



## Die Unbedankten

**„Das Beste aus beiden Welten.“ Dieser von Sebastian Kurz vielfach wiederholte Werbeslogan begleitete die türkis-grüne Koalition von Anfang an. Blickt man auf das Regierungsprogramm von 2020, schießt der Spruch unweigerlich in den Kopf: Starker Fokus auf Maßnahmen im Umwelt- und Klimabereich auf Seiten der Grünen, im Asyl- und Integrationsbereich ein Sammelsurium restriktiver Wunschvorstellungen der ÖVP samt bisher unbekannter Regelungen zu möglichen koalitionsfreien Räumen. Eine retrospektive Analyse. Von Lukas Gahleitner-Gertz**

**A**n diesem kalten Tag im Jänner 2019 pfeifen die Spatzen von den Dächern, was am nächsten Tag auch in den Medien verkündet wird: ÖVP und Grüne haben sich auf eine Zusammenarbeit samt Regierungsprogramm geeinigt. Eine Zusammenarbeit, die es bis dahin nur auf Länderebene, nicht aber im Bund gegeben hatte. Bei den Parlamentscontainern in der Hofburg fand sich eine Gruppe Ehrenamtliche und Vertreter:innen zivilgesellschaftlicher Organi-

sationen ein. Der Parlamentsumbau machte ein Treffen im Provisorium notwendig.

### **Ein Politfuchs fängt die Kritik ein**

Vieles deutete darauf hin, dass es Rudi Anschöber war, der die Idee zu diesem sehr kurzfristig anberaumten Treffen hatte. Ein geladen waren Vertreter:innen großer bekannter Nichtregierungsorganisationen und kleiner Vereine, die im Bereich Unter-

bringung, Versorgung und Beratung Schutzsuchender tätig sind. Es war ein heikles Treffen: Der zu präsentierende Teil des Regierungsprogrammes stammte unverkennbar aus der Feder und der Welt der ÖVP. Die Reaktionen im Treffen reichten von entsetzten, fassungslosen Blicken bis zu erleichtertem Durchschnaufen: Immerhin, so meinten einige, rede man nun wieder miteinander. Seit der Gesprächsverweigerung der Verantwortlichen der schlussendlich krachend gescheiterten Ibiza-Koalition wusste man, dass Dialogbereitschaft keine Selbstverständlichkeit ist.

Anschobers Plan ging auf: Den teils lauten Unmut bekamen die Grünen, in die viele aus dem Asyl- und Integrationsbereich Hoffnung gesetzt hatten, in diesem Treffen ab. Die öffentliche Kritik der Organisationen in den kommenden Tagen wurde dadurch abgeschwächt.

### „Klima gegen Asyl: War das der Deal?“

Es war starker Tobak: Sicherungshaft, mehr Außengrenzschutz, beschleunigte Asylverfahren in Grenznähe, Ausbau der grundrechtlich umstrittenen Rückkehrberatungszentren. Besonders das ausdrückliche Bekenntnis zur Verstaatlichung der Rechtsberatung in Asylverfahren schmerzte viele: Die Rechtsberatung und -vertretung war unter Kickl verstaatlicht worden. Diese Tätigkeit hatten bis dahin zumindest teilweise NGOs gemacht. Die Auftragsbedingungen waren miserabel, aber zumindest hatte man Einblick in die Praxis der Behörden. Mit einer sehr breiten Kampagne wollten die Organisationen die Beschlussfassung der gesetzlichen Grundlagen für die BBU (Bundesbetreuungs- und Unterbringungs Ges.mbH) verhindern, was nicht gelang. Es war einer der letzten Beschlüsse, die die Kurz-Kickl-Koalition noch durchwinken konnte vor dem großen Knall.

Umso größer war die Hoffnung, dass die Grünen dieses gefährliche und rechtstaatlich umstrittene Projekt stoppen würden. Statt dessen fand sich aber im Regierungsprogramm sogar ein ausdrückliches Bekenntnis zur Verstaatlichung, was viele als perfide Demütigungsaktion von Sebastian Kurz interpretierten, andere als rückgratlose Aktion der Grünen. Es gab welche, die schon in den ersten Jännertagen 2020 beides sahen. Erste Zeichen von Resignation machten sich breit: Wurden hier tatsächlich die Chance auf Durchsetzung von Maßnahmen im Klimabereich damit erkaufte, dass der Kanzlerpartei im Asyl- und Integrationsbereich vollkommen freie Hand gelassen wurde?

