

# asyl

3 • 2020

**aktuell**

Zeitschrift der  
asylkoordination  
österreich

## BBU: Asyl verstaatlicht



Griechenland –  
Entrechtet in EUropa  
Europäische Union –  
Die Macht der Agenturen  
Schubhaft –  
Abschreckung durch Einsperren

# Inhalt

- 01 Editorial**
  
- 03 Und die Kinder schlafen auf der nackten Erde ...**  
*Helga Longin*
  
- 07 Hotspots und kein Ende**  
*Nora Gohrt & Franziska Schmidt*
  
- 13 BBU: Vergiftetes Erbe**  
*Lukas Gahleitner-Gertz*
  
- 19 Kontinuität, Qualität und Transparenz**  
*Interview mit Andreas Achrainer*
  
- 25 Freiheitsentzug als Abschreckung**  
*Herbert Langthaler*
  
- 33 In Kabul gescheitert**  
*Marion Kremla*
  
- 36 Landschaft – ArrivalNews**
  
- 38 Agenten der Vergemeinschaftung**  
*Interview mit Peter Slominski*
  
- 43 Kurzmeldungen**
  
- 50 Bücher**

# Liebe Leserinnen, liebe Leser!

Das neue Jahr ist gekommen, die Pandemie geblieben, die Lager auf den griechischen Inseln, die Abschiebungen (zuletzt nach Georgien), der verhärtete Kanzler ...es war auch nichts Anderes zu erwarten.

Was definitiv neu ist seit 1. Jänner 2021, ist die Rechtsberatung der *BBU*. Wie es dazu gekommen ist, welche Giftzähne gezogen werden konnten und dass es trotzdem noch genug Kritikpunkte gibt, darüber berichten wir ausführlich. Ein Interview mit Andreas Achrainer, dem Geschäftsführer der *BBU* und ein Artikel von Lukas Gahleitner-Gertz, der in den letzten Monaten laufend Gespräche mit allen Beteiligten geführt hat. Das kommende Jahr wird eine Fortsetzung der Auseinandersetzung Kanzler (verhärtet) gegen Zivilgesellschaft bringen. Die Kirchen und ihre Bischöfe haben in den vergangenen Monaten sehr klare Worte gefunden, Tausende haben protestiert, Petitionen unterschrieben, für direkte Hilfe vor Ort gespendet – danke Doro Blanke, danke Helga Longin, danke *Ärzte ohne Grenzen* –. Doch der Kanzler und sein Supersheriff Nehammer bleiben auf ihrer Linie, christliche Werte sind längst entsorgt worden.

Eine der Helfer\*innen vor Ort, Helga Longin von *unser Bruck hilft* gibt uns Einblick in ihre Arbeit auf Lesbos. Aber nicht nur auf Lesbos und im Lager Kara Tepe herrschen katastrophale Bedingungen für dort gestrandete Geflüchtete. 2016 sind so genannte Hotspots auf insgesamt fünf Inseln eingerichtet worden, auf Samos, Lesbos, Chios, Kos und Leros. Auf Samos arbeiten die Kolleg\*innen der *Refugee Law Clinic Berlin*. Ihr Artikel lenkt die Aufmerksamkeit darauf, dass die Geflüchteten auf den griechischen Inseln nicht hilflose Opfer sind, sondern Menschen mit Rechten. Wie schwierig es ist, diese Rechte zu erkämpfen, müssen Betroffene und Rechtsberater\*innen immer wieder erfahren.

Ein weiteres Thema für 2021 – auch das alles andere als neu: Das Ringen um ein gemeinsames Europäisches Asylsystem (CEAS). Eine besondere Rolle darin spielen mehrere EU-Agenturen, allen voran FRONTEX und EASO. Aber was sind EU-Agenturen überhaupt, und welche Rolle spielen sie im komplexen Gefüge der Europäischen Union? Wir haben den Politikwissenschaftler Peter Slominski gefragt, der sich intensiv mit Struktur und Funktionsweise von EU-Agenturen auseinandergesetzt hat.

Auch schon ein langjähriger Begleiteter der *asylkoordination* (wir feiern heuer im Herbst unser 30jähriges Bestehen) – das Thema Schubhaft für Asylwerber\*innen. Diese ist in den letzten Jahren wieder häufiger geworden – und immer länger, nachdem das BFA systematisch die Möglichkeiten, Menschen ihrer Freiheit zu berauben, ausweitet und BVwG und Höchstgerichte diesem Treiben kein Ende setzen. Also müssen wir wieder einmal gegen diese „Haft ohne Delikt“ ins Feld ziehen. Als Grundlage dazu eine ausführliche Analyse dieses staatlichen Abschreckungsinstruments.

Es gibt also viel zu tun im neuen Jahr. Bleiben Sie mit uns dran.

Bleiben sie gesund und guten Mutes, wünscht

*Herbert Langthaler*



## Und die Kinder schlafen auf der nackten Erde ...

**Lesbos, Moria, Kara Tepe – drei Ortsnamen, die seit Monaten als Synonym für die inhumane Behandlung geflüchteter Menschen auf europäischem Boden – auf dem Boden der EU – stehen. Wie soll man eine Situation beschreiben, die einem täglich aufs Neue fassungslos macht? An die man sich auch nach Monaten nicht gewöhnt? Nicht gewöhnen darf!**

*Ein Bericht von Helga Longin*

**D**er Entschluss nach Lesbos zu fliegen war ziemlich spontan. Nach einigen Telefonaten sitzen Doro Blancke und ich am 15. September im Flugzeug nach Lesbos, um nach dem verheerenden Feuer am 9. September, das das Flüchtlingslager Moria komplett zerstört hat, vor Ort zu helfen. Wir gehen von einigen Tagen oder vielleicht zwei Wochen aus, die wir auf Lesbos bei der kleinen griechischen NGO *Home for*

*all* helfend verbringen werden. Bis eben die griechischen Behörden und die EU wieder menschenwürdige Zustände hergestellt haben. Wie sehr wir uns doch täuschen.

Weit mehr als 10.000 Menschen verbringen die Wochen nach dem Feuer im Freien. Ganze Familien leben am Straßenrand, auf Parkplätzen, unter Bäumen. Einige wenige konnten ein paar Plastikplanen als „Dach über dem Kopf“ retten, die mei-

griechenland

sten haben nicht einmal das. Es ist heiß, es gibt kein Trinkwasser und kaum Essen, keine Toiletten, keine Waschmöglichkeiten.

*Home for all*, die NGO, die wir unterstützen dürfen, ist seit 2014, als die ersten Flüchtlinge auf Lesbos strandeten, aktiv (nähere Informationen auf [www.homeforall.eu](http://www.homeforall.eu)). Gemeinsam verteilen wir tausende Mahlzeiten täglich.

Von Hilfe durch griechische Behörden oder die EU ist in diesen ersten Tagen wenig zu sehen. Nicht, dass sich niemand für Moria interessieren würde – Dutzende Kamerateams, Reporter\*innen, Politiker\*innen aus aller Herren Länder, verschiedenste Hilfsorganisationen, Flüchtlingsexpert\*innen tummeln sich im September auf den Straßen rund um Moria und in Mytileni. Das weltweite Interesse ist riesig. Innenminister Karl Nehammer bringt unter großem medialen Trommelwirbel österreichische Zelte als „Soforthilfe“ nach Athen. Dort werden sie eingelagert. Und die Menschen leben weiter auf der Straße.

### Das Lager auf dem Schießplatz

Die Situation ändert sich täglich, manchmal stündlich. Mal heißt es, wir dürfen Mahlzeiten verteilen, dann wieder, das sei verboten.

Die griechische Regierung stampft in der Zwischenzeit gemeinsam mit dem Militär ein neues Lager aus dem Boden. Kara Tepe – ein ehemaliger Schießübungsplatz direkt am Wasser vor den Toren Mytilenis. Noch Tage später sieht man Soldaten mit Minensuchgeräten das Gelände nach Blindgängern absuchen. Spielende Kinder finden aber auch noch Monate danach immer wieder Munition auf dem Gelände des Lagers.

Unter den geflüchteten Menschen herrscht Skepsis, zum Teil große Angst. Man hört Kara Tepe soll ein „closed camp“ werden, das würde heißen: Es gibt rigoro-

se Beschränkungen und niemand darf das Lager einfach so, zum Beispiel um spazieren zu gehen, verlassen. Um die Menschen zu „überzeugen“ ins neue Lager zu kommen, wird wieder einmal die Essens- und Wasserverteilung untersagt. Bei spätsommerlichen Temperaturen hält das kaum jemand länger als ein paar Stunden durch. Zumal ein Großteil der betroffenen Familien kleine Kinder hat. Die Menschen stehen stundenlang in der prallen Sonne vor den Lagertoren angestellt, um nach einem kurzen Coronacheck eingelassen zu werden. Spätabends dürfen wir dann an jene, die es an diesem Tag nicht ins Lager hineingeschafft haben und mit ihren paar Habseligkeiten entlang einer Hauptver-

Wir wissen: Alles was wir tun, wird zu wenig sein, nur ein Tropfen auf dem heißen Stein.



kehrsstraße übernachten müssen, doch wieder etwas Essen und Wasser verteilen.

Kara Tepe, das sind rund 1.000 dicht gedrängte, dünne, wackelige Zelte auf nacktem steinigem Boden. Zwei Familien pro 9 m<sup>2</sup>-Zelt, alleinstehende Männer werden in mehreren Großzelten untergebracht. Jedes Zelt trägt eine händisch ge-

## Die angeblich 400 festen österreichischen Zelte lagern gut gesichert in Athen. Und die Kinder schlafen auf der nackten Erde.

malte Nummer, an den Seiten kann man die Herkunft der Zelte erkennen. *Deutsches Rotes Kreuz* oder *UNHCR* sind am häufigsten vertreten. Die angeblich 400 festen österreichischen Zelte lagern derweil gut gesichert in Athen. Und die Kinder schlafen auf der nackten Erde.

Täglich erhalten die Menschen vom griechischen Militär zwei Mahlzeiten, ein karges Frühstück und eine Hauptmahlzeit. Dafür stehen sie zu Tausenden in zwei sogenannten „food lines“ an. Oft stundenlang. Selbst zu kochen ist im neuen Lager offiziell verboten. Jeder, aber auch wirklich jeder und jede erzählt uns, das Essen sei ungenießbar. Nicht einfach nur schlecht, sondern wirklich ungenießbar.

### **Strategische Unmenschlichkeit**

Anfang November, seit dem Feuer sind mehr als eineinhalb Monate vergangen, sind Doro und ich zu unserem zweiten Aufenthalt in Lesbos eingetroffen. Es hat sich nichts zum Besseren geändert, das wissen wir. Es gibt nach wie vor keine Du-

schen, nur Mobiklos, keinen festen Boden für die Zelte. Keine Schulen für die Kinder.

Durch das neue Lager zu fahren, macht uns dennoch immer wieder fassungslos und entsetzt. Wir befinden uns nicht in der „Dritten Welt“, wir sind mitten in Europa, in einem EU-Land. Hier hungern Menschen, Tausende Kinder haben weder Schuhe noch Socken, Neugeborene liegen in alten Decken auf dem Boden. In den Nächten ist es bitterkalt und es geht ein eisiger Wind. Im Lager ist es finster, da es kaum irgendwo Strom gibt. Frauen und Kinder haben Angst, in der Finsternis zu den wenigen vorhandenen Toiletten zu gehen.

Wir verteilen mit *Home for All* und einer Gruppe Helfer\*innen aus dem Lager tausende Mahlzeiten für besonders vulnerable Personen, stellen Kleiderpakete zusammen, kaufen Socken und Schuhe für die Kinder. Und wir wissen: Alles was wir tun, wird zu wenig sein, nur ein Tropfen auf dem heißen Stein. Aber die Menschen in Österreich sind – wieder einmal – großartig. Sie unterstützen uns mit Spenden und so sind es doch viele kleine Tropfen, die zustande kommen. Aber es ist eine riesige Schande Europas, dass wir es überhaupt tun müssen. Ein paar tausend Menschen mit vernünftigen Unterkünften, genießbaren Mahlzeiten, warmer Kleidung, Waschmöglichkeiten zu versorgen, kann doch kein Problem für Europa sein. Was schafft die EU, wofür steht sie, wenn sie nicht einmal das schafft?

Die Menschen, die gezwungen sind in Kara Tepe unter diesen Bedingungen zu überleben, sind unglaublich stark. Fast alle sind höflich, immer freundlich und verständnisvoll, wenn wir etwas nicht haben oder nicht geschafft haben es zu besorgen. Ich schäme mich unendlich, wenn wir gerade mal ein paar billige



Blöcke und Bleistifte verteilen können und die Kinder uns dafür dankbar umarmen.

Von Dezember bis Februar regnet es auf Lesbos häufig, heftige Gewitterstürme sind keine Seltenheit. Nach meiner Rückkehr nach Österreich vor Weihnachten schicken mir Menschen aus dem Lager Videos, die zeigen, wie Eltern mit Konservendosen versuchen, Wasser aus den überfluteten Zelten zu schöpfen, während daneben kleine Kinder im nassen Dreck schlafen.

Die griechische Regierung verschärft ihre Gangart, Videos und Fotos aus dem Lager werden strikt verboten. Um die „Privatsphäre“ der Menschen zu schützen, so die offizielle Begründung. Als ob es in den Zelten von Kara Tepe, in denen mehrere Familien auf engstem Raum überleben müssen, so etwas wie Privatsphäre gäbe.

Von den 400 österreichischen Zelten wurden inzwischen angeblich 25 im Corona-Quarantänebereich des Lagers aufgestellt. Für den Rest ist es jetzt vermutlich zu spät, da feste Zelte wohl auch einen festen Untergrund brauchen. Die werden wohl den Winter in einem trockenen Lagerhaus verbringen.

Am 21. Dezember vermeldet das *Österreichische Rote Kreuz*, dass es jetzt endlich Duschen gibt. Sogenannte „Bucket Showers“ – das heißt, Menschen bekommen einen Kübel mit warmem Wasser in die Hand gedrückt, mit dem sie sich in einem der wenigen Duschcontainer alle paar Tage waschen können. Das ist der Fortschritt, der dank der offiziellen internationalen „Hilfe vor Ort“ in dreieinhalb Monaten erreicht wurde.

Die griechische Regierung verschärft ihre Gangart, Videos und Fotos aus dem Lager werden strikt verboten.



Offenbar nimmt man als österreichische Regierung Grausamkeiten zur Abschreckung von Menschen, billigend in Kauf.

### **Persönliche Conclusio**

Es ist mir persönlich inzwischen völlig egal, wer die Schuld an den unerträglichen Zuständen in Kara Tepe trägt. Hat man Griechenland zu lange mit allen Problemen allein gelassen? Hat die EU einfach weggesehen, wenn es um die Verwendung der Milliarden an Unterstützungsgeldern ging? Wie unfähig oder wie unwillig müssen Behörden sein, die mehr als drei Monate brauchen, um ein paar läppische Duschcontainer aufzustellen? Egal, wer irgendwann einmal als „Schuldige\*r“ ausgemacht wird, solche Elendslager DARF es auf europäischem Boden einfach nicht geben. Es ist auch völlig unerheblich, wie viele Menschen in Kara Tepe tatsächlich Anspruch auf Asyl haben. Europa wird vermutlich

nicht für alle die erhoffte bessere Zukunft bringen. Aber das ist in einem fairen, rechtsstaatlichen Verfahren zu klären. Und darauf hat jeder und jede Einzelne ein verbrieftes Recht in Europa. Menschen in menschenunwürdigen Lagern dahinvegetieren zu lassen, widerspricht allen Grundsätzen und Regeln, auf die wir in der EU – zu Recht – so stolz sind. Dass sich die österreichische Bundesregierung trotz immer lauter werdender Forderungen nach wie vor stur und hartherzig weigert, auch nur einige wenige Menschen aus Kara Tepe aufzunehmen, tut weh. Dass sie sich aber nicht einmal für eine tatsächliche strukturelle Verbesserung lautstark innerhalb der EU einsetzt, ist eine noch größere Schande. Offenbar nimmt man als österreichische Regierung Grausamkeiten zur Abschreckung von Menschen, die ihre Heimat verlassen müssen, billigend in Kauf. Und das ist ein Skandal, den wir alle gemeinsam einfach nicht mehr tolerieren sollten. Nicht tolerieren dürfen.

Und bis sich unsere Regierungen wieder auf den europäischen Wert der Humanität besonnen haben, müssen wir als Zivilgesellschaft einfach weitermachen. Aufzeigen, was in der Behandlung geflüchteter Menschen falsch läuft und weiterhelfen, wo Hilfe notwendig ist. Es geht um die Menschenwürde. Und zwar um unsere!

*Tagesaktuelle Berichte zu meinen Aufenthalten auf Lesbos sowie Spendenmöglichkeiten sind auf der Seite [www.unserBruckhilft.at](http://www.unserBruckhilft.at) zu finden.*





## Hotspots und kein Ende

**Seit dem Frühjahr 2020 hat die Kumulation des Elends auf den griechischen Inseln in der Ägäis eine gesteigerte Aufmerksamkeit für die Situation vor Ort auf sich gezogen. Über juristische Fragen und die Rechte der Geflüchteten wird dabei in österreichischen Medien kaum berichtet – es dominiert ein Diskurs der aus Menschen Opfer macht. Wir drucken daher einen Bericht der Refugee Law Clinic Berlin über die Situation auf der Insel Samos ab, der zuvor schon in Hinterland, dem Magazin des Bayerischen Flüchtlingsrates, erschienen ist. Von Nora Gohrt & Franziska Schmidt**

Im März 2020 wurde im Rahmen der #LeaveNoOneBehind-Kampagne versucht, die Evakuierung der gnadenlos überfüllten Hotspots voranzutreiben. Der Ausbruch der Corona-Pandemie schien, zumindest für eine kurze Zeit, ein Faktor zu sein, der endlich zum Handeln zwingen würde. Weit gefehlt. Nach einigen leeren Versprechen und vielen erschütternden Berichten über die hygienische Situation aus den Hotspots, ebte die Aufmerksamkeit wieder ab.

Zusätzlich nahm Griechenland die Außerkraftsetzung des EU-Türkei-Deals seitens der Türkei zum Anlass, zunächst das Recht auf ein Asylverfahren gänzlich auszusetzen und entschied, keine Asylanträge mehr anzunehmen – als könnten die EU-Vertragsstaaten von der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) nach Belieben Gebrauch machen.

Ein Großbrand in Moria auf Lesbos im September 2020, der auf einen Schlag 13.000 Menschen obdachlos machte, stell-

Innerhalb kürzester Zeit wurde klar, dass die ankommenden Schutzsuchenden nicht über ihre Rechte im Asylverfahren aufgeklärt wurden.



Ein Großbrand in Moria auf Lesbos machte im September 2020 auf einen Schlag 13.000 Menschen obdachlos.

te eine neue Eskalationsstufe dar. Der Brand legte wieder die Vermutung nahe, dass nun doch der Zeitpunkt gekommen sei, die Lager aufzulösen und eine menschenwürdige Unterbringung der Schutzsuchenden zu gewährleisten. Versprechen verschiedener EUropäischer Regierungen, evakuierte Geflüchtete aufzunehmen, wurden nur teilweise erfüllt. Der Spiegel, Report Mainz und Lighthouse publizierten inzwischen erschütternde Berichte über die Pushbacks in der Ägäis, die mit der Hilfe der europäischen Grenz- und Küstenwache FRONTEX durchgeführt werden. Lesbos, als griechische Insel mit dem größten Hotspot, wurde zum Dreh- und Angelpunkt der Berichterstattung über die unmenschlichen Zustände an den europäischen Außengrenzen. Insgesamt handelt es sich jedoch um ca. 21.000 Menschen, die in prekären Umständen auf den fünf Inseln Lesbos, Chios, Kos, Leros und Samos ausharren.

### **Zugang zu Recht auf Samos**

Samos ist die drittgrößte der fünf Inseln, die seit 2015 verstärkt zentraler Anlaufpunkt für Geflüchtete sind und auf denen 2016 der EU-Türkei-Deal und das Hotspot-System implementiert wurden. Auf Samos

und den Nachbarinseln kommen Personen an, die durch die Türkei auf dem Seeweg nach Europa fliehen. Auf Samos angekommen unterliegen die Geflüchteten für die Dauer ihres Asylverfahrens einer „Residenzpflicht“, dürfen die Inseln also nicht verlassen.

Samos ist eine kleine Insel mit ca. 32.000 Einwohner\*innen. Über der Hauptstadt Vathy thront, von überall sichtbar, das Camp. Zeitweise lebten dort bis zu 8.400 Menschen auf einer Fläche, die für 648 Personen vorgesehen war. Aus Platzmangel innerhalb des offiziellen Camps bildete sich schnell eine Zeltstadt im Olivenhain um das Camp. Die Bewohner\*innen nennen diesen Teil des Camps Jungle, da es sich um ein verwildertes Gelände handelt, mit wilden Tieren wie, Ratten, Schlangen, Skorpionen und Insekten.

Im Frühjahr 2018 entschied sich die *Refugee Law Clinic Berlin (RLC Berlin)* der europäischen Externalisierungspolitik etwas entgegenzusetzen, also einer Politik der zunehmenden Verlagerung von Asylverfahren an die europäischen Außengrenzen und darüber hinaus. Ein Team der *RLC Berlin* reiste im Rahmen eines Pilotprojekts nach Samos. Innerhalb kürzester Zeit wurde klar, dass die ankommenden Schutzsuchenden von der Zivilgesellschaft abgeschottet und so nicht über ihre Rechte im Asylverfahren aufgeklärt wurden.

### **Verfahrensgarantien nicht eingehalten**

Das Europarecht ist sehr präzise, wenn es um die Verfahrensgarantien geht, die die Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Asylverfahren einzuhalten haben. Anhörungsbedingungen, Zugang zu rechtlichem Beistand und Dauer der Entscheidungen über die Asylanträge sind klar geregelt. Dennoch kommt es bei den Asylverfahren auf den griechischen Inseln immer wieder

zu erheblichen Fehlern und der Nichteinhaltung von Verfahrensgrundsätzen. Dabei macht es kaum einen Unterschied, ob der *Greek Asylum Service (GAS)* oder die *European Asylum Support Service (EASO)* die Verfahren durchführen.

