order of Things. In Annual Review of Anthropology, Vol. 24., S. 495-523.
- Marouf, Khabat (2002): Die Kurden in der europäischen Diaspora. Eine theoretisch-empirische Untersuchung über Geschichte und Gründe der Einwanderung der kurdischen Volksgruppe nach Europa, ihre Organisation und ihre politische Arbeit nach dem zweiten Weltkrieg. Dissertation, Wien.
- Matouschek, Bernd/Wodak, Ruth/Januscheck, Franz (1995): Notwendige Maßnahmen gegen Fremde? Genese und Formen von rassistischen Diskursen der Differenz. Wien.
- Matouschek, Bernd (1999): Böse Worte? Sprache und Diskriminierung. Wien.
- Matuschek, Helga (1991): Minderjährige auf der Flucht. Situation und Probleme unbegleiteter minderjähriger AsylwerberInnen in Österreich. Wien.
- Mayring, Philipp (2000): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Flick, Uwe/von Kardorff, Ernst/Steinke, Ines (Hg.) (2000): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg S. 468-475.
- Merkle, Hans (2003): Lobbying Das Praxishandbuch für Unternehmen. Darmstadt.
- Meuser, Michael /Nagel, Ulrike (1991): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Detlev Garz & Klaus Kraimer (Hg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen, S.441-471.
- MigrantInnenbeirat der Stadt Graz (2006): Bericht zur Lage der MigrantInnen in Graz 2006 http://www.graz.at/cms/dokumente/10023090_414806/9048cfce/Bericht%20zur%20Lage%20der%20MigrantInnen_2006.pdf (Abfrage 25. 3. 2008).
- Milborn, Corinna /Kreutzer, Mary (2008): Ware Frau. Auf den Spuren moderner Sklaverei von Afrika nach Europa. Wien.
- Moment #9 (3/2007) Integrationspiraten. S. 22-23.
- Mustafa Hamid, Ishraga (2001): Zwischen Traum und Trauma. Empirische Studie zur Situation

- der Flüchtlingsfrauen aus Afrika. Wien.
- Mustafa Hamid, Ishraga (2002): Die Situation afrikanischer Frauen in Wien. In: Ebermann, Erwin (Hg.) (2002): Afrikaner in Wien. Zwischen Mystifizierung und Verteufelung; Erfahrungen und Analysen. Afrika und ihre Diaspora, Bd. 3, Münster, S. 26-31.
- Nisbet, Robert (1966): The Sociological Tradition. New York.
- Österreichische Volkspartei (1998): Grundsatzprogramm beschlossen am 30. Ordentlichen Parteitag der Österreichischen Volkspartei am 22. April 1995 in Wien.
- Østergaard-Nielsen, Eva K. (2000a): Turkish Diaspora: Trans-state Politics and Loyalties of Turks and Kurds in Western Europe. SAIS Review 20, no. 1 (2000), S. 23-38.
- Østergaard-Nielsen, Eva K. (2000b): Diaspora-Politics of Immigrants and Refugees from Turkey residing in Germany, The Netherlands, UK and Denmark, Research Briefing No. 5, Transnational Communities, ESRC Research Programme.
- Østergaard-Nielsen, Eva K. (2001): Transnational Political Practices and the Receiving State: Turks and Kurds in Germany and the Netherlands, Global Networks: A Journal of Transnational Affairs, Blackwells.
- Østergaard-Nielsen, Eva K. (2002): Working for a solution through Europe. Kurdish political lobbying in Germany. In: Al-Ali, Nadjé/Koser, Khalid (Hg.) (2002): New Approaches to Migration: Transnational Communities and the Transformation of Home. London, New York. S. 186-201.
- Østergaard-Nielsen, Eva K. (2003): Transnational Politics: Turks and Kurds in Germany, London.
- Ottomeyer, Klaus (2000): Die Haider-Show. Zur Psychopolitik der FPÖ. Klagenfurt.
- Palomar, Teresa (2003): Migration Policies of the European Union, IntPol - EU. Integration Policies of the European Union, in: Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung; BIVS (Hg.), Overview about Immigration, Integration, and Refugee Protection Politics in all Member States of the European Union. Vol. 3: Integration Policies in the European Union (IntPol) Part 1. Berlin. http://www.emz-berlin.de/projekte_e/pj32_1pdf/MigPol/MigPol_EU.pdf.
- Raschke, Joachim (1985): Soziale Bewegungen. Ein historisch-systematischer Grundriß, Frankfurt/M-New York.
- Rasuly-Palczek, Gabriele (2001): Afghanische Flüchtlinge von der Welt vergessen. asylkoordination aktuell 1/2001, S. 27-40.
- Reiser, Karl Michael (1997): Das sozio-politische Netzwerk türkisch-alevitischer Einwanderer und seine Auswirkungen auf die Identitätsentwicklung der ‚Zweiten Generation‘. Diplomarbeit: Universität Wien.
- Reiser, Karl Michael (2000): Identitäts- und Interessenpolitik „türkischer“ Migranten-Organisationen in Wien. Dissertation: Universität Wien.
- Rucht, Dieter (Hg.) (1991): Research on Social Movements. The State of the Art in Western Europe and the USA, Frankfurt/M-Boulder/Colorado.
- Rucht, Dieter (1996): Multinationale Bewegungsorganisationen: Bedeutung Bedingungen,