### Brand von Moria als Wendepunkt?

Von der außerparlamentarischen Opposition auf die Regierungsbank in Zwangsehe mit dem Populisten Sebastian Kurz war es ein großer Schritt. Zu groß? Sehr viele neue Abgeordnete mit unbestrittenem Fachwissen, mit Ausnahme von Klubchefin Sigi Maurer aber beinahe ohne Kenntnis der parlamentarischen Praxis. Vor diesem Hintergrund war die Befürchtung im Asyl- und Integrationsbereich groß, dass die ÖVP in ihrem Teil der „beiden Welten“ relativ unbeeinflusst würde walten können. Hinter den Kulissen der Öffentlichkeit gab es aber in jenen Bereichen, in denen die Grünen aufgrund der Ministerinnenzuständigkeit tatsächlich Einfluss nehmen konnten, durchaus rege Betriebsamkeit: Justizministerin Alma Zadić war zwar an das Bekenntnis zur Umsetzung der verstaatlichten Rechtsberatung gebunden, im Rahmen der Möglichkeiten setzten sie und ihr Team sich aber auf technischer Ebene für eine möglichst starke Absicherung der Unabhängigkeit der BBU-Rechtsberatung in den Rahmenvertragsverhandlungen ein. Die

Durchsetzung eines objektiven Auswahlverfahrens zur Leitung der Rechtsberatung sollte als Selbstverständlichkeit angenommen werden, aber auch dies benötigte Einsatz, teils von höchster Ebene.

Die Vehemenz der Grünen in diesem Bereich überraschte den größeren Koalitionspartner zweifellos. Öffentlich wurde davon wenig, was paradoxerweise auch Mitgrund dafür sein könnte, dass hier Verbesserungen erzielt werden konnten. Die ÖVP verlegte die öffentlichkeitswirksame Debatte auf Spielfelder, in denen die Grünen in der Defensive waren: Bei der ÖVP-Forderung nach Einführung einer Sicherungshaft wurde keine Grundsatzdebatte vom Zaun gebrochen, sondern vom kleineren Koalitionspartner nur darauf verwiesen, dass diese – wie vereinbart – EMRK- und verfassungskonform sein müsste. Bis heute gibt es dafür keinen Gesetzesvorschlag von der Kanzlerpartei, geschweige denn einen Gesetzesbeschluss.

Die zweifellos effektive Defensivstrategie der Grünen wurde vom Brand im Flüchtlingslager Moria erheblich erschüttert: Angesichts der Bilder der Verwahrlosungspolitik an den europäischen Außengrenzen fokussierte sich die zivilgesellschaftliche Empörung nicht auf die ÖVP, die geradezu genüsslich die Aufnahme von Kindern und Familien aus Griechenland verweigerte. Der auf die Grünen gerichteten Empörung konnte durch den defensiven Verweis, man sei dafür innerhalb der Regierung nicht zuständig, nur ungenügend begegnet werden.

### **Rechtswidrige Abschiebung von Tina**

Nur wenige Monate nach dem Brand von Moria wurde vom ÖVP-geführten Innenministerium in einer rechtswidrigen Nacht- und Nebelaktion ein Teenager-Mädchen, das nahezu ihr gesamtes Leben in Öster-

reich gelebt hatte, nach Georgien abgeschoben. Prominente, Freund:innen der Familie und auch grüne Nationalratsabgeordnete fanden sich mitten in der Nacht vor dem Schubhaftzentrum in Wien-Simmering ein, um gegen die geplante staatliche Zwangsmaßnahme zu protestieren.

Die Abschiebung konnte dadurch nicht gestoppt werden, die grüne Parteiführung reagierte diesmal aber schnell. Das grün geführte Justizministerium richtete die sogenannte Kindeswohlkommission als beratendes Gremium ein. Der Clou: Dafür benötigten die Grünen nicht die Zustimmung des Koalitionspartners, dazu übernahm die auch in konservativen Kreisen beliebte ehemalige Präsidentin des Obersten Gerichtshofs, Irmgard Griss, die Leitung. Die ÖVP schäumte und richtete eine Parallelkommission im Innenministerium ein. Die Aktion erreichte eine Sensibilisierung für die Bedeutung von Kinderrechten und eine Stärkung der Bedeutung des Kindeswohls in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren und somit in einem Bereich, der nach der koalitionsären Aufteilung klar der ÖVP zuzuordnen war.