Immer wieder wird von ungeduldigen Anhörenden, übergreifenden Sprachmittler\*innen und unsensiblen Beratungssituationen berichtet. Viel schlimmer noch als die Anhörung selbst sind die langen Wartezeiten. Es können Monate vergehen bis die Asylsuchenden einen Termin für ihre Anhörungen bekommen. Zudem kommt es nicht selten vor, dass über ein bis zwei Jahre keine Entscheidung ergeht und die Menschen ohne Perspektive im Hotspot ausharren müssen.

Ein ablehnender Asylbescheid löst eine Rechtsmittelfrist von zehn Tagen aus. Wurde rechtzeitig Widerspruch eingelegt, besteht die nächste Herausforderung darin, eine\*n Rechtsanwält\*in zu finden, die\*der das Widerspruchsverfahren begleitet. Das Rechtsmittel ist ohne anwaltlichen Beistand de facto zum Scheitern verurteilt. Die wenigen Anwält\*innen, die auf den griechischen Inseln arbeiten wollen, sind überlastet und können oft keine neuen Mandate annehmen. Dadurch wird der Zugang zu rechtlichem Beistand faktisch unmöglich.

Auch die Möglichkeit, unabhängige Verfahrensberatung zu erhalten, ist in der Asylverfahrensrichtlinie festgelegt. Auf den griechischen Inseln ist *UNHCR* für die Verfahrensberatung zuständig. Tatsächlich erfolgt diese aber in unregelmäßigen zwanzigminütigen Vorträgen direkt nachdem die Personen auf der Insel angekommen sind. Immer wieder ist deutlich spürbar, wie wenig über Schutzstatus, Familienzusammenführung und Auswirkungen des EU-Türkei-Deals bekannt ist.

### **Verhinderung von Familienzusammenführung**

Die Familienzusammenführung unter der Dublin-III-Verordnung soll die Möglichkeit schaffen, Familien zur Durchführung des Asylverfahrens in einem Staat zusammenzubringen. Große Ungewissheit über das Verfahren, Mangel an rechtlichem Beistand, eine hohe Zahl an Ablehnungen und Verzögerungen im administrativen Ablauf stehen dem Erfolg von Anträgen immer wieder im Weg. Damit werden nicht nur praktische Möglichkeiten versperrt, die völlig überforderten Inseln zu entlasten, es werden auch teilweise schwer traumatisierte Kinder, Eltern und Ehepartner\*innen rechtswidrig voneinander getrennt.

### **Mangelnder Schutz für besonders Schutzbedürftige**

Klare Vorgaben werden eigentlich auch für die Unterbringung und Verfahrensbedingungen besonders vulnerabler Personen gemacht. Diese müssen entsprechend ihrer Bedürfnisse untergebracht werden und Zugang zu medizinischer Betreuung sowie psychologischem Beistand erhalten. Da diese Ansprüche in der Realität auf den Inseln nicht durchgesetzt werden können, muss theoretisch eine Überstellung aufs griechische Festland stattfinden.

In der Realität gibt es wenig bis keinen Unterschied, was die Unterbringung und den Zugang zu medizinischer Versorgung oder psychologischem Beistand für Personen mit besonderem Schutzbedarf angeht. Minderjährige – sofern sie als solche dokumentiert wurden – werden in die Obhut der Organisation *Praksis* gegeben, die einen Quasi-Vormund für die Jugendlichen bestellen. Im Hotspot leben müssen sie trotzdem.

Auch offensichtlich erkennbar vulnerable Menschen, wie Schwangere, alte

Menschen und solche mit Behinderungen, müssen aufgrund extremer Verzögerungen im Verfahren lange im Hotspot ausharren. Bei weniger evidenten Vulnerabilitäten mangelt es an der Möglichkeit, diese rechtzeitig medizinisch nachzuweisen. Das medizinische Fachpersonal im Hotspot ist für die Anzahl der Schutzsuchenden unverhältnismäßig gering und das Inselkrankenhaus nicht ausreichend ausgestattet. Psycholog\*innen und Psychiater\*innen sind praktisch nicht vorhanden.

Äußerst problematisch ist der Nachweisbarkeit von Vulnerabilität für Überlebende sexueller Gewalt. Schlechte Beleuchtung und nicht verschließbare Sanitäranlagen begünstigen unter anderem immer wieder sexuelle Übergriffe. Die wegen Rassismen, Sprachbarrieren und mangelndem Interesse unerreichbare Polizei verhindert die Dokumentation und Nachweisbarkeit solcher Vorfälle. Betroffen sind davon insbesondere Frauen und LGBTQI-Personen.

Der Umgang mit Personen mit besonderem Schutzbedarf ist einer der besorgniserregendsten Missstände auf den Inseln. Uns bleibt nichts anderes übrig, als den Ratsuchenden zu erklären, bereits in der Registrierungsphase auf ihre Situation hinzuweisen und sich, so gut es geht, um Nachweise zu bemühen.

### **Illegale Pushbacks in der Ägäis**

Fundamental für das europäische Asylsystem ist außerdem die Möglichkeit, einen Asylantrag unabhängig davon stellen zu können, ob der Grenzübertritt legal oder illegal erfolgte. Allgemein bekannt war bisher, dass vor der Küste Italiens und Spaniens immer wieder Pushbacks durchgeführt werden, die es den Schutzsuchenden unmöglich machen, auf europäischem Boden

einen Asylantrag zu stellen. Berichte vom *Spiegel*, *Report Mainz* und *Lighthouse Report* legen nun nahe, dass solche Pushbacks auch in der Ägäis durchgeführt werden und dafür verantwortlich sind, dass seit Frühjahr 2020 fast keine Schutzsuchenden mehr auf Samos angekommen sind.

### **Brandgefahr, Covid-19 und Erdbeben**

Immer wieder wird deutlich, wie schutzlos die im Hotspot lebenden Schutzsuchenden auch Naturkatastrophen ausgeliefert sind, die sich insbesondere 2020 so zahlreich ereignet haben. In den letzten zwölf Monaten allein kam es zu sechs Bränden, bei denen weite Teile des Camps zerstört wurden und mehrere hundert Menschen obdachlos wurden. Jedes Mal wurden die Menschen nach kurzer Zeit von NGOs mit neuen Zelten ausgestattet und von den griechischen Behörden auf die verbrannte Erde zurückgeschickt.

Der Ausbruch der Corona-Pandemie zeigte die Schwächen des Hotspot-Systems in aller Deutlichkeit. Während sich Griechenland im Lockdown befand und auch europaweit die Wichtigkeit von Abstand, Hygiene und Atemschutzmasken betont wurde, überließ man die Menschen in den vollkommen überfüllten Hotspots ihrem Schicksal. Auf Samos kann von Glück gesprochen werden, dass das Virus die Insel erst im Juli und das Camp erst im September erreichte. Auch dass es bislang zu keinen nachweislich schweren oder tödlichen Krankheitsverläufen im Hotspot auf Samos kam, ist mehr dem Zufall als einem Hygienekonzept zu verdanken.

Allerdings wurde der Ausbruch der Pandemie zum Anlass genommen, die im Hotspot lebenden Menschen weiter einzuschränken. Während sich im Juli 2020 die Grenzen für Tourist\*innen öffneten und für



kurze Zeit alles wieder normal erschien, wurde die Ausgangsbeschränkung der Bewohner\*innen des Hotspots unter dem Vorwand der Ansteckungsgefahr Monat für Monat verlängert. Griechenland befindet sich gegenwärtig erneut in einem Lockdown. Der Ausgang der Menschen aus dem Hotspot und der Zugang zu medizinischer und rechtlicher Unterstützung ist erheblich eingeschränkt. Die Asylbehörden haben derweil nach Bekanntgabe des Lockdowns ihre Arbeit wieder aufgenommen, führen Anhörungen durch und stellen Bescheide aus. Ein faires Verfahren für die Antragsteller\*innen ist unter diesen Umständen ausgeschlossen.

### **Das Rechtsinformationsprojekt der RLC Berlin**

Seit einer Pilotphase Anfang 2018 hat sich für die Arbeit auf Samos viel verändert. In dem Beratungszentrum *Legal Centre Samos*, das mit der Partnerorganisation *Avocats Sans Frontieres France* betrieben wird, führt die *RLC Berlin* nun mit zwei Berater\*innen und einer Koordinator\*in, die Termine zur Anhörungsvorbereitung und Familienzusammenführungsbera-

tungen durch. Eine griechische Anwältin stellt dabei die juristische Supervision sicher und führt Widerspruchsverfahren für Personen mit abgelehntem Asylbescheid durch. Das Team klärt außerdem besonders Schutzbedürftige über ihre Rechte im Verfahren auf und hält regelmäßig Workshops zum Asylverfahren in Europa und dem Schnellverfahren auf den griechischen Inseln ab. Ehrenamtliche Sprachmittler\*innen für Arabisch, Französisch und Persisch ergänzen das Team und leisten damit einen wichtigen Beitrag.

Vor dem Hintergrund der steigenden Zahlen Geflüchteter auf den griechischen Inseln im vergangenen Winter, waren Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz beim *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)* das einzig wirksame Mittel, besonders vulnerablen Personen eine angemessene Unterbringung zu ermöglichen. Diese Erkenntnis und der Lockdown veranlassten dazu, mehr digitale Zugangsmöglichkeiten zu rechtlichen Informationen zu schaffen. Ab März 2020 arbeitete ein Team in Berlin mit Hochdruck daran, die Website *ihaverights.de* einzurichten und den Personen in den Hotspots zu-

Aus Platzmangel innerhalb des offiziellen Camps bildete sich schnell eine Zeltstadt im Olivenhain um das Camp.

Franziska Schmidt war für sechs Monate als Koordinatorin des Rechtsinformationsprojekts der *RLC Berlin* auf Samos. Nora Gohrt war bisher zweimal als Beraterin auf Samos und arbeitet seit drei Jahren als Rechtsberaterin in Berlin. Seit Mai 2019 sind beide Juristinnen Teil der AG Samos.

gänglich zu machen. Durch die Website ist es besonders schutzbedürftigen Asylsuchenden nun möglich, über ihr Handy mit der *RLC Berlin* auf Samos in Kontakt zu treten. Gleichzeitig ist es das Ziel der Website, die erreichten positiven Entscheidungen des *EGMR* für Lai\*innen anschaulich darzustellen. Die überwiegend positive Bescheidung der Anträge auf einstweilige Verfügung ist ein klares Zeichen, dass auch der *EGMR* die Lage in den Hotspots zumindest für grenzwertig und eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht für ausgeschlossen hält.

Während es im ersten Jahr unseres Rechtsinformationsprojekts vor allem um die Etablierung und Verstetigung der rechtlichen Arbeit vor Ort ging, wurde uns immer deutlicher, dass die Arbeit an einem Ort wie Samos nicht unkommentiert ausgeführt werden kann. Das Bedürfnis wuchs, uns auch im Bereich Öffentlichkeitsarbeit zu professionalisieren und regelmäßig auf Social-Media-Kanälen über die Arbeit zu berichten, uns in Interviews und auf Demonstrationen zu positionieren und alle Möglichkeiten zu nutzen, Aufmerksamkeit für die Situation auf Samos und den anderen Hotspots an der europäischen Außengrenze zu generieren.

### **Auseinanderfallen von Recht und Realität**

Das Rechtsinformationsprojekt auf Samos besteht im Februar 2021 seit drei Jahren. Es gelang uns, das Projekt auf Samos zu etablieren, uns mit anderen Akteur\*innen vor Ort zu vernetzen und zuverlässige Strukturen aufzubauen. Dadurch erreichten uns bisher weit über tausend Personen, denen wir Zugang zu rechtlichen Informationen ermöglichen konnten. Es ist uns gelungen, mit Hilfe von Anträgen vor dem *EGMR* für 54 Personen eine Anord-

nung zu angemessener Unterbringung zu erstreiten. Durch die finanzielle Unterstützung des *Stiftungsfonds Zivile Seenotrettung* konnten wir eine griechische Anwältin anstellen, die unsere Handlungsmöglichkeiten für die Ratsuchenden um ein Vielfaches erweitert.

Ziel des Projektes war es jedoch nie, sich zu etablieren. Denn in den letzten Jahren hat sich nicht nur das Engagement der Zivilgesellschaft vor Ort etabliert, sondern vor allem auch die griechischen Hotspots als Blaupause europäischer Migrationspolitik. Alle Erfahrungen der letzten Jahre zeigen deutlich: Ein faires Grenzverfahren kann es nicht geben. Zu sehr setzt dieses in Wirklichkeit auf Abschreckung und darauf, Geflüchtete gar nicht erst in Europa ankommen zu lassen. Das Auseinanderfallen von Recht und Realität hat an der Europäischen Außengrenze System.

Umso besorgter macht daher der Blick auf das Jahr 2021. Die Bauarbeiten für ein neues, wahrscheinlich geschlossenes, „pre-removal“-Camp sind fast abgeschlossen und der neue europäische Migrationspakt der Europäischen Kommission setzt hauptsächlich darauf, die Hotspots auf den griechischen Inseln zu institutionalisieren. Vor diesem Hintergrund ist es zwar unabdingbar, dass eine organisierte Zivilgesellschaft vor Ort dagegenhält und entsprechende Strukturen stärkt. Für eine strukturelle Kehrtwende der Europäischen Migrationspolitik reichen kleine Projekte an den Außengrenzen nicht aus – nötig wäre eine organisierte Zivilgesellschaft in ganz Europa.

*Der Text ist in der Nr. 47 des Hinterland-Magazins, der Zeitschrift des Bayerischen Flüchtlingsrates, erschienen. Abdruck mit freundlicher Genehmigung der beiden Autorinnen und der Refugee Law Clinic Berlin e.V.*



**Ende 2018 läutete der damals als Innenminister amtierende Herbert Kickl den größten Systembruch im Asylbereich seit 20 Jahren ein: Die Versorgung und Beratung von geflüchteten Menschen sollte verstaatlicht werden. Aus der Motivation dafür machte Kickl keinen Hehl: „Ich will hier selbst kontrollieren.“** *Von Lukas Gahleitner-Gertz*

Kickl musste nur ein Projekt aufgreifen, das dem ÖVP-dominierten Innenministerium schon länger ein Anliegen gewesen war.

Anfang 2019 wurde von der später als Ibiza-Koalition bekannten ÖVP-FPÖ-Regierung ein Gesetzesvorschlag präsentiert. Dieser Gesetzesvorschlag wurde im Begutachtungsverfahren von Expert\*innen aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft, internationalen Organisationen und Kirche regelrecht zerrissen: Mit der Verstaatlichung der Rechtsberatung wird das Recht auf ein faires Verfahren verletzt. Rechtsstaatliche Grundprinzipien werden infrage gestellt.

Die fundiert vorgebrachten Einwände änderten selbstredend nichts am Gesetzesvorschlag. Am Tag vor der Veröffentlichung des Ibiza-Videos wurde das Gesetz im Nationalrat mit den Stimmen von ÖVP

und FPÖ und gegen die Stimmen der gesamten Opposition beschlossen und dem Bundesrat zur Abstimmung übermittelt. Kurze Zeit später wurde Kickl als erster österreichischer Innenminister in der Geschichte entlassen. Das von ihm lancierte Projekt aber ist geblieben.

#### **Grundversorgung als System der permanenten Provisorien**

Ein durchdachtes Konzept für die Organisation der Unterbringung und Grundversorgung von geflüchteten Personen hat es in Österreich noch nie gegeben. Die vor-malige Kaserne und während der NS-Zeit „nationalpolitische Erziehungsanstalt“

Traskirchen wurde ab 1956 provisorisch als Lager für ankommende ungarische Flüchtlinge verwendet. Und weil es nun schon mal da war, wurde daraus ein permanentes Provisorium: von der Auffangstation zum Flüchtlingslager, von der Betreuungsstelle bis zur Erstaufnahmestelle.

Unter schwarz-blauer Regierung und Regentschaft des später strafrechtlich verurteilten Innenministers Ernst Strasser kam es 2003 zur Privatisierung der Grundversorgung von geflüchteten Menschen. Verblüffend dabei: Die Presseaussendung des Innenministeriums aus dem Jahr 2003, mit der die Privatisierung angekündigt wurde, liest sich wie die Ankündigungen des Innenministeriums im Jahr 2019, mit der die Verstaatlichung argumentiert wurde. Eine „Professionalisierung, ein Mehr an Qualität“ wurde bei der Privatisierung der Grundversorgung angekündigt, damit sich „das Innenministerium verstärkt seinen Kernaufgaben, der Sicherstellung eines fairen und zügigen Asylverfahrens“ widmen könne.<sup>1</sup> Demgegenüber argumentiert das Innenministerium 2019, Ziel der Verstaatlichung sei die „Senkung der Administrationskosten bei gleicher Leistung an den Grundversorgten.“ Und: „Nicht gespart wird bei der Leistung, die beim Asylwerber ankommt.“<sup>2</sup>

Der begründete Verdacht, dass durch die Verstaatlichung bloß ein Türschildwechsel vorgenommen wurde und sich an der Qualität der Grundversorgung wohl aufgrund der Ressourcenknappheit nichts verbessern wird, liegt nahe. Das ist in mehrerlei Hinsicht fatal: In den Bundesbetreuungseinrichtungen sind in den letzten Monaten so viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) untergebracht wie selten zuvor. Eine kinderrechtskonforme Unterbringung in den Bundesbetreuungs-

einrichtungen für viele Kinder ist aber unter den derzeitigen Rahmenbedingungen nicht möglich, schon gar nicht auf längere Zeit. Hier besteht dringender Handlungsbedarf für die aktuelle türkis-grüne Regierung, die sich sogar zur Verbesserung der Situation der unbegleiteten Kinderflüchtlinge im Regierungsprogramm verpflichtet hat. Ob das durch die Übertragung der Aufgabe auf eine ausgelagerte Bundesagentur, die vom Innenministerium als nachgeordnete Dienststelle betrachtet wird, erreicht werden kann und soll, bleibt abzuwarten.

### **Blau schimmerndes türkises Projekt für die „Expertenregierung“**

Zurück zur Gesetzwerdung: Während die türkis-blaue Bundesregierung unter den Folgen des Ibiza-Skandals zerbröselte und Österreich in eine der schwersten Krisen der Zweiten Republik stürzte, wurde vom türkis-blaue dominierten Bundesrat das Gesetz, mit dem u.a. die Grundversorgung und die Rechtsberatung in Asylverfahren verstaatlicht wurden, nicht gestoppt. Im Gegenteil: Aus einem Brief der ÖVP-Bundesratsfraktion an zivilgesellschaftliche Organisationen, die für einen Stopp des Projektes plädierten, ergibt sich, dass Kickl offenbar nur ein Projekt aufgreifen musste, das dem ÖVP-dominierten Innenministerium schon länger ein Anliegen gewesen war. ÖVP-Bundesrat Bader führte darin etwa aus, dass sich an der „Systematik“ des bisherigen Asylverfahrens nichts ändere: „Die BBU unterstützt viel mehr die verfahrensführende Behörde, in dem sie ihr rasch flexible und qualitätsvolle Unterstützung zukommen lässt.“ Die Einrichtung einer Rechtsberatung und -vertretung von Betroffenen, die auf die Unterstützung der verfahrensführenden Behörde ausgerichtet ist, kann nur als gänzliche Missachtung der

1 „Innenministerium: Bundesbetreuung von Asylwerbern wird privatisiert - Ziel: Verbesserung der Betreuung und der Grundversorgung“, Bundesministerium für Inneres, APA OTS0154, 26.02.2003

2 Vorblatt und Wirkungsorientierte Folgenabschätzung, Begutachtungsentwurf BBU-G 127/ME XXVI.GP



Bedeutung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf ein faires Verfahren verstanden werden. Ein Schlag ins Gesicht der Rechtsstaatlichkeit.

Es oblag nun der Expert\*innenregierung, dem Gesetzesbeschluss nachzukommen und die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung zu gründen. Innenminister Wolfgang Peschorn startete im Sommer 2019 die Suche nach einer Geschäftsführung und ernannte Ende Dezember etwas überraschend nicht etwa Gernot Maier (BMI) oder Günter Ecker (VMÖ), sondern Andreas Achraimer zum interimistischen Geschäftsführer der *BBU* GmbH. Achraimer war bis zu seiner Ernennung im Asylbereich ein unbeschriebenes Blatt (siehe Interview „Kontinuität, Qualität und Transparenz“ Seite 19).

Für große Irritation sorgte die Bestellung der Aufsichtsratsmitglieder der *BBU* GmbH durch Innenminister Peschorn: Das Gesetz sieht vor, dass die Gesellschafterrechte der im alleinigen Eigentum der Republik stehenden Bundesagentur vom Innenministerium ausgeübt werden. Dem Innenminister kommt auch die Nominierung der Hälfte aller Aufsichtsratsmitglieder zu. Die Nominierung von Sektionsleiter Peter Webinger, Gruppenleiter Wolfgang Taucher und BFA-Abteilungsleiterin Ina Holzinger bedeutete, dass Personen gleichzeitig die Aufsicht über die Rechtsberatung und die Weisungsbefugnis über die verfahrensführende Behörde übertragen bekamen. Die von allen kritischen Stimmen vorhergesagte Interessenskollision trat ein. Das künstlich umgehängte Mäntelchen der „Unabhängigkeit“ der *BBU* GmbH wurde fortgeweht.

### **Grünes Bekenntnis zur Bundesagentur**

Trotz des zivilgesellschaftlichen Drucks fand sich im Regierungsübereinkommen

zwischen ÖVP und Grüne keine Rücknahme der Verstaatlichung wesentlicher Leistungen im Asylverfahren. Dem nicht genug: Es fand sich sogar ein ausdrückliches und unmissverständliches Bekenntnis zur Einführung der Bundesagentur. Offenbar zur Abfederung oder Beschwichtigung der lauten Kritik wurde festgehalten, dass ein – nicht gesetzlich verankerter – Qualitätsbeirat eingeführt werden sollte. Zudem wurde eine – ebenfalls nicht gesetzlich abgesicherte – teilweise Neubesetzung des Aufsichtsrates vereinbart: *BFA*-Abteilungs-

## Das Gesetz sieht vor, dass die Gesellschafterrechte der Bundesagentur vom Innenministerium ausgeübt werden.

leiterin Holzinger wurde abberufen, stattdessen die renommierte Rechtsanwältin Nadja Lorenz – auf einem Ticket des Innenministeriums – bestellt. Die hochrangigen BMI-Beamten Webinger und Taucher verblieben aber im Aufsichtsrat.