- Perspektiven, in: Forschungsjournal NSB, Jg. 9, Heft 2, S. 30-41.
- Sauer, Walter (Hg.) (2007): Von Soliman zu Omofuma. Afrikanische Diaspora in Österreich 17. bis 20. Jahrhundert. Wien.
- Scharsach, Hans-Henning: (1995): Haiders Clan. Wien.
- Schlesinger, Robert/ /Šunjić, Melita H. (2001): Flucht nach Österreich. Die zweite Republik in Flüchtlingsporträts. Wien.
- Scholdan, Bettina (1999): „Regionalisierung des Flüchtlingsproblems“. Die Aktionspläne der Hochrangigen Arbeitsgruppe Asyl/Migration und der Sondergipfel von Tampere. In: asylkoordination aktuell 4/99, S. 12-17.
- Sedlak, Maria (2000): You Really do Make an Unrespectable Foreigner Policy. Discourse on Ethnic Issues in Austrian Parliament. In Wodak, R./van Dijk, T. A. (Hg.) (2000): Racism at the Top. Parliamentary Discourses on Ethnic Issues in Six European States. Klagenfurt, Celovec.
- Schwenken Helen (2006): Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Bielefeld: Transcript Verlag, Global Studies.
- Selm, Joanne van (2005): European Refugee Policy: is there such a thing? UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit. Working Paper No. 115.
- Sohler, Karin (2007): MigrantInnenorganisationen in Wien. In: Fassmann, Heinz (Hg.) (2007): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. 2001-2006. Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen. Klagenfurt S 377-391.
- Sperl, Louise/Lukas, Karin/Sax, Helmut (2004): Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von AsylwerberInnen. Umsetzung internationaler Standards in Österreich. Wien.
- Sprung, Anette/Schrötter, Barbara (2003): Integration von MigrantInnen in der Steiermark. Interkulturelle Öffnung – Weiterbildung – Selbstorganisation. Arbeitspapier des Vereins Peripherie Nr. 1/2003.
- Stanek, E. (1985): Verfolgt, verjagt, vertrieben. Flüchtlinge in Österreich von 1945-1984. Wien.
- Strasser, Sabine (2003): Beyond Belonging: Kulturelle Dynamiken und transnationale Praktiken in der Migrationspolitik ‚von unten‘. Habilitationsschrift, Universität Wien.
- Stupnig, Siegfried (2007): Europäisch-tschetschenische Gesellschaft. In: asylkoordination aktuell 4/2007, S. 36-37.
- Thienel, Rudolf (2007): Integration als rechtliche Querschnittmaterie. In: Fassmann, Heinz (2007): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Klagenfurt/Celovec, S. 83-126.
- Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (2006): VwSen-400825/4/BMa/Be am 11. Juli 2006 <http://www.uvs-ooe.gv.at/>.
- UNHCR (2005): Pressespiegel 2005. www.unhcr.at/index.php/cat/52 (Abfrage 10. Okt. 2006).
- UNHCR (2006): Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, 2005.