Die schlussendlich höchstgerichtlich als rechtswidrig festgestellte Abschiebung von Tina führte nicht zum viel geforderten Koalitionsbruch. Tina ist mittlerweile wieder rechtmäßig in Österreich aufhältig, die Schulungen der Beamt:innen und Richter:innen zum Kindeswohl wurden ausgebaut, eine Ansprechrichterin für diesen Bereich beim Bundesverwaltungsgericht eingeführt und Leitfäden, die Entscheider:innen bei der Beurteilung des Kindeswohls unterstützen sollen, erstellt. Die Aufkündigung einer Koalition, so die Grünen, hätte diese zugegebermaßen langweilig klingenden, aber in der Praxis durchaus relevanten Verbesserungen nicht erreicht.

## Asylantragsrekord und Vertriebene aus der Ukraine

Die Wandlung der Grünen von einer Oppositionspartei, die aktiv und öffentlich der Schwächung von Geflüchtetenrechten entgegentrat, zu einer Regierungspartei, die auf die Umsetzung unspektakulärer Verbesserung hinter den Kulissen setzte, war vollzogen. Nach sehr niedrigen Antragszahlen infolge der internationalen Einschränkungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie wurden 2022 die zweithöchsten Asylantragszahlen seit dem 2. Weltkrieg in Österreich gezählt. Über 110.000 Anträge stellten den „Sommer der Flucht“ 2015 in den Schatten, dazu kamen noch mal so viele Vertriebene aus der Ukraine. Nach dem Kurz-Fiasko hatte die ÖVP alle Hände voll zu tun, den eigenen Laden in den Griff zu bekommen. Spekulierte man zu Koalitionsbeginn noch darüber, wie verlässlich man mit den Grünen einen Staat führen können würde, waren diese neben der von diversen Skandalen und Kanzlerwechseln gebeutelten ÖVP sogar zum stabilen Part der Regierungskoalition geworden.

In den 20 Jahren zuvor wurde das Asylgesetz teils bis zu zweimal jährlich novelliert, verschärft und verkompliziert. In den letzten fünf Jahren der ÖVP-Grüne-Koalition kam es zu keiner einzigen Verschärfung des Asylrechts, die meisten Ankündigungen aus dem Regierungsprogramm blieben auf dem Papier. Die durchgeführten Gesetzesänderungen waren vorwiegend technischer Natur und dienten zu einer Vereinfachung während der Höchstphase der Corona-Pandemie.

Während der ÖVP-Grüne Koalition haben 90.000 Menschen über das reguläre Asylsystem Schutz erhalten. Die Anträge von 63.000 Antragsteller:innen wurden abgewiesen, über 90.000 weitere Per-

sonen haben zwar einen Antrag gestellt, sind aber vor der Entscheidung wieder ausgereist. Dazu kommen noch ca. 110.000 Menschen aus der Ukraine, von denen nach wir vor etwa 70.000 in Österreich aufhältig sind, etwa die Hälfte in Grundversorgung.

## Der Ruf nach Beendigung der Koalition war da, das Image der Grünen beschädigt.

### Umsetzen, aber leise

Nach dem Kommunikationsfiasco in Zusammenhang mit dem Brand von Moria wurde klar, dass eine Defensivstrategie alleine nicht ausreichen konnte, weshalb die Grünen sich personell im Parlamentsklub verstärkten. Bei der Ankunft zigtausender Vertriebener aus der Ukraine stießen die NGOs daher bei den Grünen nicht auf taube Ohren: Obwohl die Vertriebenenverordnung in Österreich sehr restriktiv umgesetzt wurde, konnte die Erstversorgung aller Geflüchteten aus der Ukraine – unabhängig von der Nationalität – sichergestellt werden. Die ÖVP bestimmte zwar, dass die Ukrainer:innen in das für Schutzberechtigte vollkommen ungeeigneten Grundversorgungssystem aufgenommen wurden. Aber dank der Beharrlichkeit der Grünen wurde den vertriebenen Ukrainer:innen zumindest der effektive Zugang zu Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld geöffnet und schlussendlich auch die Voraussetzung der schikanösen Beschäftigungsbewilligungen für Vertriebene ersatzlos gestrichen.