Die Grünen ließen durchblicken, dass die ÖVP bei den Regierungsverhandlungen von Anfang an klargemacht hatte, dass es bei der Umsetzung der Verstaatlichung der Rechtsberatung keinen Spielraum geben würde. Andere Verschlechterungen seien aber abgewendet worden, so die Grünen. Die Verstaatlichung der Rechtsberatung und somit ein massiver Eingriff in das Recht auf ein faires Verfahren wurde aber – für die erstmalige Regierungsbeteiligung – hingenommen.

Die Kündigung der Verträge mit den bisherigen externen Dienstleistern – *ARGE Rechtsberatung* und *Verein Menschen-*

*rechte Österreich (VMÖ)* – Ende Februar war dann nur die logische Folge. Dieser ging der Abschluss einer Grundsatzvereinbarung zwischen Innen- und Justizministerium hinsichtlich des noch abzuschließenden Rahmenvertrags mit der *BBU GmbH* voraus: Der Justizministerin Alma Zadić gelang es dabei, das Worst-Case-Szenario zu verhindern und einige Verbesserungen zu verhandeln.

Während das Innenministerium davon ausging, dass sich die vorgesehene Weisungsfreiheit nur auf die konkrete Rechtsberatungstätigkeit der Berater\*innen beziehen würde, wurde auch eine Weisungsfreiheit der Leitung Rechtsberatung in fachlicher Hinsicht vereinbart. Bei Unklarheiten, ob eine Weisung des Geschäftsführers der Dienst- oder Fachaufsicht zuzuordnen ist, kann die Leitung Rechtsbera-

mung und Bereichsleitung verhindert und ein Schriftlichkeits- und Kundmachungsgebot von Weisungen an die Rechtsberater\*innen fixiert. Sämtliche Verbesserungen führten wohl dazu, dass es nicht zu einer Verstaatlichung des intransparenten und qualitätsarmen Systems *VMÖ* gekommen ist.

Der bisherige Leiter der Rechtsberatung des *Diakonie Flüchtlingsdienstes*, Stephan Klammer, setzte sich in einem Auswahlverfahren durch und wurde im Juli 2020 von Zadić zum weisungsfreien Leiter der Rechtsberatung bestellt. Auch wenn Klammer unbestritten einer der versiertesten Asylrechtsexpert\*innen des Landes ist, können sämtliche erreichte Verbesserungen nicht über das rechtsstaatlich höchst defizitäre Projekt einer verstaatlichten Rechtsberatung hinwegtäuschen. Die Wirkung der Sicherheitsmechanismen ist von der politischen Besetzung des Justizministeriums und dessen Einsatz für faire Verfahren für Asylwerber\*innen abhängig. Der massive Einfluss durch das Innenministerium und damit zusammenhängende Interessenskollisionen im Aufsichtsrat sind keineswegs gebannt.

## Die Beendigung der gesetzlichen Rechtsberatung durch NGOs war zweifellos die Hauptmotivation für die Verstaatlichung.

zung den Aufsichtsrat befassen, wobei dem vom Justizministerium bestellten Aufsichtsratsmitglied eine besondere Bedeutung zukommt. Weiters wurde vereinbart, dass für zukünftig einzustellende Rechtsberater\*innen ein abgeschlossenes österreichisches Jus-Studium und ein absolviertes Gerichtsjahr Voraussetzung sind. Für bisherige Rechtsberater\*innen von *VMÖ*, *Diakonie* und *Volkshilfe*, die von der *BBU GmbH* übernommen wurden, gilt diese Voraussetzung aber noch nicht. Es wurde das Einziehen einer weiteren organisatorischen Ebene zwischen Geschäftsfüh-

### **Wegen großen Erfolges geschlossen**

Die Beendigung der gesetzlichen Rechtsberatung durch NGOs war zweifellos die Hauptmotivation für die Verstaatlichung. Die Beziehung zwischen *ARGE* und *BMI* war stets konfliktiv. Während die durch Betroffene geäußerte Kritik an der oft mangelhaften Qualität der Beratung des *VMÖ* nie abbriss, fiel die hohe Erfolgsquote der Beschwerden durch die *ARGE* gegen Bescheide des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl (BFA) auf: Ein Beamter des *BMI*, zwischenzeitig Behördendirektor, erstattete offenbar aufgrund der hohen Erfolgsquote bei Schubhaftbeschwer-



Auf Grund der Schubhaftbeschwerden der Diakonie wurden durch das Gericht insgesamt 6.775 Tage Haft für unrechtmäßig erklärt.

den eine Betrugsanzeige gegen die *Diakonie*. Die haltlosen Vorwürfe führten rasch zu einer Einstellung des Strafverfahrens, zeigten aber, dass das Entstehen parteiischer Vertretung durch die zivilgesellschaftlichen Organisationen im BMI als lästig gilt. Christoph Riedl, Experte bei der Diakonie, wurde vom ehemaligen BFA-Direktor und nunmehrigen Leiter der Gruppe „Asyl und Rückkehr“ im Innenministerium und Aufsichtsratsmitglied der *BBU GmbH* Wolfgang Taucher gar wegen „Beleidigung einer Behörde“ strafrechtlich angezeigt: Taucher stieß sich an der öffentlichen Kritik, dass selbst wüfeln zu richtigeren Entscheidungen führen würde als die Praxis der Behörde. Hintergrund war, dass über 40 Prozent der erstinstanzlichen Bescheide vom Gericht – vor allem auch aufgrund der Beschwerden der ARGE – aufgehoben wurden. Auch dieser Kriminalisierungsversuch scheiterte, das Verfahren wurde eingestellt.

Die Mitgliedsorganisationen der *ARGE Rechtsberatung – Volkshilfe Oberösterreich* und *Diakonie Flüchtlingsdienst* – haben im Bereich der Rechtsberatung im Asylverfah-

ren über die letzten Jahre Pionierarbeit geleistet und Maßstäbe gesetzt. Neben dem Erreichen einer extrem hohen Erfolgsquote von Beschwerden gegen erstinstanzliche Asylbescheide ist die *ARGE Rechtsberatung* auch konsequent gegen die unsägliche Praxis des Innenministeriums, leichtfertig Schubhaft zu verhängen, vorgegangen. Die *Diakonie* hat in den letzten acht Jahren unzählige Schubhaftbeschwerden eingebracht – aufgrund dieser Beschwerden wurden durch das Gericht insgesamt 6.775 Tage Haft für unrechtmäßig erklärt. Österreichische Behörden haben also allein in den letzten acht Jahren Menschen im Ausmaß von insgesamt mindestens 18,5 Jahren zu Unrecht ihrer Freiheit beraubt. Auf diesen Einsatz für Grund- und Freiheitsrechte reagierte das nicht für seine Selbstkritik bekannte Innenministerium mit der Verstaatlichung der Rechtsberatung und formulierte sein Ziel in den Materialien zum Gesetzesentwurf wie folgt: „Durch die Bundesagentur kann gewährleistet werden, dass die faire, realistische und objektive Rechtsberatung als Beitrag zur öffentlichen Aufgabe der effektiven und raschen rechtsstaatli-



Die ersten Erfahrungen zeigen, dass die Mitarbeiter\*innen bemüht sind, die Auswirkungen der Systemumstellung für die Betroffenen möglichst gut abzufangen.

chen Verfahrensführung wiederhergestellt wird.“ Wie groß das Interesse des Innenministers ist, an einer funktionierenden Rechtsberatung und -vertretung durch eine Agentur, deren Alleingesellschafter er ist, gegen Bescheide einer Behörde, deren höchstes Organ er ist, werden wir penibel dokumentieren.

### Holpriger Start

Das Engagement des Innenministeriums für einen gelungenen Start seiner eigenen Bundesagentur kann bestenfalls als ausbaufähig beschrieben werden. Der ursprüngliche Start der Übernahme der operativen Tätigkeit der Grundversorgung war gesetzlich mit 01.07.2020 vorgesehen, jener der übrigen Teile (Rechts- und Rückkehrberatung) mit 01.01.2021. Der Innenminister verschob den Start der Grundversorgung vermutlich wegen des pandemiebedingten Ausnahmezustands auf 01.12.2020. Der Start der Rechtsberatung wurde hingegen nicht verschoben, obwohl es gute Gründe dafür gab, dass der Gesetzgeber bewusst einen Zeitraum von einigen Monaten zwischen der Übernahme verschiedener Tätigkeitsbereiche vorgesehen hat.

Auch andere Entwicklungen werfen Zweifel auf: Während die gesetzliche Grundlage für die Bundesagentur schon im Frühjahr 2019 geschaffen wurde, wurde

mit dem Abschluss des Rahmenvertrags, der das Verhältnis zwischen Bundesagentur einerseits und Bundesministerium andererseits genau bestimmen sollte und Grundlage der Tätigkeit der Bundesagentur ist, bis zum 30. November 2020 zugewartet. Erst am Tag vor Aufnahme der operativen Tätigkeit im Bereich Grundversorgung und ein Monat vor dem Beginn der weisungsfreien staatlichen Rechtsberatung war also vertraglich abgesichert, für welche Leistungen und unter welchen Bedingungen die Agentur wie viel Geld vom Bund erhalten wird. Professionell sieht anders aus.

Doch damit nicht genug: Der Rahmenvertrag definiert auch die gesetzlich nicht näher definierte Weisungsfreiheit und „Unabhängigkeit“ der Rechtsberatung und die medial kolportierte stärkere Absicherung dieser Weisungsfreiheit, die die Justizministerin ausverhandelt hat. Wie diese aber abgesichert sein soll, wird der Allgemeinheit nicht zugemutet: Die Inhalte des Rahmenvertrags unterliegen nach Ansicht des Innenministeriums nämlich der Amtverschwiegenheit. Welche Geheimhaltungsinteressen hier überhaupt vorliegen, geschweige denn welche Interessen der Öffentlichkeit am Inhalt überwiegen sollen, ist schleierhaft.

Die ersten Erfahrungen mit der Arbeit der *BBU* zeigen, dass die Mitarbeiter\*innen bemüht sind, die Auswirkungen der Systemumstellung für die Betroffenen möglichst gut abzufangen. Allein der Umstand, dass die *BBU GmbH* über einen Monat nach dem Start der operativen Tätigkeit über keine professionelle Website und keinen Außenauftritt verfügt, lässt aber vermuten, dass das Innenministerium die *BBU GmbH* nicht als ausgelagerte Agentur, sondern vielmehr als nachgeordnete Dienststelle betrachtet.

# Kontinuität, Qualität und Transparenz



**Mit Jahreswechsel ist auch die Rechts- und Rückkehrberatung der BBU (Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen) angelaufen. Das Projekt von Herbert Kickl stand von Anfang an unter kritischer Beobachtung der NGOs. Mit Andreas Achrainer wurde noch unter der Übergangsregierung ein Geschäftsführer bestellt, der vor allem Erfahrung in komplexen Organisationsfragen mitbringt. Mit ihm sprachen Lukas Gahleitner-Gertz und Herbert Langthaler.**

Der Jurist Andreas Achrainer war Landesgeschäftsführer des *Roten Kreuzes-NÖ & Burgenland*, danach fusionierte er in Wien zwei Ordensspitäler zum heutigen *Franziskus-Spital*. Zuletzt war er in der *Austrian Medicines Verification System GmbH (AMVS)* für die Umsetzung der Arzneimittelrichtlinie in Österreich zuständig.

**aa:** Herr Achrainer, Sie kommen vom *Roten Kreuz*, Sie haben Erfahrungen im Bereich des Zivildienstes und mit Spitälern. Haben Sie in dem Bereich, in dem Sie gearbeitet haben, schon einmal Erfahrungen mit Flüchtlingsbetreuung gemacht?

**Andreas Achrainer:** Ich war ab 2001 für das *Rote Kreuz* in der Zivildienstverwaltung als Geschäftsführer tätig. Da waren alle Organisationen, die in der Flüchtlingsbetreuung tätig waren, Kunden. Hier hat es immer sehr enge Kontakte gegeben, wobei es auch darum gegangen ist, die richtigen jungen Männer an den richtigen Platz zu bringen. Innerhalb des *Roten Kreuzes* in

den Landesverbänden Burgenland und NÖ wurden Kontakte mit dem Netzwerk Asylanwalt, Ambermed und mit Einrichtungen des *Roten Kreuzes* für die Landesgrundversorgung gepflegt. Beim *Diakoniewerk*, wo ich auch einige Zeit tätig sein durfte, hatten wir eine Einrichtung für Kinder und Jugendliche mit Schwerst- und Mehrfachbehinderung. Auch hier war das Thema Asyl immer wieder Teil des Betreuungsalltags. Und auch in den Krankenhäusern gab es Berührungspunkte, weil diese in der Tradition als Ordensspitäler auch Menschen ohne Versicherung betreut haben, worunter auch immer wieder Flüchtlinge waren.

**aa:** Was war Ihr Beweggrund sich zu bewerben, als der Posten des *BBU*-Geschäftsführers ausgeschrieben wurde? Warum glauben Sie, dass Sie der geeignete Mann für diesen Job sind?

**AA:** Ein wichtiger Punkt ist, dass ich viel Erfahrung mit dem Zusammenführen von verschiedenen Organisationskulturen habe. Wir haben es hier mit einem äußerst komplexen Betriebsübergang mit Mitarbeiter\*innen aus sechs Organisationen zu tun. Angefangen vom *BMI*, der *Diakonie*, *Caritas*, *Volkshilfe Oberösterreich*, *VMÖ* und schließlich *ORS*, aus all diesen Organisationen werden jetzt Mitarbeiter\*innen unter einem Dach zusammengeführt. Ich habe genau das Gleiche bei zwei Ordensspitälern gemacht, da haben wir auch rund 700 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehabt, die unter einem Dach zusammengeführt wurden. Ich bin überzeugt, das Projekt *BBU* steht und fällt mit der Zusammenarbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die man mitnimmt. Dafür muss man die Organisationskulturen dahinter gut kennen. Ich kenne auch das *BMI* von der Zivildienstverwaltung. Ich freue mich, dass die Bestellung auf mich gefallen ist.

**aa:** Wir NGOs standen der Idee der *BBU* ausgesprochen ablehnend gegenüber, besonders im Bereich der Rechts- und Rückkehrberatung. Weniger bei der Betreuung in den Bundesquartieren, wo ich persönlich glaube, dass das eine staatliche Aufgabe ist, die man nicht privaten, profitorientierten Firmen überlassen sollte.

Wie haben Sie diese Vorbehalte der NGOs erlebt und wie würden Sie argumentieren, um die immer noch vorhandenen Vorbehalte zu entkräften?

**AA:** Am Anfang waren alle in den Gesprächen noch sehr vorsichtig. Man hat gemerkt, dass sich viele auf Seiten der

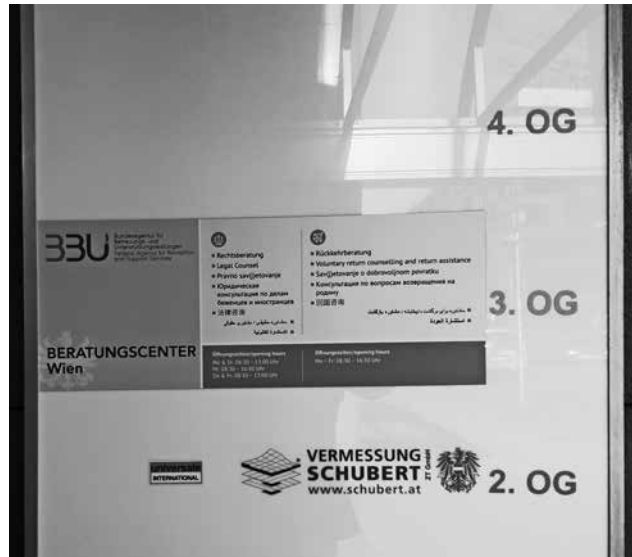
NGOs fragten: Was möchte der jetzt eigentlich von uns? Zu diesem Zeitpunkt war die Situation noch sehr von Emotionen und Ängsten geprägt. Je mehr wir in die gemeinsamen Gespräche hineingegangen sind, dürfte man doch gemerkt haben, dass ich gemeinsam an die Aufgabe herangehen möchte und das Umfeld gut kenne. Wichtig war auch die Klärung, dass beim Betriebsübergang Mitarbeiter\*innen von allen Organisationen übernommen werden – die auch weiterhin ihre Expertise einbringen. Die Einrichtung eines Qualitätsbeirats für die Rechtsberatung wurde vorangetrieben, wo unter anderem ein Vertreter des *Österreichischen Rechtsanwaltskammertages* und die *Richtervereinigung* dabei sein werden und der demnächst seine erste Sitzung abhalten wird. In diesem Beirat werden alle Themen, die mit Qualität und Qualitätskontrolle zu tun haben, behandelt, von neuen Richtlinien für die Rechtsberatung bis zu Ausbildungsfragen. Das Thema strukturelle Absicherung der Rechtsberatung wurde aufgenommen (Stellung der Rechtsberater\*innen). Ein wesentlicher Punkt wird auch werden, wie wir die Ausbildung aufsetzen. Zuerst ist wichtig, alle Organisationen auf einen gemeinsamen Stand zu bringen. Wir denken hier an eine Art Grundausbildung im materiellen und im Verfahrensrecht, die die Mitarbeiter\*innen aus dem *VMÖ* und aus der *ARGE*-Rechtsberatung das erste halbe Jahr durchlaufen werden. All das soll dem Thema Unabhängigkeit den entsprechenden Stellenwert und die nötige Absicherung geben.

**aa:** Es ist ja nicht mehr wahnsinnig viel Zeit. Wie weit ist man und was waren bisher die größten Herausforderungen? Was sind die Brocken, die noch bis zum Jahresbeginn vor Ihnen liegen?

**AA:** Also die größte Herausforderung ist in so einem Prozess aus sechs Organisationen und sechs Organisationskulturen, die dahinterstecken, die neue Organisationskultur der *BBU* zu schaffen. Wir haben versucht, das durch Kulturworkshops aufzulösen, an denen alle Organisationen teilgenommen haben. Oder Mitarbeiter\*innen veranstaltungen, wo man sich den Fragen gestellt hat. Wir waren quer durch Österreich unterwegs und haben noch bevor die COVID-19-Pandemie wieder stärker zugeschlagen hat, versucht alle Organisationen, alle Geschäftsstellen zu besuchen und auch mit den Mitarbeiter\*innen ins Gespräch zu kommen. Der Mitarbeiter\*innenübergang braucht auch vertragliche Regelungen und wir haben Verträge mit den Organisationen ausgearbeitet.

Am 1.1. läuft die Rechtsberatung und Rückkehrberatung an. Dafür muss die Situation vor Ort, die Büros und das Beratungssetting neu aufgestellt werden. Wir haben in allen Bundesländern jeweils ein bis zwei neue Beratungsörtlichkeiten gefunden. Wir sind in jedem Bundesland vertreten und haben natürlich auch versucht, das entsprechend modern aufzusetzen. Das dritte Thema bis zum 1.1. ist, dass wir uns natürlich auch inhaltlich vorbereiten und man von Anfang an den Qualitätsrichtlinien einen sehr breiten Stellenwert gibt. Wir wollen auch die Zivilgesellschaft sowie die Organisationen der Zivilgesellschaft einbinden. Auch da hat es schon Gespräche gegeben. Ich verfolge dabei die Philosophie, nicht ein abgeschlossenes Gebilde *BBU* darzustellen, sondern sehr offen auf alle Player zuzugehen, weil ich glaube, je transparenter und offener man an die Sache herangeht, umso besser kann man Vorbehalten begegnen.

**aa:** Sie haben jetzt einige der – ich sag einmal – Sicherheitsmaßnahmen, die nach-



träglich eingebaut wurden erwähnt, dennoch bleibt die *BBU* von der Grundidee ein ideologisches Projekt. Die *BBU* wurde unter der Maxime konzipiert, dass die NGOs aus diesem Bereich herausgedrängt werden sollten. Die Rede war von einer „objektiven Beratung“ für die Betroffenen, wohl im Gegensatz zu einer parteiischen Beratung im Sinne der Schutzsuchenden. Es wurde auch immer wieder gesagt, dass die NGOs die Verfahren verzögern würden. Und man muss ja auch sagen: Die Wirksamkeit der Sicherheitsmaßnahmen, die jetzt eingezogen wurden, sind auch von Personen abhängig, also wer im Justizministerium oder im Aufsichtsrat sitzt. Können Sie die Vorbehalte der Zivilgesellschaft nachvollziehen, aus der Genese dieses Projekts?

**AA:** Ich glaube, dass diese strukturellen Maßnahmen, die jetzt gesetzt worden sind, die in den politischen Verhandlungen erarbeitet wurden, eine wesentliche Grundlage bilden. Es haben sehr viele Menschen dazu beigetragen, dass es gute Grundlagen und Absicherungsmaßnahmen gibt. Der Geschäftsführer einer GmbH muss mit seinem Bereichsleiter in einem guten Einvernehmen

Bezüglich der Bundesgrundversorgung gibt es seitens der NGOs die Befürchtung, dass sich die diese nach dem Modell Bürglkopf entwickeln könnte.



## Es gibt ein unterschiedliches Qualitätsverständnis in den verschiedenen Organisationen.

stehen. Aufgrund der strukturellen Vorbereitungen im Hintergrund lässt es sich sehr gut arbeiten, weil man das gleiche Ziel hat. Ich als Geschäftsführer habe das Ziel, dass ich die *BBU* effizient und wirtschaftlich führe, was kein Widerspruch zu einer hohen Qualität in allen Bereichen ist.