- UNHCR (2007): Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, 2006.
- Urbanek, Margita (1988) Tschechische Flüchtlinge in Österreich. Hintergründe der Flucht, Integrationsprobleme und ihre Auslösung durch Vorurteile gegenüber Flüchtlingen. Diplomarbeit, Universität Wien.
- Valchars, Gerd (2007): Wahlrechte von NichtstaatsbürgerInnen in Österreich. In: Fassmann, Heinz (2007): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Klagenfurt, S. 127-130.
- van Hear, Nicholas (2002): Sustaining societies under Strain. Remittances as a form of transnational exchange in Sri Lanka and Ghana. In: Al-Ali, Nadjie/Koser, Khalid (Hg.) (2002): New Approaches to Migration: Transnational Communities and the Transformation of Home. London, S. 202-223.
- van Hear, Nicholas/Pieke, Frank/Vertovec, Steven/Lindley, Anna/Jettinger, Barbara/Balarajan, Meera (2004): The contribution of UK-based diasporas to development and poverty reduction A report by the ESRC Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford for the Department for International Development.
- Volf, Patrik/Bauböck, Rainer (Hg.) (2001): Wege zur Integration. Was man gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit tun kann. Klagenfurt/Celovec.
- Wahlbeck, Oesten (1999): Kurdish Diasporas: A Comparative Study of Kurdish Refugee Communities. London.
- Wahlbeck, Oesten (2002): The concept of diaspora as an analytical tool in the study of refugee communities. In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 28, No. 2, S. 221-238, April 2002.
- Waldrauch, Harald/Sohler, Karin (2004): Migrantenorganisationen in der Großstadt. Entstehung, Strukturen und Aktivitäten am Beispiel Wien. Reihe Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Bd. 14, Frankfurt/Main.
- Wenninger, Andreas (2004): Ungarische Flüchtlinge 1956/57 und Österreich. In: Reif, Elisabeth/Schwarz, Ingrid (Hg.) (2004): Zwischen Ausgrenzung und Integration. Wien, S. 74-88.
- Westman, Hanna (2006): Konflikt dynamiken im Zuge der Unterbringung von AsylbewerberInnen in Salzburger Gemeinden. Salzburg.
- Wischenbart, Rüdiger (1995): Traiskirchen von innen. Flüchtlingspolitik zu Beginn der 80er Jahre. In: Heiss, Gernot/Rathkolb Oliver (Hg.) (1995): Asyl und wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Wien, S. 195-209.
- WUK-Info Intern 2004: Februar, Nummer 1/04.
- WUK-Info Intern 2006: März, Nummer 1/06.
- Zach, Barbara (2005): Konfliktmanagement im Flüchtlingsheim. In: asyl aktuell 4/2006, S. 24-28.
- Zetter, Roger/Martyn Pearl (2000): The Minority within the Minority: Refugee Community-Based Organisations in the UK and the Impact of Restrictionism on Asylum-Seekers. In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 26, 2000, S. 675-697.
- Zierer, Brigitta (1995): Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien dargestellt am

Vergleich des ungarischen Volksaufstandes 1956 und der Revolution in Rumänien 1989.
Dissertation, Universität Wien.

„10. Bundesland“ der Grünen (2003): Grüne Leitlinien zur Integrationspolitik. Wien.

NGO-Quellen

amnesty international (2005): Stellungnahme von amnesty international zum Entwurf des
Asylgesetzes 2005. Wien, April 2005.

asylkoordination österreich (2000): Asylsuchende an der EU-Außengrenze. Österreichs neues
Asylgesetz 1997 am Prüfstand. Wien.

Diakonie (2005): Stellungnahme zum Entwurf des Asylgesetzes 2005.

ECRE (2003): „Strengthening Refugee Participation in European Asylum Policies and
Programmes“.

Forum Asyl (2004): Evaluierung der Erstaufnahmestellen. Asylgesetz-Novelle 2003.
Wahrnehmungsbericht Forum Asyl. Wien.

Forum Asyl (2006): Wahrnehmungsbericht 2006. Auswirkungen des Fremdenrechtspakets auf
den Asylbereich. Wien.

ICF (2007): Materials for Better Conditions. Working Materials for the Improvement of Reception.
CD-Rom, Frankfurt/Main.

Verein Projekt Integrationshaus (2007): Tätigkeitsbericht 2006. Wien.

Amtliche Quellen (Gesetze, Verordnungen, EU-Richtlinien)

Aktionsplan des Rates und der Kommission zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen
des Amsterdamer Vertrags über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit
und des Rechts vom Rat (Justiz und Inneres). Am 3. Dezember 1998 angenommener
Text, Amtsblatt Nr. C 019 vom 23/01/1999, S. 0001 – 0015.

Allgemeine Erläuterungen der Staatsbürgerschaftsgesetznovelle 1998, Nr. 1283 der Beilagen zu
den stenographischen Protokollen des Nationalrates XX.GP, S. 6.

Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes und des Arbeitsvertragsrechts-
Anpassungsgesetzes BGBl. I Nr. 78/2007.

Ausländerbeschäftigungsgesetz – AuslBG, BGBl. Nr. 218/1975, idF BGBl. I Nr. 78/2007.