Es war auch keine ÖVP-Idee, das Integrationsjahr wieder einzuführen und das



In mühsamen, teils sehr schleppenden Verhandlungen erreichte das Team um Alma Zadić und der grüne Parlamentsklub eine Novellierung des Gesetzes.

Budget für fachspezifische Deutschkurse, Unterstützung bei der Anerkennung von Ausbildungen sowie Angebote zur höheren Qualifizierung um 75 Mio. Euro zu erhöhen. In der komplizierten Bund-Länder-Materie Grundversorgung haben die Grünen, obwohl sie weder die Zuständigkeit im Bund noch einen Landesrat/eine Landesrätin in den Bundesländern stellten, die Erhöhung der Grundversorgungstagsätze immer wieder in die Verhandlungen miteingebracht: Sie hatten verstanden, dass gewisse politische Kräfte ein Interesse an Chaos im Bereich des Asyl- und Integrationsbereichs hatten, um die Debatte auf das rechte, für sie ungünstige Spielfeld zu ziehen. Es war im ureigensten politischen Interesse der kleineren Regierungspartei, dass die Abläufe in Verfahren, Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten funktionierten und nicht an vollkommen unzureichender Finanzierung scheiterten.

#### **Wider destruktive ÖVP-Kräfte**

Die zahlreichen kleinen Verbesserungen, die erreicht wurden, blieben mangels offensiver Eigenvermarktung ebenso unbe-

merkt wie die Schaffung größerer Transparenz durch verbesserte und umfangreichere Asylstatistiken. Große Würfe wie etwa die Zustimmung Gewesslerers zum Renaturierungsgesetz im Umweltbereich gelangen im Asyl- und Integrationsbereich nicht: Die von allen operativ tätigen Akteuren geforderte bessere Arbeitsmarktintegration der Ukrainer:innen wurde von den Grünen forciert und erreichte auch Teile der ÖVP. Der durchideologisierte ÖVP-Flügel rund um die für Integration zuständige Ministerin Susanne Raab setzte zwar selbst keine Initiativen, wusste aber diese Initiative abzuwürgen.

Im Bereich der Obsorge für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge war im Regierungsvorhaben die möglichst frühe Obsorge als Vorhaben verankert worden. In diesem Bereich, in dem Österreich europaweit im Schlussfeld liegt, wurden aber sämtliche Initiativen des Justizministeriums zwischen Innenministerium, ÖVP-geführten Bundesländern und unterfinanzierten Kinder- und Jugendhilfen zerrieben.

Auch wenn die notwendig und vielfach erhoffte Umsetzung bei der Obsorge

ab dem ersten Tag nicht gelang: Es wurden viele Vorarbeiten für eine künftige Regelung geleistet, Erkenntnisse aus begangenen Fehlern gezogen, Hürden erkannt und Lösungswege gefunden.

### **Und es endete, wie es begann**

Wie sämtliche Expert:innen vorausgesehen hatten, wurde das letzte Projekt der Ibiza-Koalition, die Verstaatlichung der Rechtsberatung, in entscheidenden Punkten vom Verfassungsgerichtshof als rechtswidrig aufgehoben. Auch wenn die Praxis der BBU zeigte, dass die Leitungspersonen sehr verantwortlich mit ihrer Aufgabe umgingen, Missbrauchsmöglichkeiten nicht ausgeschöpft und großes Augenmerk auf qualitätsvolle und parteiische Beratung und Vertretung gesetzt wurde, änderte es nichts an der fehlerhaften Grundkonzeption einer verstaatlichten Rechtsberatung und -vertretung im Asylverfahren.

In mühsamen, teils sehr schleppenden Verhandlungen erreichte das Team um Alma Zadić und der grüne Parlamentsklub eine Novellierung des Gesetzes, mit dem wesentliche Verbesserungen zur Absicherung der Rechtsberatung vor potentieller direkter Einflussnahme vom Eigentümervertreter der BBU GmbH, dem Innenministerium, erreicht wurden.

Am Beispiel dieser erreichten Änderungen lässt sich die grüne Regierungsbeziehung im Asylbereich gut zusammenfassen: Anstatt eines Systemwechsels – etwa zurück zum auf NGO-Einbindung beruhenden Vorgängermodell – wurden in der bestehenden Konstruktion unspektakuläre, aber effektive Verbesserungen erreicht. Geredet wurde darüber aber kaum.