Wir wollen eine qualitätsvolle Rechtsberatung aufsetzen. Dazu müssen alle auf dem gleichen Wissensstand sein. Es gibt auch ein unterschiedliches Qualitätsverständnis in den verschiedenen Organisationen. Wir werden jetzt durch Schulungen alle auf einen einheitlichen Qualitätsstandard bringen. Wir sind dabei im intensiven Austausch mit *UNHCR* und auch jenen Institutionen, die zukünftig im Qualitätsbeirat sitzen werden. All das soll die Sicherheit geben, dass auch weiterhin eine rechtsstaatlich fundierte Rechtsberatung möglich ist.

**aa:** Sie haben sich als Überraschungskandidat in einem Bewerbungsverfahren durchgesetzt. Ihr Arbeitsvertrag ist bis An-

fang nächsten Jahres befristet, also kurz nachdem die *BBU* tatsächlich operativ tätig geworden sein wird. Werden Sie sich wieder bewerben bzw. ist geplant, dass sie die *BBU* weiterführen werden oder wird die Leitung rasch an eine neue Person übergeben?

**AA:** Ich glaube, dass in allen Bereichen der Bundesagentur Kontinuität gefragt ist, insbesondere für unsere Mitarbeiter\*innen. Wir haben schon einiges in vertrauensbildende Maßnahmen investiert. Ich habe sehr viele Gespräche geführt und war in letzter Zeit sehr viel unterwegs. Man muss auf die Menschen zugehen und eine erfolgreiche Arbeit hängt auch vielfach von Personen ab. Es ist mir wichtig, dass ich – bildlich gesprochen – dem Kind erst einmal gehen lerne und ihm dann weiterhin die Hand reiche und es weiter begleiten möchte.

**aa:** Wir haben jetzt in erster Linie über die Rechtsberatung gesprochen. Bezüglich der Bundesgrundversorgung gibt es seitens der NGOs und vor allem von ehrenamtlichen Helfer\*innen die Befürchtung, dass sich die Bundesgrundversorgung nach dem Modell Bürglkapf entwickeln könnte. Also die Tendenz, Menschen während des Asylverfahrens zu isolieren und dafür zu sorgen, dass es keinen Kontakt zur Zivilbevölkerung gibt, damit keine Bindungen entstehen können. Wie würden Sie dieser Befürchtung begegnen?

**AA:** Nach meinem Dienstantritt habe ich „mein Unternehmen“ mit einer starken Vision und Mission ausgestattet. Zwei ganz wesentliche Begriffe beinhaltet die Mission: Menschenwürde und Menschenrechte. Da werden wir auch dranbleiben. Und zur Befürchtung die *BBU* könnte eine Black Box werden. Eine Black Box wird man dann, wenn man sich abschottet. Wir ha-



ben uns aber von Anfang an bemüht, auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen einzubinden. Zum Beispiel bei der Erarbeitung von Angeboten für die Tagesstruktur. Wir laden auch Vertreter\*innen der NGOs ein, uns hier zu unterstützen.

**aa:** Ein Problem ist die zum Teil sehr lange Verweildauer in der Bundesgrundversorgung. Da werden Sie es vermutlich schwer haben, weil das am *BFA* liegt, wie lange die ersten Verfahrensschritte dauern. Wie kann man damit umgehen? Wie kann man eine menschenwürdige Unterbringung auch unter diesen Voraussetzungen sicherstellen?

**AA:** Ich würde dabei nicht nur das *BFA* in der Verantwortung sehen. Für uns war es wichtig, ein Mitspracherecht dabei zu haben, für die Betreuungssituation der Klient\*innen die jeweils richtige Einrichtung zu finden. Wir wollen dieses Mitspracherecht auch leben. Wir wollen sowohl mit den Ländern als auch mit dem *BFA* sprechen und die Abläufe neu aufrollen. Da müssen wir aber auch die Partner entsprechend mit an Bord nehmen und besprechen, wie man das gemeinsam meistern kann. Das ist kein Prozess, der am 1. Dezember mit Start der Bundesgrundversorgung durch die *BBU* abgeschlossen ist, sondern der startet dann erst richtig.

**aa:** Wie sieht hier die Vision aus?

**AA:** Gemeinsam mit allen Partnern (Bund, Länder und der Zivilgesellschaft) an Lösungen zu arbeiten.

**aa:** Wir haben ja eine türkis-grüne Koalition, die unter dem Motto „das Beste aus beiden Welten“ läuft. Man sieht aber, dass es mehr eine Aufteilung der Bereiche gibt. Die Grünen sollen sich um die Umwelt kümmern, das Innenministerium und des-

sen Agenden sollen bei der *OVP* verankert sein. Die *BBU* ist eines der wenigen Themen, bei dem die Koalitionsparteien darauf angewiesen sind, zusammen zu arbeiten, weil die Rechtsberatung von der Justizministerin bestellt werden muss. Wie läuft da die Zusammenarbeit?

**AA:** Man versucht, sich jetzt einmal kennenzulernen. Die wesentlichste Aufgabe ist es herauszuarbeiten, wie die *BBU* als ausgelagerte GmbH mit einem bestimmten Auftrag funktionieren kann. Der Auftrag ist vertraglich verankert, was dafür sorgen soll, dass die GmbH auch ihre Arbeit machen kann. Das wird von beiden Ministerien so gesehen. Ich habe versucht, das Ganze auf einer möglichst sachlichen Ebene zu diskutieren. Ich bin kein Politiker. Meine Aufgabe als Geschäftsführer ist meinem Auftrag möglichst gut und sachlich nachzukommen.

**aa:** Ein entscheidender Hebel ist natürlich die Finanzierung.

**AA:** Natürlich, die Finanzierung ist wie immer und überall ein wesentlicher Hebel. Hier wird auf eine sehr qualitätsvolle Arbeit Wert gelegt.

**aa:** Bei der wirtschaftlichen Folgenanalyse zum *BBU*-Gesetz wurde angekündigt, dass durch die Einrichtung der *BBU* ein großes Einsparungspotential gegenüber den bisherigen Strukturen und Abläufen realisiert werden könne. Wie ist hier Ihre Einschätzung?

**AA:** Das Einsparungspotential sehe ich im Bereich der Bundesgrundversorgung. Hier sind über die Jahre Doppelgleisigkeiten entstanden. Ich bin überzeugt, dass man im administrativen Bereich mittelfristig vieles bündeln kann. Auch bezüglich Digitalisierung ist hier noch sehr viel zu machen. Ich bin überzeugt, wir können



Am 1.1. läuft die Rechtsberatung und Rückkehrberatung an. Dafür muss die Situation vor Ort, die Büros und das Beratungsetting neu aufgestellt werden.

ohne an der Qualitätsschraube drehen zu müssen, hier einiges an Einsparungspotential finden.

**aa:** Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge leiden besonders unter der langen Verweildauer in den Bundesquartieren und auch bei anderen vulnerablen Gruppen, wie psychisch oder physisch kranken Menschen, funktioniert der Übergang von der Bundesgrundversorgung zur Grundversorgung nicht. Sehen Sie bei der Betreuung von vulnerablen Gruppen Handlungsbedarf?

**Wir wollen sowohl mit den Ländern als auch mit dem BFA sprechen und die Abläufe neu aufrollen.**

**AA:** Also insbesondere im Bereich der UMF werden wir gleich im ersten Jahr einen Schwerpunkt setzen. Die Gespräche zwischen der Bundesgrundversorgung und der Ländergrundversorgung müssen forciert, die Zusammenarbeit mit den NGOs verbessert werden. Auch für LGBT-Personen soll es neue Konzepte geben. Auch hier haben wir vor, mit zivilgesell-

schaftlichen Organisationen ins Gespräch zu kommen, um entsprechende Möglichkeiten zu finden bzw. Betreuungskonzepte neu zu denken.

**aa:** Der Bereichsleiter in der Rückkehrberatung, Menschenrechtsbeobachtung und Dolmetsch-Leistungen ist der Chef des *Vereins Menschenrechte Österreich (VMÖ)*. Durchaus eine umstrittene Persönlichkeit unter NGOs im Asylbereich. Der *VMÖ* hat in der Vergangenheit sehr viele Menschenrechtsbeobachtungen bei Abschiebungen gemacht. Wird sich die *BBU* im Bereich der Menschenrechtsbeobachtung auf europäischer Ebene engagieren? Und sollte eine staatliche Agentur wie die *BBU* so etwas wie Menschenrechtsbeobachtung überhaupt machen?

**AA:** Im Einrichtungsgesetz ist festgelegt, dass wir für die Menschenrechtsbeobachtung zuständig sind. Da gibt es einen klaren Auftrag. Es ist sichergestellt, dass der Menschenrechtsbeobachter eine unabhängige Stellung einnimmt. Ich kann ihm nicht vorgeben, wie er seine Berichte anzugeben hat. Ich werde den Rahmen vorgeben, aber den Bericht wird er unabhängig erstellen. Ich habe versucht, die Kontinuität in allen Bereichen zu garantieren. Ich werde darauf achten, dass der Auftrag auf nationaler Ebene umgesetzt wird.

**aa:** Wo liegen Ihre roten Linien?

**AA:** Ich habe bewusst die Begriffe der Menschenwürde und der Menschenrechte in die Mission aufgenommen. Der Moment, wenn das überschritten würde, ist für mich eine dicke rote Linie.

*Das Gespräch fand bereits im November 2020 statt.*



# Freiheitsentzug als Abschreckung

**Schubhaft, Haft ohne Delikt, wie sie von Kritiker\*innen immer wieder genannt wird, hat sich in den vergangenen Jahren von einem letzten und zeitlich stark eingeschränkten Mittel zur Durchsetzung einer Außerlandesbringung zu einer Form der Beugehaft mit Abschreckungspotential und zu einem Instrument, Menschen zu brechen, entwickelt.**

*Von Herbert Langthaler*

„Mein Besuch im Gefängnis war heute besonders traurig“, berichtet der Autor Ernst Schmiederer am 9. September 2020 auf seinem Facebook-Account. „Vier Monate und fünf Tage“ habe Najib mit gesenktem Blick gemurmelt. So lange saß der junge Mann, den Schmiederer einige Monate davor kennengelernt hatte, zu diesem Zeitpunkt in Schubhaft. „Von Tag zu Tag hoffnungsloser. Und von Besuch zu Besuch erkennbar schwächer“, beschreibt Schmiederer Najibs Zustand. Der junge Afghane blieb trotz Beschwerde gegen die Schub-

haft weiterhin eingesperrt, obwohl eine Abschiebung nach Afghanistan aufgrund der COVID-19-Reisebeschränkungen auf absehbare Zeit undurchführbar war.

## **Lange Geschichte**

Schubhaft für Asylwerber\*innen ist eine seit vielen Jahren auch juristisch umkämpfte behördliche Maßnahme. Schon in den 1990er Jahren schlossen sich verschiedene NGOs zur Kampagne *Licht ins Dunkel der Schubhaft* zusammen. Bei einer Aktion am Wiener Graben wurde ein Käfig aufge-

„Von Tag zu Tag hoffnungsloser. Und von Besuch zu Besuch erkennbar schwächer“,



Juli 2006: Aktion der Initiative „Keine Gitter für Flüchtlinge“ statt. Damit wurde auf ein Urteil des VfGH aufmerksam gemacht, dass im Falle der Verhängung von Schubhaft eine Einzelfallprüfung vorschreibt.

stellt. Etliche Jahre später, 1998, wurde eine Pressekonferenz abgehalten mit anschließendem Besuch der Schubhaft am Hernalser Gürtel in Begleitung der Menschenrechtssprecher\*innen von SPÖ, Grünen und Liberalem Forum – die dort auch prompt einen 16-Jährigen aus Bangladesch vorfanden. Innenminister Schlögl musste daraufhin zugeben, dass in diesem Jahr 773 Minderjährige in Schubhaft gesessen waren. Solche menschen- und kinderrechtlich unhaltbaren Zustände gehören – dank jahrelanger Kämpfe – der Vergangenheit an. Die Gegenwart ist allerdings, siehe den Fall Najibs, weiter voll unverständlicher Härten.

Im Laufe der Jahre gelang es den NGOs in Zusammenarbeit mit dem Menschenrechtsbeirat und seinen Kommissionen zwar zwischenzeitlich, mehr Transparenz in die Schubhaft zu bringen, stellenweise gab es Verbesserungen bei der sozialen Betreuung und – von der EU vorgegeben – bei der Rechtsberatung, aber immer wieder gab es auch Rückschläge, vor allem in den Phasen schwarz-blauer Regierungen. Was Verhängung und Dauer betrifft, waren Anwäl\*innen und NGOs mit einigen Beschwerden bei den Höchstgerichten erfolgreich. Seit die maximale Dauer der Schubhaft allerdings in der Fremdenrechtsnovelle 2017 auf 18 Monate hinaufgesetzt wurde, tendiert nicht nur

das BFA (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl), sondern auch das Bundesverwaltungsgericht dazu, die Möglichkeit, Menschen, die zur Ausreise gezwungen werden sollen, einzusperren, sehr weit zu fassen.

### Wer kommt in Schubhaft?

In Schubhaft finden sich Personen, die sich in der einen oder anderen Weise ohne gültigen Aufenthaltstitel in Österreich aufhalten: einerseits abgelehnte Asylwerber\*innen (wobei es immer wieder auch vorkommt, dass Personen während des Asylverfahrens in Schubhaft kommen) oder „Drittstaatsangehörige“, die ihren legalen Aufenthalt überzogen haben oder überhaupt „illegal“ eingereist sind, schließlich auch EU-Bürger\*innen, die z.B. nicht über die rechtlich vorgesehenen Mittel für den Aufenthalt in Österreich verfügen.

Anderes als die mediale Berichterstattung vermuten lässt, kommt der Großteil der Abzuschiebenden aus EU-Mitgliedsstaaten wie Rumänien, Bulgarien oder der Slowakei. Hier handelt es sich um Personen, die wegen Rechtsbrüchen verurteilt wurden oder um Obdachlose und solche, die unionsrechtliche Voraussetzungen für den Aufenthalt in Österreich nicht erfüllen. In zweiter Linie trifft es Menschen aus Nicht-EU-Staaten (von Serbien und Albani-



en bis zur Ukraine oder Moldawien), deren Bürger\*innen häufig ohne Papiere in Österreich arbeiten und dann bei Baustellenkontrollen oder Kontrollen im öffentlichen Raum festgenommen werden. Erst dann folgen in der Statistik Menschen aus außereuropäischen Drittstaaten – meist solchen aus denen Flüchtlinge kommen.

### **Dürfen Abgeschobene wieder einreisen?**

Ein Großteil der Betroffenen bekommt, auch wenn sie abgeschoben werden, kein Aufenthaltsverbot, weil ein solches nur bei „Gefährdung von öffentlicher Ordnung und Sicherheit“ verhängt werden kann. Mittellosgigkeit oder das Nichtfolgeleisten einer Ausweisung allein reichen nicht aus – einer Wiedereinreise steht also nichts im Wege.

Wobei das *BFA* öfters versucht, wegen „aggressiven Bettelns“ Aufenthaltsverbote zu verhängen. Sexarbeiter\*innen, die regelmäßige Untersuchungen versäumt haben, riskieren, weil dies die öffentliche Gesundheit gefährdet, ebenfalls abgeschoben und mit einem Aufenthaltsverbot belegt zu werden. In all diesen Fällen kommen, wie uns erfahrene Schubhaftbetreuer\*innen und Sozialarbeiter\*innen berichten, die Menschen trotzdem immer wieder nach Österreich, weil die Situation in den Herkunftslän-

dern schlechter ist als das prekäre Leben in Wien.

### **Welche rechtlichen Grundlagen hat Schubhaft?**

Schubhaft ist in § 76 Fremdenpolizeigesetz (FPG) geregelt. Es ist keine Strafhaft und dient lediglich der Sicherung einer Abschiebung in Fällen, in denen der „Aufenthalt des Fremden die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährdet oder Fluchtfahr vorliegt“. Schubhaft muss zudem „verhältnismäßig“ sein, d.h. es muss abgewogen werden, was schwerer wiegt, das „öffentliche Interesse an einer baldigen Durchsetzung einer Abschiebung [oder der] Schutz der persönlichen Freiheit des Fremden“. Dabei werden vor allem begangene Straftaten berücksichtigt und Fremde nach Verbüßen einer Haftstrafe oft direkt in Schubhaft genommen.

Ein anderer Grund für die Verhängung von Schubhaft liegt vor, „wenn bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sich der Fremde dem Verfahren oder der Abschiebung entziehen wird oder dass der Fremde die Abschiebung wesentlich erschweren wird.“ Wenn zum Beispiel nach einem negativen Ausgang des Asylverfahrens versucht worden ist, „unterzutauchen“ oder in ein anders Land weiterzureisen.

Ute Bock, Philipp Sonderegger, Corinna Milborn, Tanja Kraushofer, Andrea Eraslan-Weninger, Martin Schenk

Schubhaft muss in speziell dafür vorgesehenen Räumlichkeiten der Fremdenpolizeibehörden vollzogen werden. Nur wenn sie im Anschluss an eine Strafhaft verhängt wird, können auch Gefängnisse zum Vollzug herangezogen werden. Allerdings müssen dann Schubhäftlinge getrennt von anderen Häftlingen angehalten werden.

#### **Gelinderes Mittel**

Schubhaft ist immer das *letzte* Mittel, um eine Ausreise bzw. Abschiebung durchzusetzen, handelt es sich doch um einen massiven Eingriff in das besonders schützenswerte Menschenrecht auf Freiheit. Die

## Im Laufe der Jahre gelang es den NGOs zwischenzeitlich mehr Transparenz in die Schubhaft zu bringen.

Behörde ist daher verpflichtet, wenn immer möglich weniger eingriffsintensive Mittel zu wählen. In diesem Sinne wurde bereits durch das Fremdenengesetz 1997 das sogenannte „gelindere Mittel“ eingeführt. Diese „Schubhaft light“ kann bei Fällen, in denen der Zweck der Schubhaft auch ohne Einsperren erreicht werden kann, angeordnet werden (§ 77 FPG). Betroffene müssen sich dabei entweder regelmäßig bei der Polizei melden oder die abzuschiebenden Personen (insbesondere Familien oder Minderjährige) müssen in eigens dafür eingerichteten Gebäuden wohnen, zum Beispiel in dem euphemistisch „Familienunterkunft Zinnergasse“ genannten Familienanhaltezentrum in Wien. Anfänglich wurde das gelindere Mittel selten praktiziert, weil befürchtet wurde, dass die Be-

troffenen „untertauchen“ könnten. Gängige Praxis war es auch, Familien zu trennen, die Männer in Schubhaft zu nehmen und für die restliche Familie das gelindere Mittel anzuordnen.

#### **Welche rechtlichen Mittel gegen Schubhaft gibt es?**

Erst seit 2015 gibt es einen Anspruch auf rechtliche Vertretung in Schubhaft. Seit 1. Jänner 2021 ist die *BBU*-Rechtsberatung dafür zuständig, davor waren es die *ARGE Rechtsberatung (Diakonie Flüchtlingsdienst und Volkshilfe OÖ)* und der Verein *Menschenrechte Österreich (VMÖ)*. Schon am 1. Dezember 2011 war im Rahmen der Umsetzung von von Art. 13 der EU-Rückführungsrichtlinie in Österreich ein System der Rechtsberatung im fremdenpolizeilichen Verfahren eingeführt worden. Der damit betraute *VMÖ*, der auch für die Rückkehrberatung verantwortlich war und dort eine hohe „Erfolgsrate“ verzeichnen konnte, brachte in der Regel keine Beschwerden gegen Schubhaftbescheide ein.

Rechtsberatung in Schubhaft bedeutet nicht nur, Information der Klient\*innen, sondern auch, Beschwerden gegen die *Haft ohne Delikt* einzubringen. Um eine Beschwerde einbringen zu können, braucht es jedenfalls einen Schubhaftbescheid. Werden Abzuschiebende erst kurz vor ihrer Deportation von der Polizei abgeholt und bis zur Abschiebung in einem Polizeianhaltezentrum (PAZ) festgehalten, ist eine Beschwerde nicht möglich, weil es sich lediglich um eine Festnahme mit Anhaltung (bis zu 72 Stunden) handelt.

Wird eine Person in Schubhaft genommen und erlässt das *BFA* einen Schubhaftbescheid, hat diese Person Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung. Das *BFA* muss die Rechtsberatung verständigen und diese spricht im PAZ, wo die Schubhaft voll-



zogen wird, mit dem Schubhäftling, prüft den Schubhaftbescheid und schätzt die Chancen für eine Schubhaftbeschwerde ein. Wird es vom Schubhäftling gewünscht, verfassen die Rechtsberater\*innen schließlich eine Beschwerde an das BVwG (Bundesverwaltungsgericht).

Wenn Menschen in Schubhaft kommen, ist meist schon eine aufenthaltsbeendende Maßnahme (Aufenthaltsverbot, Rückkehrentscheidung) aufrecht. Auch dagegen kann, wenn die Klient\*innen dies wünschen und die Frist noch nicht abgelaufen ist, Beschwerde erhoben werden.

Berater\*innen erzählen von enttäuschten Hoffnungen, die manchmal durch ihr Auftreten bei den Klient\*innen geweckt wurden. So haben Beschwerden in Fällen, in denen eine Person schon länger nicht mehr gemeldet war oder Ladungen nicht Folge geleistet hat, meist keine Chance. Es kommt auch vor, dass eine Schubhaftbeschwerde erfolgreich ist, aber trotzdem die Schubhaft aufrechterhalten wird, wenn sich etwa der Sachverhalt zwischenzeitlich geändert hat und somit die Schubhaft begründet ist.

### **Wie läuft eine Schubhaftbeschwerde ab?**

Schubhaft wird in den ersten vier Monaten nicht gerichtlich überprüft. Erst nach vier Monaten Haft erfolgt vom BVwG amtswe-

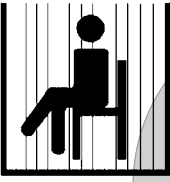
gig eine Haftprüfung. Auch wenn ein Asylantrag eingebracht wird, überprüft nur das *BFA* (also die gleiche Behörde, ja sogar die\*der gleiche Referent\*in), ob die Schubhaftgründe weiterhin gegeben sind. Wenig überraschend hat diese Haftprüfung nur selten eine Enthaftung zur Folge. Wird allerdings eine Schubhaftbeschwerde gestellt, muss es sofort zu einer gerichtlichen Überprüfung kommen.