Bundesgesetz mit dem die Bundesbetreuung von Asylwerbern geregelt wird
(Bundesbetreuungsgesetz), BGBl. Nr. 405/1991.

Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1991), BGBl. Nr. 8/1992.

Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1997 – AsylG), BGBl. Nr. 76/1997.

Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005 – AsylG) BGBl. Nr. 100/2005.

Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und
Aufenthaltsgesetz – NAG) BGBl. I Nr. 100/2005 idF BGBl. I Nr. 99/2006.

Bundesgesetz vom 24. Oktober 1967 betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen
(Familienlastenausgleichsgesetz 1967) StF: BGBl. Nr. 376/1967.

Bundesgesetz vom 7. März 1968 über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge BGBl. Nr. 126/1968.
Bundesgesetz, mit dem integrierten Vertriebenen aus Bosnien und Herzegowina das weitere Aufenthaltsrecht gesichert wird, BGBl I 1998/85.
Entscheidung des Rates vom 28. September 2000 über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 252/12 vom 6. 10. 2000).
Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 – GVG-B 200, BGBl I 2005/100.
Grundversorgungsvereinbarung – Art. 15a B-VG Ausgegeben am 15. Juli 2004.
Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, BGBl. I Nr. 80/2004.
Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, BGBl. Nr. 55/1955, in der durch das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Jänner 1967, BGBl. Nr. 78/1974, geänderten Fassung.
Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG BGBl. Nr. 157/2005.
Novelle des Arbeiterkammergesetzes, veröffentlicht am 13. Jänner 2006, BGBl 2006/4.
Richtlinie 2003/9/EG des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten. ABl. L 31/18 vom 6. 2. 2003.
Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes. Amtsblatt Nr. L 304 vom 30/09/2004.
Richtlinie 2005/85/EG des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. ABl. Nr. L 326 vom 13. 12. 2005.
Vereinsgesetz – VerG BGBl. 2002/66 idF BGBl. 2005/124.
Verordnung (EG) Nr. 343/2003 Dublin II des Rates vom 18 Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrag zuständig ist. Amtsblatt Nr. L 050 vom 25/02/2003, S. 001-0010.
Verordnung des Rates vom 11. 12. 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens, 2725/2000/EG, ABl. 316/1 vom 15. 12. 2000.
Versammlungsgesetz – VersG § 8 BGBl. 1953/58 idF BGBl. I 2002/127.

Internetquellen

Afghanischer Kulturverein
www.kanune-afghan.com
AfrikaNet
www.afrikanet.info
AfrikaZentrum Chiala' Afrigas
www.chiala.at
amnesty international zu Äthiopien
www.amnesty.at/gewerkschafterInnen/ethiopia

Arbeitskreis UMF
www.asyl.at/umf

asylkoordination österreich
www.asyl.at/about/history.htm

Äthiopische Gemeinde in Österreich
www.ethiopian-community.at.tf

AusländerInnen-Integrationsbeirat Linz
www.linz.at/soziales/5207.asp

Bleiberecht/Grein
www.asyl-in-not.org/php/hilferuf_aus_grein,14024,9934.html

Bleiberechtsite der Grünen
www.gruene.at/dahamisdaham

Caritas Salzburg
www.caritas-salzburg.at

Caritas Vorarlberg
www.caritas-vorarlberg.at

Caritas Wien
www.caritas-wien.at

Deserteurs- und Flüchtlingsberatung
www.deserteursberatung.at

Diakonie Flüchtlingsdienst
fluechtlingsdienst.diakonie.at

Don Bosco Flüchtlingswerk
www.donbosco.at/index.php?id=19

Ehe ohne Grenzen
www.ehe-ohne-grenzen.at

Ethiopia Hagere
ethiopiahagere.objectis.net/austriavienna/index_html

Europäisch Tschetschenische Gesellschaft
www.eu-tg.org

Flüchtlingsrat Hamburg
www.fluechtlingsrat-hamburg.de

Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ)
www.fpo.e.at

GAATW – Global Alliance Against Traffic in Women
www.gaatw.org

Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen in Österreich
www.gifwien.com

Green Euro MEP to quiz Spanish authorities ...
www.activistnetwork.org.uk

Grüne Chronik
www.gruene.at/uploads/media/gruenechronik_juli2007.pdf

Grüne zu „Flucht ist kein Verbrechen“
www.gruene.at/menschenrechte/artikel/lesen/27135/