### **Schmerzlich vermisst**

„Die Lernkurve war groß“ – diesen Satz hörte man von einigen grünen Abgeordne-

ten gegen Ende der Legislaturperiode. Diese Selbstwahrnehmung deckt sich mit der Fremdwahrnehmung. Dabei geht es aber weniger darum, dass sich bei den österreichischen Grünen die Realos gegen die Fundi-Fraktion durchgesetzt hätten. Es war vielmehr der Wandel von einer Oppositions- zu einer Regierungspartei in einer Koalitionsregierung.

Viele vermissten in den letzten fünf Jahren die laute parlamentarische Stimme der Grünen, die selbstbewusst und kompromisslos eine menschenwürdige Unterbringung und Versorgung so wie rechtsstaatliche Asylverfahren einfordert. Stellung zu beziehen, nicht, weil man gefragt wurde, sondern weil man dazu aktiv Stel-

## **Der durchideologisierte ÖVP-Flügel rund um die für Integration zuständige Ministerin Susanne Raab setzte selbst keine Initiativen.**

lung beziehen wollte. Die proaktive Teilnahme am Diskurs über Grundrechte geflüchteter Menschen ging von rechten und konservativen Parteien aus, um deren Einschränkung oder gar Aufhebung zu fordern.

In einer Retrospektive auf die letzten fünf Jahre kann die oft geäußerte Behauptung, den Grünen wäre das Thema Asyl und Integration egal gewesen, aus NGO-Perspektive nicht geteilt werden. Nach holprigem Start wurde vor allem von Vertreter:innen des Parlamentsklubs und von grünen Ministerien eine gute und wertschätzende Arbeits- und Austauschkommunikation mit haupt- und ehrenamtlichen Organisationen im Asyl- und Integrationsbereich etabliert und gepflegt.



Meinungen wurden eingeholt und diskutiert, Kritik nicht weggewischt sondern ernstgenommen. Man konzentrierte sich auf die Umsetzung von praktischen Verbesserungen in einem unwirtlichen Medienumfeld unter schwersten Bedingungen. Auch wenn dies in der Zusam-

## In den Jahren der ÖVP-Grüne-Koalition kam es zu keiner einzigen Verschärfung des Asylrechts.

menfassung selbstverständlich klingt: Wie wir aus Zeiten der Ibiza-Koalition, aber auch von rot-schwarzen Koalitionen wissen, ist dies eher die Ausnahme als die Regel.

### **Unbedankt**

Dieser Einsatz blieb unbedankt: Die Grünen verloren bei der Nationalratswahl 6 %. Wählerstromanalysen zeigen, dass viele grünaffine Wähler:innen vor allem in Wien zur SPÖ gewechselt sind. Die Koalitions-

treue zu einer ÖVP, die die Aufnahme von unbegleiteten Kindern aus Moria verweigerte und gleichzeitig hier aufgewachsene Mädchen mitten in der Nacht abschieben lässt, wurde und wird den Grünen vorgeworfen. Diese emotionsgeladenen und wirkmächtigen Bilder sind aber nur ein Teil der Realität der vergangenen fünf Jahre. Sie sind aber so präsent wie die ÖVP-Debatte um die Arbeitspflicht für Asylwerber:innen und die Einführung einer Bezahlkarte für Schutzsuchende. Mit all diesen Themen wurde von der ÖVP Stimmung gemacht, rechtswidrige staatliche Maßnahmen ohne Nachhaltigkeit gesetzt und inhaltlich austauschbare Pressekonferenzen befüllt. Regierungsprogramm wurde dadurch keines umgesetzt.

Ob eine selbstbewusste, proaktive Kommunikation zu einer menschenrechtorientierten und vernunftgeleiteten Asyl- und Integrationspolitik der Grünen etwas geändert hätte, kann an dieser Stelle nicht befriedigend beantwortet werden. Zweifellos sind aber die Bemühungen und das Ergebnis der grünen Regierungsbeteiligung im Asyl- und Integrationsbereich der letzten fünf Jahre krass unterschätzt: Es war nicht die Umsetzung von Leuchtturmprojekten, sondern das hartnäckige Verfolgen und Implementieren kleiner praktischer Schritte, durch die sich die Grünen Glaubwürdigkeit erarbeitet haben. Und diese ist längerfristig von größerer Bedeutung als Dank.