Und das alles, obwohl das einzige „Delikt“ von Schubhäftlingen in der Regel ihr „illegaler“ Aufenthalt in Österreich ist. Im Gegensatz dazu muss bei Untersuchungshäftlingen die erste richterliche Haftprüfung bereits nach 48 Stunden erfolgen und regelmäßig – jeden bzw. jeden zweiten Monat – wiederholt werden.

Einen Vorteil hat das jetzige System: Die Rechtsberater\*innen (bzw. ihre Klient\*innen) haben es in der Hand, zu welchem Zeitpunkt eine Schubhaftbeschwerde gestellt wird und so bleibt genügend Zeit, die Beschwerde gut vorzubereiten und gegebenenfalls noch Dokumente zu beschaffen oder Kontakt mit Angehörigen aufzunehmen.

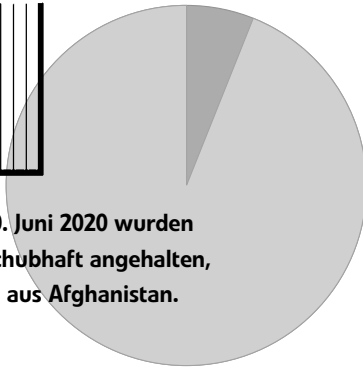
Mit einer Schubhaftbeschwerde ist auch ein gewisses finanzielles Risiko verbunden: Neben der Eingabegebühr von 30 Euro sind noch – im Falle einer abgewiesenen Beschwerde – die Verfahrenskosten von maximal € 887,20 zu tragen. Wo-

Erst nach vier Monaten Haft erfolgt vom BVwG amtswegig eine Haftprüfung.



**Vom 1. Jänner bis 30. Juni 2020 wurden 2.013 Personen in Schubhaft angehalten, davon 135 Personen aus Afghanistan.**

Quelle: BMI, eigene Darstellung



bei sich dieses Risiko in der Praxis relativiert, verfügen doch die meisten Betroffenen über keinerlei finanzielle Mittel. Wenn eine Beschwerde erfolgreich ist, hat die\*der Betroffene Anspruch auf Haftentschädigung von 100 Euro pro Tag.

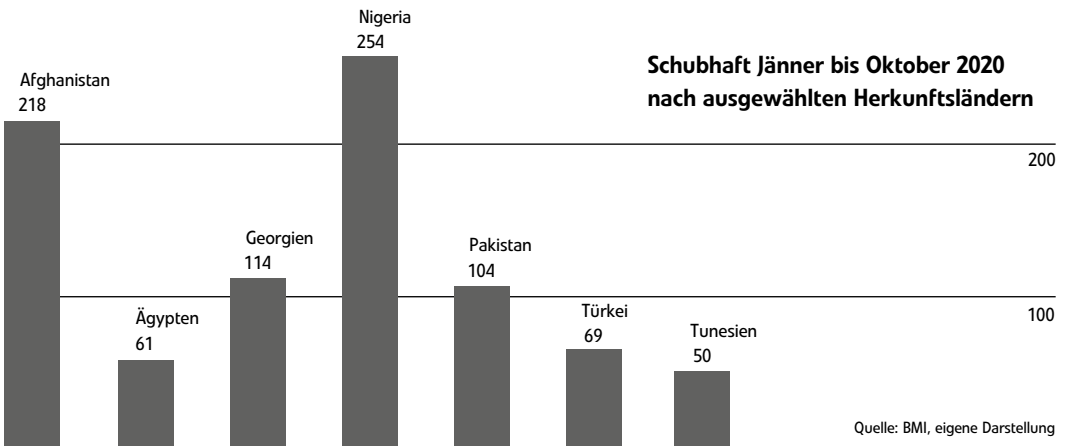
**Erfolgreiche Schubhaftbeschwerde**

Eine erfolgreiche rechtliche Intervention gab es zum Beispiel im Fall von H., Flüchtling aus Nordafrika, der über Italien nach Österreich eingereist war und sich bei der Polizei gemeldet hatte. Er gab zwar zu Protokoll, dass er in ein „Camp“ aufgenommen werden wolle, verabsäumte es aber, bei der Einvernahme durch das BFA das Zauberwort „Asyl“ auszusprechen. Gegen den „ille-

gal aufhältigen“ H. wurde also Schubhaft verhängt. In der Schubhaft wurde er dann von der ARGE Rechtsberatung beraten, wo sich herausstellte, dass er sehr wohl einen Asylantrag stellen hätte wollen. Obwohl er diesen nun auch formal im PAZ nachholte, wurde H. nicht aus der Schubhaft entlassen, weil das BFA die Ansicht vertrat, dass er den Asylantrag nur deshalb gestellt habe, um einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme zu entgehen.

Die Schubhaftbeschwerde wurde mit der Begründung eingebracht, dass schon in der ersten Einvernahme klar war, dass H. einen Asylantrag stellen wollte, weil er dargelegt hatte, dass er aus Furcht vor Verfolgung nicht nach Marokko zurückkehren könnte. Das Bundesverwaltungsgericht schloss sich dieser Argumentation an und gab der Beschwerde statt.

Auch formale Gründe, zum Beispiel schlecht begründete Schubhaftbescheide, führen oft dazu, dass Beschwerden stattgegeben wird. Eine Gruppe, bei der sich die Rechtberatung in Schubhaft als besonders wichtig erwiesen hat, sind Frauen, die Betroffene von Menschenhandel sind. Fälle von Menschenhandel würden, wenn es keine Rechtsberatung in der Schubhaft gä-





be, oft nicht bemerkt. Es stellt sich meist erst im Laufe der Beratung in Schubhaft heraus, was den Menschen passiert ist. In solchen Fällen gibt es eine Zusammenarbeit der Rechtsberatung mit der NGO *LeFÖ/IBF*, die sich um Opfer von Menschenhandel kümmert. Wenn es Bereitschaft gibt, Zeug\*innenaussagen gegen die Täter\*innen zu machen, kann eine Schubhaftbeschwerde beim BwvG erfolgreich sein. Kaum Bereitschaft besteht – weder beim *BFA* noch bei Gericht – Männer als Opfer von Menschenhandel anzuerkennen, genauso wie Personen, die bei der „Schwarzarbeit“ angetroffen wurden und deren Rechte sehr selten beachtet werden.

### Schubhaft trotz Corona

Ende 2020 befanden sich noch viele Menschen in Schubhaft, die bereits vor den Corona-Reisebeschränkungen inhaftiert worden waren. Schubhaftbeschwerden wurden abgelehnt, weil das *BFA* immer wieder behauptete, dass Abschiebungen bereits terminisiert seien. Das Bundesverwaltungsgericht zeigte sich wenig geneigt, den Argumenten der Rechtsberater\*innen zu folgen und glaubte den Versicherungen des *BFA*, dass Verhandlungen geführt würden, die in absehbarer Zeit die Wiederaufnahme von Abschiebungen ermöglichten.

Besonders dreist war das Vorgehen im Falle Nigerias: Seit März 2020 wurden immer wieder Deportationstermine in Aussicht gestellt, dann aber kurzfristig abgesagt und um ein Monat verschoben, was zur Folge hatte, dass Schubhaftbeschwerden, weil es ja immer wieder einen „fixen“ Termin gab, abgelehnt wurden.

Inzwischen sind Abschiebungen nach Nigeria, Russland und Afghanistan wieder aufgenommen worden. Die Abschiebung von zehn Personen nach Afghanistan am 15. Dezember – trotz heftiger Anschläge in

Kabul, zum Teil in der Nähe des Flughafens und obwohl die schwedischen Behörden, mit denen diese Abschiebung gemeinsam durchgeführt werden sollte, in letzter Minute die Abschiebung gestoppt hatte – ist wahrscheinlich auch in diesem Licht zu sehen. Hätte die Abschiebung wieder nicht stattgefunden, wäre das BVwG in Argumentationsnotstand geraten, den Schubhaftbeschwerden weiterhin nicht stattzugeben.

### Der Weg zum Höchstgericht

Es wurden immer wieder Entscheidungen der Höchstgerichte gesucht – auf österreichischer wie auf EU-Ebene – weil etwa EU-Richtlinien nicht umgesetzt worden waren. So geschehen bei der Dublin-Verordnung 2015, wo der Verwaltungsgerichtshof zum Schluss kam, dass die Dublin-VO, die damals häufig angewandte Schubhaft nicht rechtfertigte. Das hatte zur Folge, dass für eine gewisse Zeit keine Dublin-Fälle mehr in Schubhaft kamen bis die Kriterien der Dublin-VO ins Gesetz übernommen wurden. Innerhalb des Dublin-Regimes ist die Dauer von Schubhaft europaweit einheitlich geregelt. Ab der Zustimmung zur Übernahme oder dem Zeitpunkt, wenn eine Beschwerde keine aufschiebende Wirkung hat, dürfen Asylwerber\*innen nur sechs Wochen in Schubhaft gehalten werden. Durch die coronabedingten Einschränkungen wurde diese Frist häufig erreicht und die Betroffenen mussten daher aus der Schubhaft entlassen werden.

Auch die wichtige Frage, unter welchen Umständen Asylwerber\*innen in Schubhaft genommen werden dürfen, wurde vor die Höchstgerichte gebracht. Die einzige Möglichkeit im Unionsrecht (EU-Aufnahmerichtlinie) war nicht in nationales Recht umgesetzt worden<sup>1</sup>. Daher kam der Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung, dass im laufenden Asylverfahren in der Regel niemand

<sup>1</sup> Die Aufnahme-RL ist zum Thema Anhaltung leider sehr unspezifisch und schließt eine Anhaltung während des Asylverfahrens nicht gänzlich aus.

in Schubhaft genommen werden darf. Das Gesetz wurde repariert und nun dürfen Personen, denen eine „Gefährdung der öffentlichen Sicherheit“ unterstellt wird, auch bei laufendem Asylverfahren in Schubhaft genommen werden. Allerdings reicht in Fällen, wo die Schubhaft bzw. die Gefährdung der öffentlichen Ordnung nicht im konkreten Fall nachgewiesen werden kann, eine strafrechtliche Verurteilung allein nicht aus. Wenn die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme nicht individuell geprüft wird, darf Schubhaft nicht verhängt werden. Auch im Fall von Folgeanträgen von Konvertit\*innen, die ihre religiöse Praxis belegen können, ist eine Schubhaftverhängung unzulässig.

Ein Ärgernis, bei dem auch der Gang zu den Höchstgerichten bislang keine Änderung brachte, stellt die Praxis dar, Menschen nach einer Strafhaft sofort in Schubhaft zu übernehmen. Eigentlich hat die Frage der Zulässigkeit der Schubhaft nichts mit einer abgeübten Haftstrafe zu tun. In der Praxis kommt das aber häufig vor, sogar dann, wenn Personen nach zwei Dritteln der Freiheitsstrafe entlassen werden, weil davon ausgegangen wird, dass sie in Zukunft keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen werden. Manchmal wollen die Betroffenen auch freiwillig ausreisen, werden aber in Schubhaft gehalten, unter viel schlechteren Haftbedingungen als in der Strafhaft. Eigentlich handelt es sich bei dieser Praxis um eine illegale Doppelbestrafung.

### **Ansatzpunkte für Verbesserung**

Eine wichtige Rolle bei der Zurückdrängung der Schubhaft könnte der vermehrte Einsatz eines gelinderen Mittels spielen. Hier wünschen sich die Rechtsberater\*innen eine genauere Definition, wann gelinderes Mittel anzuwenden ist, sodass die Schubhaft tatsächlich eine genau definierte Aus-

nahme bleibt. Bislang führten oft nur formale Mängel zu Erfolgen bei Schubhaftbeschwerden, weil bis hinauf zu den Höchstgerichten das Gesetz im Zweifelsfall zu Ungunsten der Beschwerdeführer\*innen ausgelegt wird. In einer Materie, wo ein besonders hohes rechtliches Gut, die persönliche Freiheit, auf dem Spiel steht, ist das ein unhaltbarer Zustand.

In den nächsten Monaten gilt es, sehr darauf zu achten, dass die Rechtsberater\*innen auch im Rahmen ihrer Tätigkeit bei der *BBU* alle Möglichkeiten nutzen, das Menschenrecht auf persönliche Freiheit auch für Personen ohne aufrechten Aufenthaltstitel in Österreich durchzusetzen.

### **Zurück zu Najib**

Ernst Schmiederer beschrieb seine Situation so: „24 Stunden am Tag ist er mit fünf anderen Afghanen in einer Zelle eingesperrt. Ohne Perspektive. Alle zwei oder drei Tage wird die Tür für ein paar Runden im Hof aufgesperrt. Dann geht sie wieder zu. Dreimal am Tag bekommt er seine Tabletten, mittlerweile insgesamt zehn Stück täglich. Dreimal am Tag bekommt er Essen – nie etwas Frisches, nie etwas, das ihm schmeckt. Einmal die Woche kommt der Mann vom *Verein Menschenrechte Österreich (VMÖ)* und versucht, ihn und die anderen zu einer freiwilligen Rückreise zu überreden.“

Schließlich erreichten die Schubhaft und der Mann vom *VMÖ* ihr Ziel: Najib hat sich in der Schubhaft zur „freiwilligen Rückkehr“ nach Afghanistan überreden lassen.

Es wird im Jahr 2021 eine der wichtigen Aufgaben der *asylkoordination* und ihrer Kooperationspartner\*innen sein, wieder mehr Aufmerksamkeit auf diese menschenrechtlich mehr als fragwürdige Praxis zu lenken und so Druck zu erzeugen, dass sich die Schubgefängnisse wieder leeren.



## In Kabul gescheitert

**Bei den Recherchen zu unserem Projekt *Schwarzbuch Abschiebungen* stoßen wir immer wieder auch auf Fälle „freiwilliger Rückkehr“. Wobei im Falle von Hashim die Anführungszeichen fast unberechtigt sind. Die Rückkehr war nicht, wie so oft, der letzte Ausweg, um einer Abschiebung zuvor zu kommen. Hashim ging zurück, um zu heiraten. Trotzdem scheint sein Scheitern, wie Berichte aus Afghanistan und Evaluationen von Rückkehrprojekten nahelegen, exemplarisch. Von Marion Kremla**

„Zurück“ hieß in diesem Fall: zurück nach Kabul, wo er zuvor nie gelebt hatte.

Die Geschichte des 32-jährigen Hashim ist tragisch. Sie erzählt von familiärem Druck, Neid und Gewalt, die verhindern, dass Hashim sein Leben selbstbestimmt leben kann.

Sie beginnt in einem Dorf in der Provinz Wardak in Afghanistan, einer grünen und fruchtbaren Gegend. Die Dorfbewohner\*innen leben von der Landwirtschaft bzw. würden sie gerne davon leben. Regelmäßig ziehen jedoch nomadisierende Viehzüchter, Kutschis, durch das Land, die die Dorfweiden für sich beanspruchen. Der Konflikt ist alt, wiederkehrend und fordert jährlich Tote, darunter

auch Hashims Eltern als er noch ein Kind war. Der ältere Bruder konnte nicht für ihn sorgen und gab ihn zu einer anderen Familie. Diese setzte ihn als Teppichknüpfer ein. Da war er erst wenig älter als vier Jahre alt. Die Überfälle rissen nicht ab. Als das Dorf zur Selbstverteidigung griff und sich bewaffnete, kam bei einem der Kämpfe auch sein Bruder ums Leben. Hashim war an einem Punkt angelangt, an dem er nur noch Angst hatte.

### **In Österreich angekommen**

Wie er nach Österreich gelangte, weiß von den Unterstützer\*innen niemand mehr. Si-

cher ist, dass er im November 2015 einen Asylantrag stellte. Darin schilderte er, wie schon der Rest seiner Familie umgebracht worden war. Dass er, wäre er geblieben, früher oder später ebenfalls getötet worden wäre. Das gab er zu Protokoll. Dann wartete Hashim auf eine Antwort, zwei Jahre lang. In dieser Zeit fand er Anschluss, einen ehrenamtlich auf die Beine gestellten Deutschkurs und dort eine österreichische Familie, die sich um ihn kümmerte.

In Wardak beträgt die Alphabetisierungsrate 25 %, Hashim gehörte zu den anderen 75 %. So saß er zuerst im Dusikastadion und malte stundenlang erst Kringel, dann Buchstaben. Schließlich schrieb er.

Als ihm die Asylbehörde in erster Instanz mitteilte, dass sie keinen asylrelevanten Schutzbedarf erkennen könnte – das Kutschi-Problem betraf ja laut vernehmendem Beamten nicht ihn persönlich, auch nicht die Unfähigkeit Afghanistans, seine Bürger\*innen vor marodierenden Viehhirten zu schützen – beherrschte er Deutsch auf dem Niveau A2. Er verstand, was ihm das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl geschrieben hatte. Und er hatte ein ganzes Netz an Unterstützer\*innen, die alle dafür Sorge trugen, dass rechtzeitig ein Rechtsmittel gegen den Bescheid eingebracht wurde.

### **Eine freiwillige Rückkehr**

Das Leben in Österreich ging weiter, aber auch in Afghanistan. Dort hatte der Bruder vor seiner Ermordung die Verlobung Hashims mit einer Kindheits- und Jugendfreundin eingefädelt. Der Schwiegervater in spe wurde nun allerdings ungeduldig: Wenn Hashim nicht auf der Stelle zurückkomme und endlich seine Tochter heirate, sei „es das gewesen mit der Ehe“, dann würde sie eben mit einem anderen verheiratet werden. „Ich muss zurück“, teilte Hashim dem

Kreis der Unterstützer\*innen mit – und einhalb Wochen später war er zurück, ein Plus in der Statistik, eine tatsächlich freiwillige Ausreise, inklusive 250 Euro Rückkehrunterstützung, ausgezahlt am Flughafen Wien. Manche Routen sind eben in eine Richtung schneller als in andere.

„Zurück“ hieß in diesem Fall: zurück nach Kabul, wo er zuvor nie gelebt hatte. Er kam bei Freunden unter, er heiratete und war entschlossen, mit seiner Frau in Kabul eine Existenz aufzubauen. Wo, wenn nicht in Kabul?

### **Mut für den Neubeginn**

Es erfordert Mut, in Kabul an einen Neuanfang zu glauben. Wenige Wochen nach seiner Rückkehr rief er in Wien an, wirr, die Worte sich überschlagend, sprach er von einer Frau ohne Kopf und vielen toten Kindern. Unmittelbar bevor Hashim am Weg zu IOM dort vorbeikam, detonierte ein Sprengsatz in einem Wahlbüro, eingerichtet in einer Schule. Er hatte die Frau ohne Kopf in die Moschee getragen, damit sie bestattet werden konnte. Er hatte nicht geschrien, er war nicht weggelaufen, sondern hatte sich um diese Tote gekümmert. Am Mut sollte es also nicht scheitern.

Hashim gab nicht auf. Als freiwilliger Rückkehrer stand ihm eine Startbeihilfe zu, organisiert über IOM. Dabei wird nicht Bargeld ausgezahlt, sondern beispielsweise eine Kostenübernahme für Erstinvestitionen vereinbart. In seinem Fall waren das Stoffe, mit denen er sich eine Schneiderei in einem aufgelassenen Handyladen einrichtete. Bevor die Stoffe hineinkonten, musste der Handyzubehör raus – der Vorbesitzer hatte Kabul überstürzt verlassen, weil er die ständigen Anschläge, die Sirenen und die Angst nicht mehr aushielt. Man braucht Zuversicht, so einen Laden zu übernehmen. Hashim hatte Zuversicht – noch.

Nun war er ein Rückkehrer aus Europa, der binnen Wochen sein eigenes Geschäft eröffnen hatte können. So etwas spricht sich herum, so etwas bringt andere, denen keiner 1.800 Euro für den Neustart offeriert, auf Gedanken, sogar, wenn sie zur Familie gehören.

Nicht nur Hashim hatte einen Bruder, sondern auch seine Frau. Dieser befand, wo jemand einen Shop eröffnen kann, muss noch mehr Geld sein. Und das stünde nun der Familie zu, die sieben Jahre lang auf die Verhehlichung dieser Schwester hatte warten müssen – der ganzen Familie. Da aus Hashim nicht bereit war Geld – über das er gar nicht verfügte – dem Schwager zu überantworten, stellte dieser in Aussicht, es aus ihm herauszuprügeln.

Wir lesen in Asylentscheidungen häufig, dass bei Vorhandensein familiärer Netzwerke das ökonomische Überleben gesichert sei. Hashim ist ein Beispiel dafür, dass diese Frage sehr individuell zu prüfen ist.

Die Geschichte des Ex-Handy-nun-Schneiderei-Shops wiederholte sich. Hashim verkaufte alles und ging. Seine Frau ging mit. Sie schlugen sich erst nach Usbekistan durch. Einige Wochen später schafften sie eine weitere Grenze. In Aserbaidschan ist seit Dezember 2018 Schluss. Das Geld, das dem Paar aus der Schneiderei und deren Verkauf geblieben war, ist zu Ende. Sie haben eine Aufenthaltsbewilligung ohne Arbeitsmarktzugang, die jeweils nach drei Monaten verlängert werden kann.

Hashim fragt am Telefon, ob es irgendeinen Weg zurück nach Österreich gäbe. Er würde zurückkehren, freiwillig.

### **SCHWARZBUCH ABSCHIEBUNGEN**

Allein in das seit 40 Jahren vom Bürgerkrieg gebeutelte Afghanistan wurden 2019 235 Menschen abgeschoben. Viele hatten in Österreich Freund\*innen gefunden, die



sich nach Kräften bemühten, diese Deportationen zu verhindern. Immer wieder erreichen uns verzweifelte Telefonanrufe, tauchen Meldungen in den Medien auf oder werden Petitionen gegen einzelne Abschiebungen gestartet.

Wie diese Abschiebungen dann tatsächlich ablaufen, was mit den Menschen in Afghanistan passiert und was sie hier zurücklassen, davon erfährt die Öffentlichkeit nur sehr selten. Die Regierung will, dass diese Menschen und ihr Schicksal vergessen werden, und ihre Freund\*innen wollen sie durch Öffentlichkeit nicht noch mehr gefährden.