Grüne
www.gruene.at

Grünes Integrationsprogramm
www.10bl.gruene.at/downloads/integrationsleitlinien.pdf

Human Rights Committee
www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/AdvanceDocs/CCPR.C.AUT.CO.4.pdf

Ilisu-Staudamm-Kampagne
www.eca-watch.at/ilisu/index.html

Informationsnetz Kamerun
www.cameroon-info.net/

Integrationskonzept Tirol
www.tirol.gv.at/themen/gesellschaft-und-soziales/integration/integrationskonzept

Integrationsleitbild Dornbirn
www.dornbirn.at/Integrationsleitbild-der-Stadt.537.0.html

Integrationsleitbild Guntramsdorf
www.no-racism.net/antirassismus/texte/ftp/leitbildguntramsdorf.pdf

Integrationsleitbild Krems
doku.cac.at/leitbild_krems.pdf

Jean Lamberts Homepage
www.jeanlambertmep.org.uk

Kampagne „Auch ich bin ein PKKler“
www.humanrights.de/doc_en/archiv//k/kurdistan/ich_bin_PKK.html

Land Oberösterreich
www.ooe.gv.at/cps/rde/xbcr/SID-C73E6159-43D79F81/ooe/IntegrationsleitbildOOE.pdf

LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen
www.lefoe.at

Menschenrechtliche Katastrophe“ Artikel von Esayas Berhanu-Endeshaw in Arbeit&Wirtschaft
www.arbeit-wirtschaft.at/servlet/ContentServer?pagename=X03/Page/Index&n=X03_1.a_2005_12.a&cid=1181745935327

MigrantInnenbeirat Graz
www.graz.at/cms/beitrag/10023927/414913

National Refugee Integration Forum
www.nrif.org.uk

Netzwerk Asylanwalt
www.asylanwalt.at

NIPE Netzwerk
www.zebra.or.at/aktuelles/archiv2006/nipenetzwerk1.html

ORF online
www.orf.at

Österreichische Volkspartei (ÖVP)
www.oevp.at

Österreichischer Integrationsfonds
www.integrationsfonds.org

Petition betreffend die politischen Ereignisse in Äthiopien
www.parlament.gv.at/pls/portal/docs/page/PG/DE/XXII/PET/PET_00078/fname_055132.pdf

Projektstelle für Zuwanderung und Integration „okay. zusammen leben“
www.okay-line.at

Protestbrief Kurdischer Vereine zum Ilisu-Staudamm
www.eca-watch.at/downloads/kurdische_vereine_protestbrief_2007.pdf

Promoting Health
www.prohealth.or.at

Radio Afrika
www.radioafrika.net

asylum-online, Website von Josef Rohrböck
www.asylum-online.at

Rundschau Online
www.rundschau.co.at/lokales/artikel/2008/02/28/adie-familie-hat-bei-uns-ihre-zweite-heimat-gefunden?regioncode=41100

Schubhaftkampagne
www.fluchtistkeinverbrechen.at

Sozialdemokratische Partei Österreich
www.spoe.at

Städtebund/Städtetag 2007
www.staedtebund.at/staedtetag/2007

Verband der Kurdischen Vereine in Österreich (FAYKOM)
www.feykom.at

Verein Integrationshaus
www.integrationshaus.at

Verein Menschenrechte Österreich
www.verein-menschenrechte.at

Wiener Integrationskonferenz/Vernetzungsbüro
www.wik-vernetzungsbuero.at

9 Anhang

9.1 Liste Teilnehmende Beobachtung

13. März 2007: Veranstaltung des Österreichischen Integrationsfonds zur Präsentation eines Jobcenters für anerkannte Flüchtlinge.
17. März 2007: Afghanisches Neujahrsfest (Nauroz-Fest) und Gründung der „Gesellschaft der Solidarität mit afghanischen Flüchtlingen in Europa“ (18. März).
18. April 2007: Demonstration von *Ehe ohne Grenzen* anlässlich des einjährigen Bestehens der Initiative, Wien.
23. Mai 2007: Kundgebung der *Europäisch-tschetschenischen Gesellschaft*, Wien.
15. Juni 2007: Vernetzungstreffen der Bls-Bleiberecht. Linz, Altes Rathaus.
5. Juli 2007: Gespräch von VertreterInnen von *Ehe ohne Grenzen* mit Thomas Rajakovics, Mitglied der „Perspektivengruppe“ der ÖVP/ Arbeitsgruppe Integration/Sicherheit in Graz.