Wir wollen dieses Unrecht dokumentieren, festhalten, was bei den Abschiebungen und danach mit den Abgeschobenen geschieht. Ziel ist es, die Schicksale anonymisiert zu dokumentieren und damit auch ein Instrument gegen weitere Abschiebungen zu schaffen.

[asyl.at/de/projekte/schwarzbuchabschiebung/](http://asyl.at/de/projekte/schwarzbuchabschiebung/)

*Falls Sie Kontakte zu Menschen haben oder hatten, die in Krisenregionen wie Afghanistan, Tschetschenien oder den Irak abgeschoben wurden, kontaktieren Sie uns, auch wenn Sie nicht die ganze Geschichte kennen.*

*[kremla@asyl.at](mailto:kremla@asyl.at) oder [langthaler@asyl.at](mailto:langthaler@asyl.at)*

Der Vorbesitzer hatte Kabul überstürzt verlassen, weil er die ständigen Anschläge, die Sirenen und die Angst nicht mehr aushielt



## Politik, Gesellschaft und Kultur – einfach besser verstehen

In einem neuen Land anzukommen, bedeutet eine neue Sprache, aber auch eine neue Politik, Gesellschaft und Kultur, kennenzulernen. Sprachlerner\*innen versuchen oft mit Hilfe von lokalen Medien, Informationen über Land und Leute zu erhalten. Etablierte Zeitungen und Magazine sind häufig schwer zu verstehen. Wie wäre es deshalb mit einer Zeitung, die einfach besser zu verstehen ist? Das ist die Idee hinter *ArrivalNews*.

Die *ArrivalNews* ermöglicht es Deutschlerner\*innen, sich über das lokale Leben, Gesellschaft und Politik auf dem Laufenden zu halten. Gleichzeitig unterstützt die Zeitung beim Spracherwerb.

Die *ArrivalNews* ist eine kostenlose Zeitung in einfacher Sprache und richtet sich an Menschen, die neu in Deutschland und Österreich sind oder Deutsch lernen wollen. Das vorrangige Ziel der *ArrivalNews* ist die Teilhabe an gesellschaftlichen Diskursen für Deutschlerner\*innen – egal ob Menschen mit Flucht- und Migrationsge-

schichte, Expats, Austauschstudent\*innen oder -schüler\*innen.

Dafür stellt die *ArrivalNews*-Redaktion gut recherchierte News aus zuverlässigen Quellen in einfacher Sprache nach dem CLARAT-Standard der Benckiser Stiftung zur Verfügung. Die Zeitung sieht aus wie eine gängige Tages- oder Wochenzeitung, nicht wie Lernmaterial. Nichtsdestotrotz unterstützt *ArrivalNews* beim Deutschlernen durch ein Glossar, in dem schwierige Begriffe am Textrand erklärt werden. Texte zum Nachhören und zum Verbessern

der Aussprache auf *Soundcloud* ergänzen das Angebot. Die Texte sind in drei Schwierigkeitsstufen verfasst.

### Die Geschichte hinter *ArrivalNews*

Die Idee zu *ArrivalNews* hatte David J. Offenwanger, Geschäftsführer von *ArrivalAid*. *ArrivalAid* ist eine gemeinnützige Organisation mit Sitz in München, die Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund mit verschiedenen Programmen beim Ankommen in Deutschland unterstützt. Dabei fiel auf, dass viele Themen an Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund vorbeigehen.

Die etablierten Medien sind aufgrund der sprachlichen Barrieren für sie kaum zu verstehen. Ohne den Zugang zu verständlichen Medien ist eine gesellschaftliche Teilhabe aber unmöglich. Durch die *ArrivalNews* werden die Leser\*innen zu kompetenten Akteur\*innen des demokratischen Diskurses in einer vielfältigen Gesellschaft.

### Die *ArrivalNews* kann man ganz einfach kostenlos abonnieren

Die *ArrivalNews* erscheint monatlich als Print- und digitale Version. Alle Ausgaben können im Online-Archiv der *ArrivalNews* kostenlos gelesen und heruntergeladen werden. In Deutschland liegt die *ArrivalNews* bereits in den verschiedensten – öffentlich und nicht öffentlich zugänglichen – Stellen kostenlos aus. Jetzt soll die *ArrivalNews* mit der überregionalen Ausgabe auch nach Österreich. Universitäten, Schulen, soziale und öffentliche Einrichtungen, Bibliotheken, Cafés, internationale Unternehmen und viele weitere Orte des öffentlichen Lebens können die *ArrivalNews* ganz einfach monatlich kostenlos beziehen. Und zwar über das Abo-Formular auf der Website: [www.arrivalnews.de](http://www.arrivalnews.de)

Natürlich gilt das Angebot auch für Privat-Abonnentinnen und -Abonnenten.



Für Organisationen und Unternehmen ist es auch möglich, Stellen- und Werbeanzeigen zu schalten, um die Leserschaft der *ArrivalNews* zu erreichen.

### Die *ArrivalNews* gibt es auch auf die Ohren – als Podcast!

Im Zuge der Corona-Situation war es der *ArrivalNews*-Redaktion wichtig, auch wochenaktuelle Nachrichten in einfacher Sprache zur Verfügung zu stellen. Um den Zugang zu Informationen weiterhin zu gewährleisten und die Menschen noch besser und schneller mit wichtigen Informationen versorgen zu können, hat die *ArrivalNews*-Redaktion deshalb im Oktober 2020 ein neues Format ins Leben gerufen: den Podcast *ArrivalNews* Wochenupdate. Der Podcast informiert über wichtige Nachrichten, Corona-Maßnahmen und aktuelle internationale Entwicklungen. Natürlich erscheint auch der Podcast in einfacher Sprache und ist auf allen gängigen Plattformen wie z.B. *Spotify* oder *Apple Podcast* zu finden.

Insgesamt bekommen Menschen mit Flucht- und Migrationshintergrund mit der *ArrivalNews* ein Mittel an die Hand, das sie auf dem Weg hin zu gut informierten Mitbürger\*innen in der neuen Heimat begleitet und unterstützt. Dazu zählen der Spracherwerb wie auch die Kenntnisse über Leben, Gesellschaft und Politik. Die Redaktion nimmt den Anspruch auf Information und mediale Teilhabe ernst und schafft ein Angebot für eine spezielle Zielgruppe.

# Agenten der Vergemeinschaftung



**EU-Agenturen wie FRONTEX gibt es in vielen Politikfeldern. Als Konstrukte, die zwischen den Mitgliedsstaaten und den EU-Institutionen stehen, arbeiten sie im Auftrag von Nationalstaaten während sie die europäische Vergemeinschaftung vorantreiben sollen. Welche Rolle können EU-Agenturen spielen? Und wie ist Transparenz bei der Kontrolle ihrer Arbeit zu erreichen? Das Gespräch mit dem Politikwissenschaftler *Peter Slominski* führte *Herbert Langthaler*.**

**asyl aktuell:** Sie beschäftigen sich seit längerer Zeit mit den EU-Agenturen. Im Asylbereich kennen wir vor allem FRONTEX und EASO eventuell auch noch die Grundrechteagentur (Frau – Fundamental Rights Agency). Was sind diese EU-Agenturen? Welche Rolle spielen sie im Gefüge der Europäischen Union?

**Peter Slominski:** Das Vorbild für die Agenturen kommt aus den USA, wo unter Roosevelt zur Umsetzung des New Deal der 30er- und 40er Jahre viele Agenturen gegründet wurden. Es gab einen Schub staatlicher Interventionen, die organisatorisch umgesetzt werden mussten. Der große Unterschied zu Europa ist, dass amerikanische Agencies üblicherweise mit

Hoheitsgewalt operieren, also rechtlich verbindliche Entscheidungen treffen können. Im Kontext der EU gibt es das nicht. EU-Agenturen können typischerweise nicht rechtlich verbindlich Entscheidungen treffen. Das geht auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs aus den 50er Jahren zurück. Das besagt, dass eine rechtlich bindende Kompetenz den Verträgen zuwiderlaufen würde, weil Agenturen nicht in den Verträgen genannt sind. Mitte der 1970er Jahre wurden im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik die ersten beiden Agenturen gegründet. Diese haben die europäische Politik vorangetrieben und koordiniert und zwar indem sie Expertisen geliefert haben, aber



freiwillige rückkehr

keine rechtlich verbindlichen Entscheidungen getroffen haben. Seit den 1990er Jahren wurden in sehr vielen Politikbereichen solche Agenturen ins Leben gerufen. Mittlerweile gibt es zwischen 35 und 40 Agenturen, je nach Zählweise, in allen Politikfeldern der EU.

**aa:** Welche Agenturen spielen im Migrations- und Asylbereich eine Rolle?

**PS:** Die wichtigsten sind FRONTEX (Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache) und EASO (European Asylum Support Office), in dem Kontext spielt auch Europol (Strafverfolgungsbehörde der Europäischen Union) eine gewisse Rolle. Die EU-Grundrechteagentur auch, wobei die allerdings ein ganz breites Portfolio hat. Sie beschäftigt sich mit Diskriminierungserfahrungen im Gesundheitswesen genauso wie mit Migrationsfragen. FRONTEX kooperiert auch mit vielen dieser Agenturen, aber nicht nur mit diesen drei genannten, sondern auch mit der EMSA (Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs) oder der EU-Satellitengagentur (GSA) und so weiter. Die Auswirkungen des Meroni-Urteils aus den 50er Jahren, man spricht von der Meroni-Doktrin, sieht man daran, dass all diese Agenturen lediglich zur Unterstützung der Mitgliedsstaaten und der EU-Institutionen berufen sind und alle keine wirklichen Entscheidungen treffen. Wenn FRONTEX vor Ort in Griechenland oder wo auch immer agiert, unterliegt sie den Anweisungen des Landes, in dem sie operiert.

**aa:** Wie ist die Funktionsweise dieser Agenturen, speziell von FRONTEX?

**PS:** Man kann nicht über „die Agenturen“ sprechen, weil diese case by case gegründet wurden, genau für den Zweck für den sie gerade gebraucht wurden. Dadurch gibt es kein Muster wie eine Agen-

tur genau strukturiert sein muss und welche Kompetenzen sie hat, sondern sie sind sehr heterogen. Bei FRONTEX war es die politische Diskussion auf Grund der Binnen-Freizügigkeit im Schengen-Raum. Hier hat die Politik realisiert: Man braucht auch einen gemeinsamen Grenzschutz oder zumindest eine Harmonisierung der Grenzschutzpolitik. Die Frage ist, ob und wie weit der Grenzschutz vergemeinschaftet werden soll, Staaten Souveränität abgeben und eine europäische Grenzschutzpolizei oder -truppe aufgebaut werden soll. Wie in vielen solchen Fällen kommt es nicht sprunghaft zu einer wirklichen Vergemeinschaftung, sondern es geht darum, dass man sich koordiniert, abstimmt, Standards formuliert. Die mögen zwar auch in rechtlich verbindliche Verordnungen gegossen werden, aber wenn man sie inhaltlich betrachtet, sind das oft nur Mindeststandards. Viele zentrale Kompetenzen verbleiben bei den Mitgliedsstaaten. Zur Umsetzung braucht man dann die Agenturen, die eine dankbare Organisationsform sind, die genau diese Interessensdivergenzen zwischen jenen, die mehr gemeinsam machen wollen und jenen, die an den nationalstaatlichen Kompetenzen festhalten wollen, überbrücken kann.

**aa:** Man könnte also sagen, dass diese Agenturen ein Pool von Expert\*innen auf EU-Ebene sind, die Maßnahmen konzipieren und dann versuchen diese zu implementieren. Und die rechtliche Form sind die Agenturen, weil eine andere Form der Kooperation nicht möglich ist.

**PS:** Ja, weil die Meroni-Doktrin fest schreibt, dass EU-Agenturen keine rechtsverbindlichen Entscheidungskompetenzen haben dürfen. Es gibt zwar vereinzelte Agenturen, die unter gewissen sehr engen Bestimmungen verbindliche Entschei-

Peter Slominski ist Politikwissenschaftler mit einem Forschungsschwerpunkt auf europäische Integration, EU-Migrations-, EU-Grenzpolitik und EU-Energiepolitik.

dungen treffen können, aber bei FRONTEX ist es nach wie vor so, dass die wirkliche Verantwortung der Grenzschutzpolitik bei den Mitgliedsstaaten liegt. Es gab politische Diskussion über die Aufwertung von FRONTEX und man hat sie in einiger Hinsicht aufgewertet, insbesondere in Bezug auf Budget und Mitarbeiter\*innenaufstockung. Es wurde aber abgelehnt, dass die EU-Kommission gegen den Willen von Mitgliedsstaaten einen Einsatz der Agentur anordnen kann, wenn beispielsweise ein Mitgliedsstaat mit Flucht- oder Migrationsbewegungen vor Ort nicht zu Rande kommt. Um hier etwas zu ändern, bedarf es eines politischen Konsens, und sehr viele der betroffenen Staaten – Griechenland, Italien und auch Ungarn, aber aus anderen Gründen – wollen das nicht. Dadurch ist das politisch bis auf weiteres vom Tisch. Trotz der politischen Debatten um die Aufwertung von FRONTEX in Folge der Fluchtbewegungen seit 2015/16 hat sich eigentlich nichts Wesentliches diesbezüglich geändert. Natürlich wurde FRONTEX gestärkt, natürlich wird die EU auch in diesen souveränitätssensiblen Politikfeldern einflussreicher, aber es war nicht der große Sprung.

**aa:** Welche Kontrollmechanismen für die Arbeit dieser Agenturen gibt es, wie transparent sind sie? Wie weit ist das Europäische Parlament einbezogen? In diesem sensiblen Bereich ist ja immer wieder – wie beim Budapester Prozess<sup>1</sup> – am Europäischen Parlament vorbei agiert worden ohne Transparenz und ohne Kontrolle.

**PS:** Hier sollte man sich die FRONTEX-Verordnung anschauen, mit der die Agentur gegründet wurde. Die ist damals noch vom Rat allein verabschiedet worden ohne Mitsprache des EU-Parlaments. Es wurde die Auffassung vertreten, FRONTEX arbeite

nur unterstützend, treffe keine wirklich bindenden Entscheidungen und muss daher auch nicht großartig kontrolliert werden. Letztendlich sei es die Aufgabe der Mitgliedsstaaten, die Grundrechte zu gewährleisten. In der damaligen FRONTEX-Verordnung steht also kein Verweis darauf, dass bei den Aktivitäten von FRONTEX Grundrechte eingehalten werden müssen. Formaljuristisch ist das auch korrekt, weil FRONTEX nicht unmittelbar tätig wird, sondern nur das macht, was der Mitgliedsstaat anordnet. Diesem sind dann auch etwaige Grundrechtsverletzungen zuzurechnen.

Ungeachtet dieser formalen Nicht-Zurechenbarkeit ist es zu einem Verantwortlichkeits-Katz- und-Maus-Spiel gekommen. Es gibt das Beispiel aus Deutschland, wo die Linke im Bundestag nach einer FRONTEX-Aktion mit deutscher Beteiligung eine Anfrage an die Regierung gestellt hat. Es gab einen detaillierten Fragenkatalog über Dauer gewisser Grenzoperationen, wie viele Personen im Zuge dieser Operationen aufgegriffen wurden, wie viele davon ein Asylverfahren bekommen haben, wie viele über Push-Backs zurückgewiesen wurden usw. Die deutsche Regierung verwies in ihrer Beantwortung darauf, dass es eine FRONTEX-Aktion gewesen sei. Als dann FRONTEX kontaktiert wurde, wurde gesagt „FRONTEX war nur unterstützend gegenüber dem Mitgliedsstaat“. Jede Ebene blockt also ab, daher wird kritisiert, dass es hier zu Verantwortungslücken gekommen ist. Es gibt zwar viele Kontrollmechanismen, aber gleichzeitig viele Lücken und Graubereiche, mit denen man strategisch spielen kann.

**aa:** Und gibt es auf diese Kritik eine Reaktion?

<sup>1</sup> Der Budapest-Prozess (BP) bietet seit 1991 ein informelles Forum für einen zwischenstaatlichen Dialog im Bereich der Migration.

freiwillige rückkehr

**PS:** FRONTEX kann die eigene Gründungsverordnung ja nicht eigenständig abändern und hat begonnen, rechtlich unverbindliches Soft-Law zu verabschieden, wie z.B. eine Menschenrechts-Strategie und einen Code of Conduct, dass gewisse Prinzipien wie Non-Refoulement bei den Missionen beachtet werden müssen. Diese Verpflichtungen waren aber nicht rechtsverbindlich. In den 2010er Jahren hat sich das geändert und es sind auf Grund der legislativen Mitwirkung durch das Europäische Parlament Grundrechtsbezüge in die Gründungsverordnung aufgenommen worden. Außerdem gab es institutionelle Änderungen wie die Einrichtung eines konsultativen Forums (unter Einbeziehung der FRA und NGOs), oder eines „Fundamental Rights Officer“, wodurch eine gewisse Grundrechtssensibilität seitens der Agentur ersichtlich wurde. Die Fragen bleiben: Was bewirken diese Maßnahmen? Wie effizient sind diese neuen Strukturen? Dazu gibt es eigentlich noch keine Erkenntnisse.

**aa:** Es gab ja die Darstellungen auf der FRONTEX-Website der einzelnen Missionen und auch der Charter-Abschiebungen, wie viele Menschen abgeschoben wurden und was das gekostet hat. Im Vergleich zu dem sehr zurückhaltenden Innenministerium waren das vorbildlich transparente Darstellungen. Das gibt es jetzt nicht mehr.

**PS:** Es gibt generell wenige Daten, mit denen man arbeiten kann. Informationen gibt es schlaglichtartig. Aber die Zahlen von Jahr zu Jahr zu vergleichen, ist sehr schwierig, weil diese Zahlen oft nur sporadisch und für einen gewissen Zeitraum zur Verfügung stehen. Das macht es schwer, über einen längeren Zeitraum Entwicklungen festzustellen. Es bleibt also die Frage, was abgesehen von dieser rhe-

torischen Grundrechtssensibilität der Impact von diesen Maßnahmen war.

**aa:** Welche effektiven Möglichkeiten zur Kontrolle von FRONTEX gibt es für das EU-Parlament?

**PS:** Es kann der zuständige Kommissar/die zuständige Kommissarin befragt werden. Über dieses Fragerecht treten auch immer wieder interessante Informationen zu Tage. Informationen könnten auch über das LIBE-Komitee (Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres), also in dem zuständigen parlamentarischen Ausschuss, kommen. Das ist aber weitgehend informell. Diese Agenturen haben alle mittlerweile auch Verbindungsleute, Liaison Officers, in Brüssel sitzen, um mit dem EP im Austausch zu sein. Und da laufen viele informelle Kontakte, aber natürlich gibt es hier in formeller Hinsicht Optimierungsbedarf.

**aa:** Der vielversprechendste Hebel scheint also das LIBE-Komitee zu sein?

**PS:** Ja. Gemeinsam mit dem Haushaltsausschuss. Weil dort kann eine Haushaltsentlastung mit einer Kooperation bzw. Information verbunden werden. Wenn sich Parlamentarier\*innen des Haushaltsausschusses mit denen im LIBE-Komitee abstimmen, kann es gelingen, dass FRONTEX dem LIBE-Komitee mit Informationen oder in sonstigen Punkten entgegenkommt, weil im Hintergrund dieses Damoklesschwert der Nicht-Haushaltsentlastung stehen würde.

**aa:** Sie haben sich auch mit der EASO beschäftigt. Unser Eindruck war, dass der Einsatz der EASO in Griechenland überhaupt nicht funktioniert hat. Kann man hier aus Ihren Studien Genaueres dazu sagen wie EASO funktioniert?

**PS:** Die Grundkonstellation, das Verhältnis zwischen europäischen Einrichtungen und nationalen Verwaltungsstrukturen, ist ähnlich. Das Asylwesen wird von den meisten Staaten zur Kernkompetenz der Mitgliedsstaaten gezählt, wo sehr ungerne Kompetenzen abgegeben werden. Im Zuge der Entwicklungen im Jahr 2015 waren es im Wesentlichen die Hotspots in Griechenland und Italien, wo EASO-Beamt\*innen vor Ort waren und die jeweiligen nationalen Strukturen zu unterstützen hatten. Wir haben uns Italien angeschaut. Dort gab es besser funktionierende staatliche Strukturen als in Griechenland. In Griechenland hat EASO (das ist der Konsens der wenigen Studien, die es dazu gibt) in vielen Fällen de facto die Asylverfahren durchgeführt und nicht die griechischen Behörden.

Die Gespräche mit den Asylwerber\*innen wurden von EASO-Mitarbeiter\*innen geführt, die Empfehlungen gegeben haben, die dann von den griechischen Beamt\*innen oftmals nur übernommen wurden. Diese hatten weder die Zeit, noch das Personal, noch die Technik, um das zu verifizieren und zu überprüfen, was hier festgestellt wurde. Bis zu einem gewissen Grad war man dankbar, dass das abgenommen wurde. Auf einer politischen Ebene ist das aber durchaus ambivalent, weil man sich in diesem Bereich von der nationalstaatlichen Kompetenz verabschiedet und diese an einen europäischen Akteur auslagert.

**aa:** Und in Italien, wo Sie sich das genauer angeschaut haben?

**PS:** Die Konstellation war ähnlich, nur haben die EASO-Beamt\*innen das Verfahren nicht autonom durchgeführt. Also der griechische Staat dürfte nur mangelhaft in der Lage gewesen sein, hier einigermaßen

autonom tätig zu sein. Das verweist auf die Problematik, die schon im Grunddesign dieser Agenturen angelegt ist: In dem die Agenturen alles machen, sind sie letztendlich die einzigen, die dann de facto entscheiden können. Und die formal zuständigen nationalstaatlichen Gremien nicken das in vielen Fällen nur mehr ab. Das führt zu einem schleichenden Kompetenztransfer, der ein bisschen volatil ist und jederzeit wieder zurückgezogen werden kann, aber faktisch stattfindet.

**aa:** Lässt sich abschließend sagen, ob Sie einen Machtzuwachs der EU bzw. dieser Agenturen feststellen können? Zum Beispiel auch dadurch, dass im nächsten Schritt der Vereinheitlichung des Asylbereichs EU-Richtlinien, die einen Rahmen für nationale Gesetzgebung vorgeben, durch Verordnungen, die direkt anwendbares EUropäisches Recht sind, ersetzt werden?

**PS:** Der Unterschied zwischen Verordnung und Richtlinie ist hier weniger relevant, weil beides von nationalstaatlichen Behörden angewendet werden muss. Einen Unterschied würde es machen, wenn die Kompetenzen der Mitgliedsstaaten wirklich eingeschränkt werden würden, so dass sie nicht mehr beispielsweise für Grenzschutz oder Asylverfahren zuständig wären und man das an eine europäische Agentur abgibt. Aufgrund der Meroni-Doktrin aus den 50ern geht das nicht, ohne die EU-Verträge zu ändern. In dem Moment, wo man in die Verträge schreibt, dass diese Agenturen diese Kompetenzen haben, dann ist das kein Problem. Aber in den nächsten Jahren ist keine Vertragsänderung zu erwarten und solange das aber nicht passiert, können auf der Sekundärebene keine grundlegenden Änderungen gemacht werden.

# Kurzmeldungen

## **FRONTEX: Mitverantwortung für Push-Backs**

(The New York Times; Spiegel) Das europäische Grenzschutzunternehmen FRONTEX soll an den illegalen Push-Backs (Zurückdrängungen, Zurückstoßen) von Flüchtlingen aus Griechenland in die Türkei beteiligt sein. Der Vorwurf ist, dass griechische Sicherheitskräfte Menschen in Booten auf das offene Meer schleppen, so dass sie in türkischem Hoheitsgewässer landen und von den türkischen Sicherheitskräften aufgenommen werden müssen. Es gibt Dokumentationen, dass FRONTEX zumindest bei sechs solcher Push-Backs in der Nähe war, und zumindest einen bewusst verschleierte. Der Migrationsexperte Gerald Knaus beschreibt es als „eine sichtbare Erosion von Recht an den EU-Außengrenzen“. Interne FRONTEX-Dokumente zeigen auch eine Beteiligung von deutschen FRONTEX-Beamt\*innen an diesen mutmaßlichen Gesetzesbrüchen, wie der Spiegel berichtet. Migrationsrechtsexperte Constantin Hruschka erklärt die eigentliche Verantwortung von FRONTEX: Da sie davon ausgehen müssen, dass die griechische Küstenwache illegale

Push-Backs durchführt, muss FRONTEX „sicherstellen, dass das nicht passiert und die Flüchtlinge einen Zugang zu einem Asylverfahren bekommen“. Es muss damit gerechnet werden, dass es nur noch „eine Frage der Zeit [ist], bis bei diesen gefährlichen Aktionen Flüchtlinge ertrinken“.

Die deutsche Presseagentur meldet Anfang Jänner 2021 dass die EU-Betrugsbekämpfungsbehörde (OLAF) gegen FRONTEX ermittelt. „OLAF kann bestätigen, dass es eine Ermittlung in Bezug auf FRONTEX eingeleitet hat“, hieß es auf Anfrage. Ein FRONTEX-Sprecher bestätigte die Ermittlungen zwar nicht ausdrücklich, betonte jedoch, man kooperiere vollständig mit dem Amt OLAF. Zu den Hintergründen der Ermittlungen äußerten sich beide Seiten nicht. Das Magazin Politico schrieb unter Berufung auf EU-Beamte von „Vorwürfen von Belästigung, Fehlverhalten und Push Backs“.

## **Untersuchung auch gegen Kroatien und EU-Kommission**

Die Vorwürfe gegen die kroatische Regierung, fortgesetzt illegale Push-Backs durchzuführen, haben

im November 2020 auch den EU-Ombudsmann auf den Plan gerufen. Amnesty International und andere NGOs werfen nun der EU-Kommission vor, es unterlassen zu haben, einen unabhängigen Kontrollmechanismus einzurichten, der die Einhaltung menschenrechtlicher Standards durch die kroatische Regierung überprüft. Notwendig wäre ein solcher Mechanismus, weil der kroatische Grenzschutz massive finanzielle Unterstützung durch die EU erfährt. Kroatien hat seit 2017 103 Millionen Euro aus dem AMIF (Asylum, Migration and Integration Fund) und zusätzliche 23.3 Million Euro aus EU-Mitteln für die Grenzüberwachung erhalten. Eine Antwort wurde bis zum 31. Jänner 2021 eingefordert. Auch EU-Kommissarin Ylva Johansson wartet noch auf eine Antwort der kroatischen Regierung. Sie hatte Auskunft über die Ergebnisse von Untersuchungen der Vorwürfe gegen die kroatische Polizei wegen massiver Menschenrechtsverletzungen an der Grenze zu Bosnien verlangt.

### Frankreich: Asylgerichtshof legitimiert Abschiebung nach Afghanistan

Mit zwei abweisenden Entscheidungen am 19. November 2020 setzte der CNDA, die nationale Berufungsinstanz im Asylverfahren, seiner seit zwei Jahren geltenden „Kabul“-Spruchpraxis ein Ende. Diese besagte, dass eine Abschiebung nach Afghanistan unzulässig sei, weil eine solche jedenfalls einen Aufenthalt in Kabul einschlieÙe, der aufgrund der in Kabul herrschenden „blinden Gewalt“ per se eine faktische Bedrohung an Leib und Leben mit sich bringe. In der Folge sei subsidiärer Schutz zu gewähren. In den beiden Entscheidungen wird diese pauschale Gefährdung relativiert und auf eine differenzierte Bewertung des Gewaltlevels eines Konfliktgebietes mithilfe quantitativer und qualitativer Indikatoren zurückgegriffen. Damit folgt der CNDA der Linie der EASO, des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen, das die Gewalt in Afghanistan viel weniger dramatisch einschätzt und damit die Grundlage für die Zulässigkeit von Abschiebungen schafft.

Die interne Kritik ist groß und kommt von juristischen wie geopolitischen Sachverständigen des CNDA: Diese Entscheidungen seien insbesondere durch politische und nicht durch asylrechtliche Überlegungen begründet. Hier werde die Grundlage der Rechtsprechung wesentlich verändert. Und infolge stehe die Unabhängigkeit des CNDA auf dem Spiel.



Der Hintergrund: Über 10.000 afghanische Asylwerber\*innen wurden 2019 in Frankreich registriert, womit Afghanistan wie schon 2018 die französische Antragsstatistik anführt. Viele dieser Antragsteller\*innen kommen nach einem rechtskräftig negativen Asylverfahren in Österreich, Schweden oder Deutschland nach Frankreich – und erhalten hier letztlich einen Schutzstatus. Der französischen Regierung ist es ein erklärtes Anliegen, die Anerkennungsquoten für Afghan\*innen eben diesen Ländern anzunähern.

Der CNDA rechtfertigt sich damit, den Begriff der „blinden Gewalt“ rational zugänglich und evaluierbar zu machen, um ihn angemessen und den jeweiligen Gewaltlevels angepasst in seine Entscheidungen einfließen zu lassen. Die Kritik hält dagegen fest, dass letztlich in die Bewertungen nur ganz wenige der aufgeführten möglichen Indikatoren einbezogen werden, die Situation in Kabul allein über quantitative Faktoren (Zahl der Anschläge, Toten, Verletzten,

...) erschlossen wird und so eine absolut falsche Darstellung der Lage in Afghanistan und insbesondere in Kabul entstehe (in der Begründung des CNDA bspw. als „Rückgang der Gewalt in Kabul von 2018 auf 2019 um 16 %“).

Gegen die beiden Entscheidungen wurde ein Revisionsantrag vor dem Obersten Verwaltungsgericht (Conseil d'Etat) eingebracht.

### Deutschland: Mehr als 1.500 Kinderflüchtlinge vermisst

Wie die Neue Osnabrücker Zeitung berichtet, sind 607 der 1.579 Vermissten noch nicht 13 Jahre alt, 972 Jugendliche zwischen 14 und 17 Jahren. Die meisten der Vermissten stammen aus Afghanistan, Marokko, Algerien, Syrien und Somalia. Allerdings ist die Zahl der vermissten UMF in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Während der Fluchtbewegung im Jahr 2015 wurden mehr als 8.900 Kinder und Jugendliche vermisst. Laut Bundeskriminalamt (BKA) sind die Gründe für das Verschwinden in den meisten Fällen harmlos. „Vielfach ent-

fernen sich die Kinder nicht planlos, sondern wollen ihre Eltern, Verwandten oder Bekannten in anderen deutschen Städten oder gar im europäischen Ausland aufsuchen“, heißt es. Zudem würden Betroffene häufig mehrfach registriert, wenn sie ohne Pass unterwegs seien oder es verschiedene Schreibweisen für ihre Namen gebe.

Das BKA erzielt laut eigenen Angaben eine Aufklärungsquote von durchschnittlich 69 Prozent. Das ist allerdings deutlich niedriger als 2019, als die Aufklärungsquote noch 87,6 Prozent betrug. Für den Präsidenten des Deutschen Kinderhilfswerks, Thomas Krüger, seien die Behörden in Deutschland verpflichtet, das Schicksal möglichst aller vermissten Kinder aufzuklären.

### **Griechenland: Neues Camp auf Chios**

Der griechische Migrationsminister Notis Mitarakis gab Anfang Jänner bekannt, dass das bisherige Aufnahmezentrum auf der Insel Chios geschlossen werden müsse, da ein lokales Gericht die Rückgabe des Geländes an den rechtmäßigen Besitzer, die Gemeinde Chios, angeordnet hatte. Das neue Aufnahmezentrum soll ein geschlossenes Lager werden und noch im laufenden Jahr in Betrieb genommen werden. Bis dahin wird das alte Lager nicht geschlossen.

### **Push-Backs: Ungarn missachtet Spruch des EU-Gerichts**

Wie das ungarische Helsinki-Komitee erklärt, hat Ungarn seit der Ent-

scheidung des europäischen Gerichtshofes am 17. Dezember, dass Rückweisungen (Push-Backs) an der Grenze zu Serbien illegal seien, bis zum 8. Jänner allein 2.300 Asylwerber\*innen nach Serbien zurückgeschickt. Die ungarische Regierung wies auf die vom Europäischen Gerichtshof angeordnete Schließung der Transitzonen an der Grenze hin und rechtfertigte sich weiters mit Verweis auf die Covid-19-Pandemie, die strengere Grenzkontrollen notwendig mache. „Wir werden alles tun, um die Entstehung eines internationalen Migrationskorridors zu verhindern“, so der Regierungssprecher. Das Helsinki-Komitee forderte jetzt FRONTEX auf, jede Zusammenarbeit mit der ungarischen Regierung einzustellen.

### **EuGH: Syrische Kriegsdienstverweigerer bekommen Asyl**

Der EuGH hat am 19. November 2020 (C-238-19) zu mehreren Grundsatzzfragen im Zusammenhang mit der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft für syrische Kriegsdienstverweigerer entschieden. Ein deutsches Gericht hatte dem EuGH im März 2010 hierzu verschiedene Fragen vorgelegt. Der Europäische Gerichtshof entschied nun, dass eine starke Vermutung dafür spreche, dass die Militärdienstverweigerung vom syrischen Staat als oppositioneller Akt ausgelegt werde. Außerdem sei es nicht notwendig, die Verweigerung nach außen kundzutun. Darüber hinaus sei klar, dass es im Krieg des syrischen Regimes gegen das eigene Volk zu Menschenrechts-

verletzungen komme. Wichtig war diese Klarstellung, weil deutsche Asylbehörden und Gerichte Kriegsdienstverweigerern aus Syrien immer wieder nur subsidiären Schutz zuerkannt hatten.

### **Lage der irakischen Binnenvertriebenen**

(UNHCR) Im Irak organisierte die Regierung vor dem Winter groß angelegte Lagerschließungen, deshalb verstärkt UNHCR die Hilfe für Binnenvertriebene, die in ihre Städte und Dörfer zurückkehren. Unzureichende Kommunikation und Information vonseiten der Regierung führen zu Unsicherheiten vieler Betroffener. Es kommt zu Weigerungen die Lager zu verlassen, unter anderem aufgrund der schlechten Sicherheitslage in den potentiellen Rückkehrgebieten. UNHCR kritisiert, dass einige Schließungen ohne angemessene Vorankündigung stattgefunden haben und ohne, dass diese mit Vertreter\*innen von Vertriebenen oder Hilfsorganisationen besprochen wurden. UNHCR stellt Bargeldhilfen sowie Rechtsbeistand für die betroffenen Familien zur Verfügung, bemüht sich um Dialog mit der irakischen Regierung und ruft diese dazu auf, für die Wiederherstellung der Lebensgrundlagen in den Rückkehrgebieten zu sorgen und jene Familien zu berücksichtigen, die nicht zurückkehren können.

### **Bosnien: Rückübernahmeabkommen mit Pakistan**

Bosnien-Herzegowina hat am 4. November 2020 ein Rückübernah-



meabkommen mit Pakistan unterzeichnet, das den Weg für Abschiebungen pakistanischer Staatsbürger\*innen ebnet. Rückübernahmeansuchen sollen demnach vom bosnischen an das pakistanische Innenministerium gestellt werden. Von den über 10.000 Geflüchteten, die zurzeit in Bosnien festsitzen, sollen ca. 3.000 aus Pakistan kommen.

### **UNHCR: Evakuierung aus Libyen**

Die Evakuierung von in Libyen festsetzenden Geflüchteten nach Ruanda wurde Ende November von UNHCR mit einer Gruppe von 79 Asylsuchenden wiederaufgenommen. Solche Evakuierungsflüge über den Emergency Transit Mechanism (ETM) waren in Ruanda aufgrund von COVID-19-bezogenen Grenzsicherungen und Bewegungseinschränkungen fast ein Jahr lang ausgesetzt. Zu der Gruppe der Evakuierten gehörten Männer, Frauen und Kinder aus Eritrea, Sudan und Somalia. Viele von ihnen waren zuvor inhaftiert, einige bereits seit mehreren Jahren.

Nach ihrer Ankunft in Ruanda wurden sie in die Transiteinrichtung in Gashora gebracht, etwa 60 Kilometer südlich der Hauptstadt Kigali. UNHCR versorgt die Menschen dort mit Unterkunft, Nahrungsmitteln, Wasser, medizinischer Versorgung, psychosozialer Betreuung und Sprachkursen. Die Geflüchteten werden dort bleiben, während nach langfristigen Lösungen für sie gesucht wird. Allerdings besteht in den meisten Industrieländern wenig Bereitschaft, sich an Aufnahmeprogrammen zu beteiligen. Und ohne solche Möglichkeiten werden viele der derzeit über 45.000 bei UNHCR in Libyen registrierten Flüchtlinge die gefährliche Seereise über das Mittelmeer antreten.

### **Kanarischen Inseln: Bischof ruft zu Menschlichkeit auf**

(Novena) Im Jahr 2020 kamen 16.700 Geflüchtete auf den Kanarischen Inseln an. Mindestens 493 Menschen verloren auf diesem Weg zwischen Afrika und den Inseln ihr Leben. Auf den Kana-

rischen Inseln kam es zu Protesten gegen die inhumanen Bedingungen in einem „Notlager“, wo es zu einem Bewohner\*innen-Zuwachs von 1.000 % gegenüber dem Jahr 2019 kam. Die Polizei vertrieb 225 Neuankommende auf Anordnung der spanischen Regierung. Die vertriebenen Migrant\*innen wurden jedoch ohne Essen, Trinken und Ziel zurückgelassen. Lokale Autoritäten organisierten Busse, die die betroffenen Personen in die Hauptstadt Las Palmas brachten. Diese Handlung der spanischen Regierung veranschaulicht die Schwächen der nationalen Migrationspolitik. Deshalb meldete sich Bernardo Álvarez Afonso, Bischof von Teneriffa, im Radio zu Wort und rief dazu auf, Migrant\*innen als Menschen zu behandeln, ihnen zu helfen und sie aufzunehmen. Er warnt, wenn Migrant\*innen weder aufgenommen noch in andere Staaten gebracht werden, dies dazu führen wird, dass Menschen auf der Straße leben müssen und eine Art „Ghetto“ entsteht. Dies wiederum würde zu sozialer Destabilisierung führen. Er betont, dass jemand, der keine kriminelle Tat begangen hat, nicht festgehalten werden darf. Er warnt vor Abstumpfung dadurch, dass sich Ereignisse so oft wiederholen, dass sie uns gleichgültig werden, als wären sie normal. Álvarez warnt auch vor „Fake News“, die in Teilen der Gesellschaft zu einer Haltung führen, die „weder logisch noch respektvoll ist“. Er ruft dazu auf, den Geflüchteten jenen Respekt entgegenzubringen, den sie als Menschen verdient haben.



### Ärzte ohne Grenzen: Tote im Mittelmeer Resultat europäischer Migrationspolitik

(MSF) Laut dem Missing Migrants Project von IOM sind 2020 insgesamt 1.156 Menschen im Mittelmeer ertrunken. In den letzten Wochen des Jahres kam es zu besonders vielen Todesopfern. Sechs NGO-Seenotrettungsschiffe werden von europäischen Autoritäten in Häfen blockiert. Die Open Arms war lange Zeit das einzige aktive NGO-Rettungsschiff auf dem Mittelmeer. Hassiba Hadj Sahraoui von Ärzten ohne Grenzen sieht die Verantwortung für die Tode im Mittelmeer bei den EU-Mitgliedsstaaten. Sie sind ein „konkretes und unvermeidliches Ergebnis deren mörderischer Politik der Nicht-Hilfe und dem aktiven Blockieren von NGO-Rettungsschiffen“. Er erklärt es als zynisch, wenn die EU-Kommission ihr Beileid und ihre Bestürzung in Bezug auf diese Verluste im Mittelmeer ausdrückt und ruft dazu auf, mit dieser Heuchelei aufzuhören und Verantwortung zu übernehmen: „Schiffbrüche wie diese sind direktes Ergebnis ihrer Migrationspolitik.“ Anstatt ihre internationalen Verpflichtungen zu erfüllen, Menschen in Seenot zu helfen, haben die EU-Staaten Such- und Rettungskapazitäten abgebaut. Die EU spielt ein Doppelspiel indem sie NGOs für ihre lebensrettenden Aktivitäten lobt und gleichzeitig deren Kriminalisierung vorantreibt.

Hinzu kommen die unmenschlichen Bedingungen für Geflüchtete in Libyen, die unter anderem dazu führen, dass immer mehr Menschen

die gefährliche Fluchtroute über das Mittelmeer wagen. Während Frontex vermeidet bei Schiffbrüchen NGO-Schiffe zu alarmieren und stattdessen die libysche Küstenwache ruft, um die Geflüchteten zurück nach Libyen zu bringen.

### Alarm Phone: Malta ignoriert Hilferufe

(Times of Malta) Die NGO Alarm Phone informiert die zuständigen nationalen Autoritäten, wenn ein Hilferuf über das SOS-Telefon bei der NGO eingeht. Alarm Phone be-

### Griechenland: 32.000 verschwundene Migrant\*innen

(Ekathimerini) Der griechische Migrationsminister Notis Mitarakis erklärte Mitte November, dass der Aufenthaltsort von 32.574 Migrant\*innen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, unbekannt ist. Notis Mitarakis führt an, dass die Türkei seit 10. März 2020 keine Rückkehrer\*innen mehr aufnimmt, wie es im EU-Türkei-Deal vorgesehen wäre. Als Grund werde Corona genannt.



schuldigt Malta, systematisch Hilferufe aus dem Mittelmeer zu ignorieren. Die Pflicht, Schiffbrüchige zu retten, werde sogar für Boote, die sich in der maltesischen Such- und Rettungszone befinden, ignoriert. Damit haben die maltesischen Behörden direkte Verantwortung für den Verlust von Leben im Mittelmeer, erklärt die NGO. Premierminister Abela betonte indessen, dass Malta nicht von seiner harten Migrationspolitik ablassen werde, bevor die EU sich nicht auf einen Migrationspakt einigen könne.

### Großbritannien: Asylsuchende wegen Schlepperei verurteilt

(Independent) In Großbritannien wurden Migrant\*innen verurteilt (für einen Zeitraum von 16 Monaten bis zweieinhalb Jahren), weil sie Beiboote über den Ärmelkanal steuerten. Ein offizieller Bericht erklärt, dass sie nicht Teil von organisierten kriminellen Gruppen sind. Es wird argumentiert, dass die Anklage der Unterstützung zu illegaler Migration auch für diese Asylsuchenden gelte, da sie die Fahrt ermöglichten. Bisher wurden nur

Menschenschmuggler verurteilt, die für Profit Migrant\*innen nach Großbritannien bringen. Menschenrechtsorganisationen appellieren, dass es nicht im öffentlichen Interesse sein kann, dass Menschen, die nach Großbritannien kamen, um in Sicherheit zu sein, für den Versuch, sicher und lebendig anzukommen sowie das Leben der Mitreisenden zu schützen, verhaftet werden.

### **UK: Wohlergehen von Kinderflüchtlingen zweitrangig**

(The Guardian) Interne Dokumente aus dem britischen Innenministerium zeigen, dass das Wohlergehen von Kindern und Familien, die über den Ärmelkanal nach Großbritannien geflüchtet sind, der strafrechtlichen Verfolgung „illegaler“ Migration geopfert werden soll.

Beamt\*innen quittierten den Dienst, weil sie die Sicherheit und das Wohlergehen von Kindern und Familien nicht den Interessen der Einwanderungskontrolle opfern wollten. Andere Beamt\*innen offenbarten eine Reihe von illegalen Push-Backs, unter anderem von einer iranischen Teenagerin und ihrem jüngeren Bruder, die von den Beamt\*innen des Home Office zwei Mal zurückgewiesen werden sollten, bevor die Rettungskräfte durchsetzen konnten, dass sie an Land gehen durften.