9.2 Liste der durchgeführten Interviews

5. März 2007: Marion Kremla (M. K.)/ SHARE
23. Mai 2007: Anny Knapp (A. K.)/ asylkoordination österreich
10. und 24. Mai 2007: Simon Inou (S. I.)/ Chefredakteur von Afrikanet
4. Juni 2007: Kamdem Mou Poh à Hom (K. M.)/ Chiala' Afriqas
30. März 2007: Shiva Badihi Nejad Asl+ Faryar Nikzad/ Gesellschaft unabhängiger Iranischer Frauen GIF
23. März 2007: Mir Ghousudden (M. G.)/ Afghanischer Kulturverein
14. Mai 2007: Khawasch Bisaev (K. B.)/ Europäisch-tschetschenische Gesellschaft
13. April 2007: Esayas Berhanu-Endeshaw (E. B.)/ Äthiopische Community

13. März 2007: Christoph Riedl (C. R.)/ Diakonie Flüchtlingsdienst
5. März 2007: Tanja Kraushofer (T. K.)/ Caritas Wien
9. März 2007: Edith Glanzer (E. G.)/ ZEBRA
17. März 2007: Fawzia Alam (F. A.)/ Avicenna Verein in Rain
17. März 2007: Abdolwakil Kouchi (A. K.)/ Afghanische Kulturorganisation in BRD
17. März 2007: Wahida Zalmai (W. Z.)/ Afghan Association of London
9. Mai 2007: Dr. Haydar Sari (H. S.)/ MA 7 Interkulturelle und internationale Aktivitäten
10. April 2007: Godswill Eyawo (G. E.)/ ZEBRA, Afrikanische Community in Graz
21. August 2007: Dr. Khabat Marouf (K. M.)/ ehem. Kurdisches Zentrum
- 30 August 2007: Nedar Abshar (N. A.)/ Afghanische Frauenorganisation
3. September 2007: Hüseyin Akmaz (H. A.)/ Feykom
7. September 2007: Maria Cristina Boidi (C. B.)/ Mitbegründerin von LEFÖ
1. Oktober 2007: Alexis Neumann (A. N.)/ Radio Afrika
3. Oktober 2007: Gruppeninterview mit drei VertreterInnen von Ehe ohne Grenzen (EOG)

9.3 Interviewleitfaden für RepräsentantInnen von Flüchtlingsselforganisationen (RCOs)

Biographische Daten zum/zur InterviewpartnerIn:

- Migrationserfahrung (Datum der Emigration/Flucht, Herkunftsland), sozialer und politischer Hintergrund.
- Politisches Engagement im Herkunftsland, bestehende Verbindungen mit dem Herkunftsland.
- Beziehungen/Kontakte zu Österreich vor der Flucht – Wieso sind Sie gerade nach Österreich gekommen?
- Aufnahme und erste Zeit in Österreich
- Sehen Sie sich als Flüchtling? (Identität)

Fragen zur Mitgliedschaft/Arbeit in Organisation(en) – RCO

- Position innerhalb der Organisation, seit wann beschäftigt
- evtl. Mitgliedschaft und Position in anderen Organisationen
- Wesentlichste Aufgabenbereiche, Themen der letzten Jahre

Daten zu RCO/Organisation:

- Kurze Beschreibung der Organisation/Organisationsstruktur
- Gründungsgeschichte des Vereins/der Organisation
- Ursprüngliche Ziele (wichtigste Beweggründe für die Gründung des Vereins)
- Hauptsächliche Aktivitäten und Themenfelder der Organisation (Asylpolitik, Migration, Integration, Menschenrechte, Herkunftslandpolitik etc.)
- Welche Rolle spielen Ihrer Meinung nach RCOs in Österreich?
- Vernetzung mit anderen Organisationen im Flüchtlings- und Asylbereich, national oder international, EU-Vernetzung
- Vernetzung mit Herkunftslandcommunityorganisationen in anderen Ländern (wo leben die größten Communitys?)
- Wen repräsentieren Sie?

Ressourcen

- Gibt es hauptamtliche MitarbeiterInnen?
- Welches sind Ihre wichtigsten Finanzquellen (MA 17, MA 7, Frauenförderungen, SponsorInnen ...)?
- Welche Aktivitäten werden von wem finanziert (MitarbeiterInnen, Events, Infrastruktur)?
- Wie viele Mitglieder hat Ihr Verein?
- Wer macht Homepage, Grafik, Zeitung, Finanzen?

Mitgliederstruktur

- Wie rekrutieren Sie Ihre Mitglieder?

- Welchen ethnischen/nationalen/professionellen/sozialen/altersbezogenen Hintergrund haben ihre Mitglieder?
- Wie ist der Großteil ihrer Community nach Österreich gekommen?
- Welche Chancen gibt es heute für Menschen aus Ihrem Herkunftsland, nach Österreich zu kommen?

Wie hat sich in den letzten Jahren die Situation von Flüchtlingen geändert?

- Auf der gesetzlichen Ebene
- Im Bezug auf die öffentliche Meinung/Diskurs

Lobbying und Partizipation in Österreich

Die wichtigsten AkteurInnen und KooperationspartnerInnen (Gatekeeper):

- staatliche Organisationen (Bundesebene, Landesebene, Gemeinde)
- politische Parteien, Gewerkschaften, SozialpartnerInnen
- NGOs
- RCOs, Flüchtlingsorganisationen, MigrantInnenorganisation, innerhalb/außerhalb der Communitys
- Exilparteien, Botschaften von Herkunftsländern
 - Mit welchen Institutionen/Organisationen arbeiten Sie am häufigsten zusammen und zu welchem Zweck (verschiedene Ebenen: Interventionen/praktische Zusammenarbeit/politisches Lobbying)?
 - Welchen Netzwerken oder Dachverbänden in Österreich gehört Ihre Organisation an?
 - Wie versuchen Sie, Ihre Anliegen/Interessen durchzusetzen?
 - Was muss man in Österreich machen, um politischen Einfluss zu gewinnen (politische Kultur in Österreich)?
 - Wer (NGOs, Parteien, WIK, AusländerInnenbeirat etc.) vertritt die Interessen von Flüchtlingen/AsylwerberInnen in Österreich? Von wem fühlen Sie sich vertreten?
 - Welches sind die größten Hürden und Hindernisse für die Partizipation von Flüchtlingen und AsylwerberInnen?
 - Gibt es ständische Vereinigungen (z. B. ÄrztInnen, Taxifahrer), Frauen, Jugend innerhalb der Communitys?
 - Gibt es Unterschiede zwischen Frauenflüchtlingsorganisationen und anderen?

Typ und Intensität der Aktivitäten:

- Wenn Sie sich zu einem bestimmten Anlass/einer bestimmten Thematik an eine Organisation wenden: Welche Art der Aktion verwenden Sie hauptsächlich?
- An welchen Kampagnen/Aktionen, Demos hat Ihre Organisation in den letzten Jahren teilgenommen oder welche Kampagnen/Aktionen, Demos wurden von Ihrer Organisation (mit)initiiert?

Aktivitäten auf EU-Ebene:

- Ist Ihre Organisation Mitglied in transnationalen NGO/RCO-Netzwerken oder wird sie es in Zukunft werden?
- Zu SHARE: Was waren die wichtigsten Gründe dafür, bei dem Projekt mitzumachen? Wenn zutreffend: Warum ist diese Initiative nicht weitergegangen bzw. ohne Sie?
- Warum gibt es in Ihrer Organisation keine Aktivitäten auf EU- Ebene? Was sind die wesentlichen Gründe dafür (Budget, Interesse, Ressourcen, Netzwerke,...)?

Kennen Sie andere Flüchtlingscommunityorganisationen? Welche sind die wichtigsten?

9.4 Interviewleitfaden für RepräsentantInnen von NGOs

Daten zu InterviewpartnerIn:

- Position innerhalb der Organisation, seit wann beschäftigt
- evt. Mitgliedschaft und Position in anderen Organisationen
- Wesentlichste Aufgabenbereiche, Themen der letzten Jahre

Daten zu NGO/Organisation:

- Kurze Beschreibung der Organisation/Organisationsstruktur
- Hauptsächliche Aktivitäten und Themenfelder der Organisation (Asylpolitik, Migration, Integration, Menschenrechte, Herkunftslandpolitik etc..)
- Vernetzung mit anderen Organisationen im Flüchtlings- und Asylbereich, national oder international, EU-Vernetzung, Mitglied von ECRE?
- Wen repräsentieren Sie?

Ressourcen

- Welches sind Ihre wichtigsten Finanzquellen?
- Welche Aktivitäten werden von wem finanziert?
- Gibt es Geld für Lobbyingaktivitäten?
- Wie rekrutieren Sie Ihre Mitglieder?
- Wie rekrutieren Sie Ihre MitarbeiterInnen?
- Wie viele MitarbeiterInnen haben migrantischen Hintergrund?
- Wie viele MitarbeiterInnen sind selbst Flüchtlinge (welche Herkunftsländer)?