### **Verstärkte Grenzkontrollen am Ärmelkanal**

(The Guardian) Der französische und die britische Innenminister\*in haben eine neue Vereinbarung ge-

troffen, um Migrant\*innen davon abzuhalten, den Ärmelkanal zu überqueren. Verstärkte Polizeikontrollen an den Küsten und der Ausbau von Überwachungstechnologie sind in Planung. NGOs kritisieren dieses Abkommen heftig. Die zunehmende Militarisierung der Migrationsrouten zwingt Flüchtende dazu, gefährlichere Routen zu nehmen, solange keine legale Möglichkeit der Einreise geschaffen wird.

### **Seenotretter\*innen von Griechenland verklagt**

(Spiegel) Gegen 33 NGOs, die in der Ägäis Geflüchtete unterstützen, wurden im Dezember Ermittlungsverfahren eröffnet. Griechenland wirft ihnen Menschenschmuggel, die Bildung einer kriminellen Vereinigung und Spionage mit dem Ziel, griechische Staatsgeheimnisse zu stehlen, vor. Die Beschuldigten gehen davon aus, dass man sie „ruhigstellen“ will, um so von eigenen Verbrechen abzulenken. Es droht ihnen eine mehrjährige Haftstrafe.

### **Mehr spanische Polizei in Senegal**

(Reuters) Spanien will die Polizeipräsenz im Senegal ausbauen, um „kriminelle Netzwerke hinter illegaler Migration“ zu bekämpfen. Von der afrikanischen Westküste erreichen viele Migrant\*innen die zu Spanien gehörenden Kanarischen Inseln.

### **Spaniens Migrationspolitik und die Kanarischen Inseln**

(Frankfurter Rundschau) Die Verantwortlichen auf den Kanarischen

Inseln fühlen sich alleingelassen. Bereits in den ersten beiden Novemberwochen kamen mehr Geflüchtete auf den Kanarischen Inseln an als im gesamten Jahr 2019. Sie fordern, dass die Migrant\*innen weiter aufs spanische Festland gebracht werden. Laut der Frankfurter Rundschau geht es hierbei jedoch nicht tatsächlich um fehlenden Platz auf den Inseln, sondern um das Image der Inseln als Urlauberparadies. Während einige spanische Regionalregierungen dazu bereit wären, Geflüchtete aufzunehmen, weigert sich die spanische Regierung. Sie sieht die Kanarischen Inseln als eine Art „Migrationsstöpsel“. Die spanische Regierung nennt dies „eine gemeinsame EU-Politik“, denn von den Inseln aus können sich die Migrant\*innen nicht über das europäische Festland verteilen.

### **2020: weniger Resettlement**

(UNHCR) *UNHCR* beklagt, dass 2020 historisch wenige Resettlements, also Umsiedlung von Schutzbedürftigen aus einem Erstfluchtland in einen sicheren Drittstaat, stattgefunden haben. Dies ist eine Gefahr für die Sicherheit von Flüchtlingen und widerspricht dem Ziel, Leben zu schützen. Als Grund für die geringen Umsiedelungen gilt die Corona-Pandemie.

### **Bangladesch: Flüchtlingscamps für Rohingya auf unwirtlicher Insel**

(Die Zeit; Spiegel) Bangladesch begann mit der Umsiedlung von 100.000 Rohingya auf eine Insel zur Entlastung der überfüllten Flücht-

lingslager auf dem Festland. Die Insel ist allerdings erst Ende der 1990er Jahre entstanden und war bisher unbewohnt, da es auf der Insel häufig zu Überschwemmungen und Zyklonen kommt. Die Insel ist drei Bootsstunden vom Festland entfernt, daher haben die Flüchtlinge vor Ort weder Zugang zu Bildung noch zu nachhaltigen Lebensgrundlagen und medizinischer Notversorgung. Der Großteil der Geflüchteten war 2017 aufgrund eines nach wie vor andauernden Genozids aus Myanmar geflohen.

### **Unterstützung für Geflüchtete im Sudan**

(alJazeera) Vor dem Anfang November in Äthiopien ausgebrochenen bewaffneten Konflikt sind 43.000 Menschen in eine der ärmsten Regionen des Sudans geflohen. Der UN-Kommissar für Menschenrechte Filippo Grandi rief die internationale Gemeinschaft um Unterstützung für den Sudan auf, um den Flüchtlingen Unterkunft, Wasser und Gesundheitsversorgung zur Verfügung stellen zu können.

### **Lage der syrischen Binnenflüchtlinge**

(alJazeera) Ein Drittel aller syrischer Binnenvertriebenen hat keine ausreichende Unterkunft und keinen Zugang zu genügend Heizmaterial, Decken und Kleidung gegen das kalte Wetter. Die UN sieht dringenden Bedarf für drei Millionen syrische Flüchtlinge. Die Zahl der syrischen Kinder, die an Hunger leiden, ist laut Schätzungen auf 4,6 Millionen angestiegen. Als Ursache



wird eine Kombination aus dem seit fast zehn Jahren andauernden Konflikt, einem schwachen Gesundheitssystem, dem Ausbruch von Covid-19 sowie der schlechten wirtschaftlichen Lage gesehen.

### **Menschenrechtsverletzungen in Tansania**

(Human Rights Watch) In Tansania verschwinden immer wieder Flüchtlinge. Von mindestens elf Geflüchteten aus Burundi ist bekannt, dass ihr Verschwinden mit staatlichen Autoritäten von Tansania zu tun hatte. Sie erzählen, dass sie ohne Zugang zu Kommunikationsmitteln in Polizeistationen festgehalten wurden, ohne dass ihre Familien ihren Standort wussten. Auch gibt es Berichte von Gewalt und Folter. Außerdem kommt es zu illegalen Rückführungen von Tansania nach Burundi, wo es zu ernsthaften Menschenrechtsverletzungen gegen zurückgekehrte Geflüchtete kommt, da sie als Unterstützer\*innen der Opposition eingeordnet werden. In den letzten Jahrzehnten kamen hunderttausende Flüchtlinge von Burundi nach Tansania.

### **Irland: Kein Bankkonto für Asylsuchende**

(euronews.com) Einige der größten Banken Irlands schließen Asylsuchende davon aus, ein Bankkonto zu eröffnen. Dadurch werden sie auch vom legalen Arbeitsmarkt ausgeschlossen, denn für eine Anstellung ist auch ein Bankkonto notwendig. Berichten zufolge variiert das Ausmaß dieser Exklusion teilweise sogar zwischen Bankfilialen derselben Bank. Grund für die Ablehnung ist meist, dass viele Asylsuchende keine Reisepässe vorweisen können, entweder weil sie keinen haben oder weil diese von der irischen Regierung einbehalten werden, solange der Status der Asylsuchenden ungeklärt ist. Besonders im Kontext von Covid-19 wird ein Bankkonto immer wichtiger, da es oft nur möglich ist, online oder bargeldlos einzukaufen. Nach EU-Recht sollten alle Mitgliedsstaaten auch Menschen ohne fixen Wohnort und Asylsuchenden die Möglichkeit bieten, ein Bankkonto zu eröffnen.

# Bücher



## Albtraum Flucht

Der Autor bearbeitet seine eigene Flucht aus Eritrea nach Europa. Das Lesegefühl ändert sich im Laufe des Buches; während es am Anfang weniger spannend verläuft, wird es zusehends mitreißender – und tragisch.

Anfangs ist die Sprache so einfach und leicht verständlich, dass ich dachte, es wäre eigentlich eine Empfehlung als Buch zum Deutschlernen. Allerdings sind die Begebenheiten, die der Autor im weiteren Verlauf schildert, so heftig, die Menschenrechtsverletzungen so

unglaublich, dass die Lektüre niemandem mit eigener Fluchterfahrung unvorbereitet empfohlen werden kann.

Der erste Teil erzählt vom Leben in Eritrea, in einem Dorf ohne Strom und Schule, von den Geldsorgen der Familie und der Gefahr der Zwangsrekrutierung bis hin zur Entscheidung zur Flucht.

Ab da wird das Buch packend, die Lektüre teils schwer zu ertragen: Der 14-Jährige durchlebt Grauensvolles. In den Ländern, die er durchquert, kommt es zu unzähligen Gewalttätigkeiten, Vergewaltigungen und Versklavungen.

Der Junge muss sich in die Hände von Schleppern begeben, die den Tod ihrer „Ware“ völlig unberührt in Kauf nehmen. Folterungen, Hunger und Durst sind an der Tagesordnung. Immer wieder wird der junge Mann verschleppt, verkauft und erpresst.

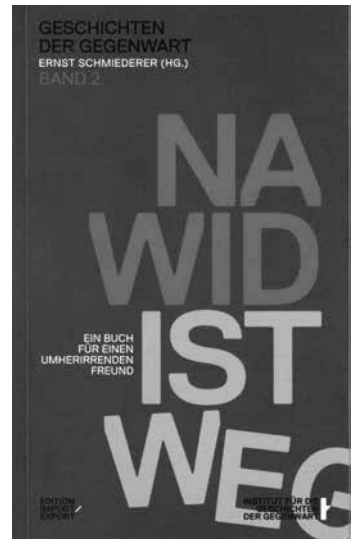
Die schrecklichste Hölle findet er in Libyen vor – die Folterungen, Qualen, Erpressungen spitzen sich zu und er fällt in die Hände von Dschihadisten. Nur mit viel Glück kann er sich befreien. Dazu erlebt er noch den enormen Rassismus

der libyschen Bevölkerung gegenüber Schwarzen.

Letztendlich schafft er es doch nach Europa – mit einem Boot nach Italien und dann weiter über Österreich nach Deutschland. Auch hier begegnet er Rassismus und Feindseligkeit, und den Unwägbarkeiten des Asylverfahrens.

LW

Filimon Mebrhatom: Ich will doch nur frei sein. Wie ich nach Unterdrückung, Gefangenschaft und Flucht weiter für eine Zukunft kämpfe. München 2020, Verlag Komplett-Media, 253 Seiten, €18,–



## Aus Österreich vertrieben

Ernst Schmiederer arbeitet seit vielen Jahren mit Jugendlichen in Schreibwerkstätten und veröffentlicht die Ergebnisse regelmäßig. Bei einer dieser Aktivitäten lernte er Nawid kennen, einen jungen afghanischen Mann. Eine Freundschaft entwickelte sich, Nawid

machte immer wieder bei gemeinsamen Lesungen und Präsentationen mit, und „uns kein einziges Mal im Stich gelassen hat“, wie viele Fotos in dem Buch zeigen.

Nach einem rechtskräftig negativen Asylverfahren wurde Nawid in Schubhaft genommen – widerrechtlich, weshalb er auch wieder entlassen werden musste. Die Freiheit nutzte er – wie so viele in den letzten Jahren – um nach Frankreich weiterzuziehen.

Schmiederer und viele Freund\*innen, die Nawid in Wien gefunden hatte, sind entsetzt, beschämt und wütend. Aus diesen Emotionen heraus ist das vorliegende Buch entstanden.

Schmiederer lässt im Großteil des Buches Nawid selbst zu Wort kommen. In vier Abschnitten erzählt er seine Geschichte, beginnend mit der bislang letzten Station des „Umherirrenden“ in Paris, über die Schubhaft und die „gute Zeit“ in Österreich, bis zu seiner Flucht aus Kunduz nach Wien. Dazwischen jeweils kurze Texte von Menschen, die Nawid begegnet sind, die Freund\*innen geworden sind und jetzt von ihm erzählen.

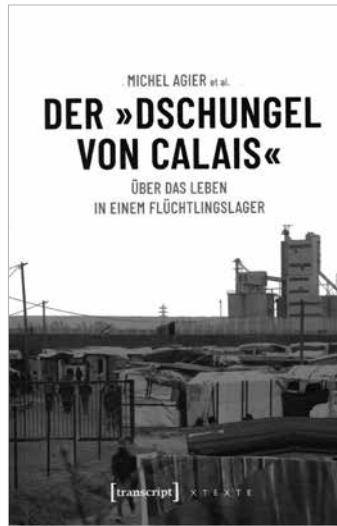
Sehr unmittelbar wird der\*die Leser\*in mit dem brutalen Abschluss von Schutzsuchenden konfrontiert, damit, wie Menschen unter die Räder kommen, wie keine Rücksicht auf Bindungen genommen wird, wie aus jungen hoffnungsfrohen Menschen verzweifelt Umherirrende werden.

Schmiederer hat das alles aufgeschrieben und dokumentiert, damit niemand sagen kann, er\*sie

hätte nichts gewusst von diesem epochalen Unrecht.

HL

Ernst Schmiederer (Hg.): Nawid ist weg. Ein Buch für einen umherirrenden Freund. Wien 2019, edition import/export, blinklicht medien rat & tat gmbh, 140 Seiten, € 15,-



### Ein Ort maximaler Sichtbarkeit

Der „Dschungel von Calais“, so wurden jene wilden Camps genannt, die im Weichbild der französischen Hafenstadt seit 2003 immer wieder von Geflüchteten errichtet und von den Behörden geräumt wurden. Die hier vorübergehend lebenden Menschen waren auf dem langen Weg von ihren von Kriegen und Krisen zerrütteten Herkunftsländern nach Großbritannien hier gestrandet. Der Kanal zwischen Frankreich und dem UK ist nicht nur eine natürliche Barriere, sondern eine seit den 1990er Jahren kontinuierlich ausgebaute und militärisch gesicherte Grenze.

Dort, wo Fähren im dichtem Takt nach Dover ablegen und seit 1994 der Kanaltunnel die britischen Inseln mit Kontinentaleuropa verbindet, konzentrieren sich auch die Kontrollen, die Flüchtlinge vom „Eindringen“ in das seiner Splendid Isolation beraubte Inselreich abhalten sollen. Der „Dschungel“ von Calais war, wie schon das vom Roten Kreuz bis Ende 2002 betriebene Flüchtlingszentrum im benachbarten Sangatte, ein Kristallisationspunkt, an dem Entwicklungen im Europäischen Grenzregime ebenso sichtbar wurden wie Fluchtbewegungen aus den verschiedenen Krisenregionen Afrikas und Asiens.

Die 2018 auf Französisch erschienene Studie des Anthropologen Michel Agier und eines zehnköpfigen Teams von Forscher\*innen und Aktivist\*innen wurde nun mit einem Vorwort von Thomas Müller auf Deutsch veröffentlicht. Sie gibt einen tiefen Einblick in die Strukturen und Besonderheiten dieses Flüchtlingslagers, insbesondere in der Zeit von 2014 bis zur Schleifung des „Dschungels“ 2017. Im Autor\*innen-Team finden sich Architekt\*innen, Soziolog\*innen und Anthropolog\*innen neben Sozialarbeiter\*innen und Aktivist\*innen. Diese Vielfalt ermöglicht eine multiperspektivische Sicht auf die komplexe räumliche und soziale Situation, auf eine prekäre Ansiedlung Marginalisierter, die bis zu 10.000 Bewohner\*innen zählte. Die fünf Abschnitte des Buches haben jeweils einen spezifischen Fokus. Nach einer chronologischen Übersicht, die vor allem die politischen Rahmenbe-

dingungen mitliefert, folgt eine architektonische bzw. urbanistische Untersuchung der Entwicklung der Ansiedlung, inklusive detaillierter Pläne und Skizzen. Es folgen dichte ethnographische Beschreibungen der sozialen Beziehungen im Lager und der 2015/16 aus ganz Europa angereisten solidarischen Unterstützer\*innen und Aktivist\*innen. Den Abschluss bildet, nach einem Kapitel über die Zerstörung des „Dschungels“ und die Zerstreuung der Geflüchteten, ein Fazit, das die theoretische Einordnung der empirischen Studie ermöglichen soll.

Ein faszinierendes Buch, ein Stück Geschichte der permanenten Kämpfe um Bewegungsfreiheit und Menschenwürde und ein herausragendes Beispiel engagierter Wissenschaft, die einen klaren Standpunkt einnimmt, ohne sich in Propaganda oder gelehrtes Geschwurbel zu verlieren.

HL

Michel Agier et al.: Der „Dschungel von Calais“. Über das Leben in einem Flüchtlingslager. Bielefeld 2020, transcript Verlag, 199 Seiten, €29,-, E-Book € 25,99



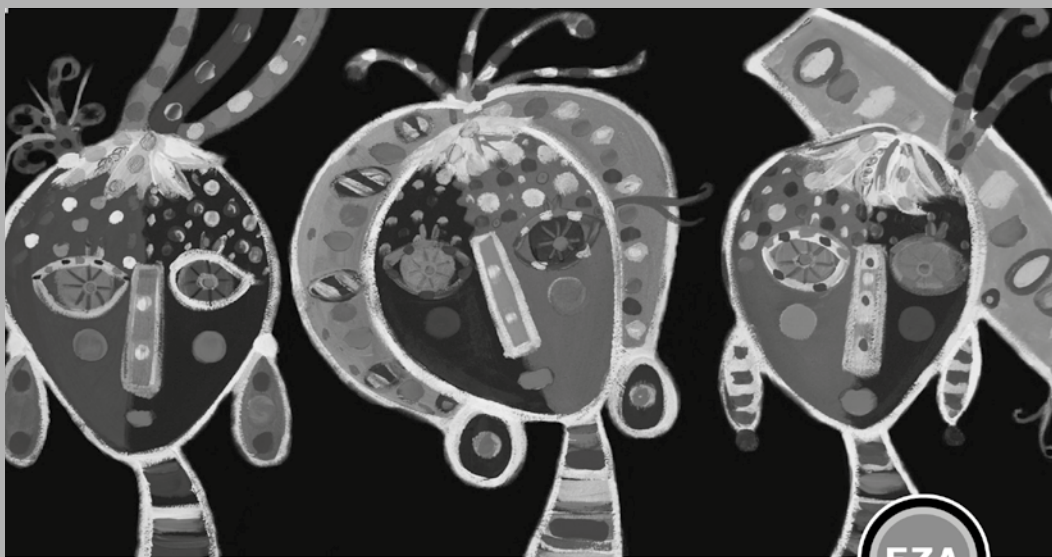
### Afghanisches Österreich

Afghanische Flüchtlinge sind in den letzten Jahren in Österreich zum Gegenstand rassistischer Konstruktionen geworden. Das hat auch damit zu tun, dass diese Gruppe seit 2012 sehr stark angewachsen ist und als demographische Besonderheit einen hohen Anteil an jungen Männern aufweist. Diese und andere demographische Daten sowie eine Einführung in die Geschichte Afghanistans und die Entwicklung der afghanischen Diaspora in Europa und speziell Österreich machen das erste Drittel der Studie „Afghan/inn/en in Österreich – Perspektiven von Integration, Inklusion und Zusammenleben“ aus. Danach folgen die eigentlichen Ergebnisse der qualitativen Studie, die auf Grundlage von Interviews mit 65 Afghan\*innen und 13 Expert\*innen entstanden ist. Neben den Basisindikatoren für soziale „Integration“ – Arbeit, Wohnen, Bildung und soziale Netzwerke – standen vor allem Fragen zu Wertvorstellungen, Haltungen, Religion

und Demokratie im Mittelpunkt der Interviews. Einer vorangestellten Einführung zum Forschungsstand des jeweiligen Themas folgen Zusammenstellungen ausführlicher Zitate aus den Interviews. Dies ergibt ein plastisches Bild von der Selbstwahrnehmung einzelner Mitglieder der unterschiedlichen afghanischen Communitys und der Fremdwahrnehmung der Expert\*innen. Bedingt durch die Art des Zustandekommens des Samples der aus Afghanistan stammenden Menschen, nämlich über Mundpropaganda, könnten marginalisierte Gruppen, die wenig Zugang zur österreichischen Gesellschaft gefunden haben, unterrepräsentiert sein. Das soll aber nicht den Beitrag schmälern, den diese Publikation zum Verständnis der afghanischstämmigen Bevölkerung in Österreich leistet. Eine ansprechendere Form und ein besserer Vertrieb wären allerdings sehr wünschenswert.

HL

Josef Kohlbacher, Marie Lehner und Gabriele Rasuly-Palczek: Afghan/inn/en in Österreich – Perspektiven von Integration, Inklusion und Zusammenleben. Wien 2020, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 235 Seiten, € 20,-



EZA

## KAFFEE AUS FRAUENHAND

NATÜRLICH FAIR

Erhältlich im Weltladen und unter [www.eza.cc](http://www.eza.cc)

- Ich möchte förderndes Mitglied der *asylkoordination österreich* werden.
  - Fördermitgliedschaft € 50,- / Jahr
  - Verein, Initiative € 365,- / Jahr
- Ich möchte die Zeitschrift *asyl aktuell* für € 20,- / Jahr abonnieren.
- Ich möchte ehrenamtlich in der *asylkoordination* oder in einem ihrer Mitgliedsvereine MITARBEITEN.

Name .....

Organisation, Initiative .....

Anschrift.....

Telefon/Fax .....

Unterschrift ..... Datum .....

**asylkoordination  
österreich  
Burggasse 81/7  
A-1070 Wien**

## IMPRESSUM

### **Herausgeber und Medieninhaber:**

*asylkoordination österreich*

A-1070 Wien, Burggasse 81/7, Tel: +43 1 532 12 91

E-Mail: langthaler@asyl.at, Web: www.asyl.at

**Konto:** IBAN AT08 1400 0018 1066 5749, BIC BAWAATWW

**Abopreis:** (mind. vier Ausgaben pro Jahr) € 20,-

**Redaktion:** Herbert Langthaler


**Offenlegung:** Medieninhaber: *asylkoordination österreich*

**Blattlinie:** Informationen der Mitglieder und UnterstützerInnen der *asylkoordination österreich* über die Vereinsarbeit, Fragen der österreichischen und internationalen Asyl- und Migrationspolitik, über Ursachen und Auswirkungen weltweiter Migrationsbewegungen.

**Autor\*innen:** ArrivalNews, Lukas Gahleitner-Gertz, Nora Gohrt, Marion Kremla, Herbert Langthaler, Helga Longin, Franziska Schmidt, Elisabeth Steiner, Lisa Wolfsegger

**Fotos:** Sophia Ausweger, BBU, Fromm & Wild, Helga Longin, Herbert Langthaler, Refugee Law Clinic Berlin, Mir Ghous Uddin

**Lektorat:** Verena Hrdlicka

**Grafik:** Almut Rink für 

**Herstellung:** Resch KEG, 1150 Wien