Wie hat sich in den letzten Jahren die Situation von Flüchtlingen geändert?

- Auf der gesetzlichen Ebene
- Im Bezug auf die öffentliche Meinung/Diskurs – Frames/Bezugsrahmen

Lobbying-Netzwerke (national, transnational, EU-Ebene):

- Die wichtigsten AkteurInnen und KooperationspartnerInnen:
 - staatliche Organisationen (Bundesebene, Landesebene, Gemeinde)
 - politische Parteien, Gewerkschaften, SozialpartnerInnen
 - NGOs

- RCOs, Flüchtlingsorganisationen, MigrantInnenorganisation
- etc.
- Mit welchen Institutionen/Organisationen arbeiten Sie am häufigsten zusammen und zu welchem Zweck (verschiedene Ebenen: praktische Zusammenarbeit/Interventionen/politisches Lobbying)?
- Wer sind ihre hauptsächlichen Ansprechpersonen in den jeweiligen Organisationen/Institutionen und ihre Funktionen?
- Auf welcher Ebene und mit welchen Strategien der politischen Entscheidungsfindung versucht Ihre Organisation, Einfluss zu nehmen, z. B.: im Zusammenhang mit dem Thema Asylpolitik: EU, andere Länder, national, regional oder lokal?
- Was muss man in Österreich machen, um politischen Einfluss zu gewinnen (politische Kultur in Österreich)?
- Welche Rolle spielen in diesen Zusammenhang Flüchtlingsorganisationen (RCOs)?
- Gibt es eine Zusammenarbeit und wie schaut die aus?
- Werden die Anliegen dieser RCOs in die politische Arbeit einbezogen?

Typ und Intensität der Aktivitäten:

- Wenn Sie sich an eine Organisation zu einem bestimmten Anlass/einer bestimmten Thematik wenden: Welche Art der Aktion verwenden Sie hauptsächlich?
 - Juristische Interventionen (Klagen bei Höchstgerichten etc.)
 - Kampagnen (Medien, Bewusstseinsbildung, E-Mail)
 - Lobbying bei PolitikerInnen
 - Hearings, Beiräte, Berichte
 - Protestbewegungen (Demos, Streiks etc.)
- An welchen Kampagnen/Aktionen, Demos hat Ihre Organisation in den letzten Jahren teilgenommen oder welche Kampagnen/Aktionen, Demos wurden von Ihnen (mit)initiiert?
- Waren an diesen RCOs beteiligt und wenn, in welcher Rolle/Funktion?

Aktivitäten auf EU-Ebene:

- Ist Ihre Organisation Mitglied in transnationalen NGO/RCO-Netzwerken (ECRE, ...)? Oder wird sie es in Zukunft werden?
- Gibt es eine spezifische Arbeitsstruktur für EU-Politik (Arbeitsgruppen, EU-ReferentIn)?
- In welcher Domäne sind EU-Aktivitäten wichtig oder werden immer wichtiger für Ihre Organisation?
- Wenn zutreffend: Was waren die wichtigsten Gründe dafür, sich auf EU-Ebene zu vernetzen?
- Wenn zutreffend: Warum gibt es in Ihrer Organisation keine Aktivitäten auf EU-Ebene? Was sind die wesentlichen Gründe dafür (Budget, Interesse, Ressourcen, Netzwerke, ...)?

Einflussnahme institutioneller AkteurInnen in der Immigrations- und Asylpolitik:

- Nennen Sie die politischen Player, die Ihrer Meinung nach in der Immigrations- und Asylpolitik in den letzten Jahren besonderen Einfluss haben und hatten!
- Welches sind die einflussreichsten NGOs?

Politische Partizipation von Flüchtlingen und AsylwerberInnen:

- Gibt es in Ihrer Organisation eine Position zum Thema politische Partizipation von Flüchtlingen?
- Gibt es irgendwelche Projekte zu diesem Thema oder sind solche in Aussicht?
- Welches sind die größten Hürden und Hindernisse für die Partizipation von Flüchtlingen und AsylwerberInnen?
- Kennen Sie Flüchtlingscommunityorganisationen? Welche sind die wichtigsten?
- Gibt es Unterschiede zwischen Frauenflüchtlingsorganisationen und anderen?

9.5 Asylanträge und Ausgänge der Asylverfahren der wichtigsten Herkunftsländer 1991 bis 2006

Quelle: Bundesministerium für Inneres, Asyl- und Fremdenwesen Jahresstatistiken