

asyl

4 • 2024

aktuell

Zeitschrift der
asylkoordination
österreich

GEAS – Gemeinsames europäisches Asylsystem



Bezahlkarte –
Schikane statt Effizienz
Zeitgeschichte –
Transit und Aufnahme
Somalis in Tirol –
ISKA START

Inhalt

01 Editorial

02 Kompromisse auf Kosten von Grundrechten

Herbert Langthaler

11 Kommentar: Noch lange kein sicheres Land

Thomas Schmidinger

13 Kinderrechte im Migrations- und Asylpaket

Lioba Kasper

18 Bezahlkarte: Schikane statt Effizienz

Herbert Langthaler

25 Unsinnig und diskriminierend, aber hochsymbolisch

Andrea Kothen

30 Interview: Der Nutzen der Erzählung vom „Asylland Österreich“

Gespräch mit Sarah Knoll

37 Inhaftierung, Illegalisierung und die GEAS-Reform in Süditalien

Judith Gleitze und Chiara Denaro

41 Landschaft: Somalis in Tirol – ISKA START

43 Der Sprecher: Unendliche Geschichten

Lukas Gahleitner-Gertz

44 Kurzmeldungen

Liebe Leser:innen!

Während noch die Regierungsverhandlungen liefen und sich bei vielen Menschen Sorge ja Mutlosigkeit breitmachte, haben wir uns intensiv mit zwei aktuellen Themen beschäftigt: die Einführung von Bezahlkarten für Asylwerber:innen und GEAS, das im Mai 2024 beschlossene Gemeinsame Europäische Asylsystem. Die Diskussion um die Bezahlkarte könnte eigentlich als Wahlkampfgeg der Rechten abgelegt werden, wenn sie nicht große Verunsicherung und Ärger bei Schutzsuchenden und ihren Unterstützer:innen ausgelöst hätte.

Das GEAS wird uns die nächsten beiden Jahre der Implementierung und darüber hinaus beschäftigen. Wir machen in diesem Heft einen Anfang. Wie nähert man sich, zumal als Nichtjurist:in, einem Konvolut von hunderten Seiten? In unserem Falle ist es mir zupassgekommen, dass *asylkoordination*-Sprecher Lukas Gahleitner-Gertz mit einem guten Dutzend Jurist:innen einen Arbeitskreis ins Leben gerufen hat, bei dem die verschiedenen Verordnungen und Richtlinien des GEAS analysiert werden. Dem über Zoom zugeschalteten Sozialwissenschaftler und Journalisten erinnern die regelmäßig über drei Stunden dauernden Diskussionen an Exegesen der Bibel oder Marxens Kapital. Aber genaue Analysen tun Not, handelt es sich doch um Texte, die – wenn sie in Kraft getreten sind – unmittelbar das Leben tausender Geflüchteter bestimmen.

Mit zunehmender Vertrautheit mit der Materie und dank geduligen Erklärungen der rechtsgelehrten Kolleg:innen hat die Hermetik abgenommen, wenngleich viele Passagen, weiterhin schwer verständlich erscheinen.

Zu analysieren, was GEAS in Bezug auf Kinderrechte bedeutet, haben wir dann doch einer gestandenen Juristin, Lioba Kasper, überlassen.

Ein drittes aktuelles Thema, der Fall des Assad-Regimes in Syrien und Auswirkungen auf die syrischen Geflüchteten in Europa, werden wir ausführlich in der nächsten *asyl aktuell* behandeln. Diesmal gibt es schon einen Kommentar des Politikwissenschaftlers und Sozialanthropologen Thomas Schmidinger.

Vor kurzem ist eine hochinteressante historische Studie über die österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik im Kalten Krieg, *Zwischen Aufnahme und Transit*, erschienen. Mit der Autorin Sarah Knoll haben wir ein längeres Gespräch geführt, unter anderem über die Konstruktion Österreichs „humanitärer Tradition“ und die Rolle internationaler Organisationen und NGOs bei der Aufnahme von Flüchtlingen aus Ungarn, der Tschechoslowakei, Polen, der DDR und Rumänien.

In der Gegenwart brauchen wir mehr denn je Ihre Unterstützung. Helfen Sie uns als förderndes Mitglied die Rechte von Schutzsuchenden zu verteidigen.

Bittet *Herbert Langthaler*



Kompromisse auf Kosten von Grundrechten

Die Harmonisierung des Europäischen Asylsystems hatte einst im finnischen Tampere im Zeichen der Menschenrechte und einer vertieften europäischen Integration begonnen. Nach etlichen Krisen stehen die Zeichen auf Renationalisierung und Abschottung um jeden Preis. Keine idealen Voraussetzungen für den nächsten Schritt zu einem gemeinsamen europäischen Asylsystem. Versuch einer ersten Analyse von Herbert Langthaler

GEAS, das Gemeinsame Europäische Asylsystem, ist ein Bündel von EU-Verordnungen und Richtlinien, mit dem Ziel einer Harmonisierung des Europäischen Asylwesens. Der Prozess startete 1999 und kam 2008 mit Verabschiedung der Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG) vorübergehend zu einem Ende.

Abgesehen von Anpassungen der meisten Richtlinien zwischen 2011 und 2013 geschah in den nächsten Jahren auf EU-Ebene wenig Spektakuläres, sieht man von der Gründung der EU-Asylagentur *EASO* (heute *euaa*) 2010 ab. Dann kam der Sommer 2015 in dem sich Hunderttausende vor dem Bürgerkrieg in Syrien, den Massakern des *IS* und der sich verschärfenden Situation in Afghanistan flüchtend bis Europa durchschlugen. Aus Angela Merkels „Wir schaffen das“ wurde bald „nie wieder“.

Nach langem Weg ins Ziel gestolpert

Um in Zukunft gefühlten Kontrollverlust zu vermeiden, sollte ein umfassendes Gesetzespaket die Abschottung der EU auf rechtliche Grundlagen stellen. Nach dem Scheitern diverser Deals und Routenschließungen, war allerdings klar geworden, dass „Schotten dicht“ allein zu wenig sein würde. Die Staaten mit EU-Außengrenzen (und Deutschland) wollten nicht weiter die „Last“ der „illegalen Migration“ allein tragen. Es brauchte also eine weitere Vereinheitlichung der Asylsysteme und Mechanismen der Verteilung von Schutzsuchenden.

Im Wesentlichen beherrschten die politischen Diskussionen also zwei Narrative. Das bestimmende war das vom „Ansturm illegaler Migrant:innen“ an den Europäischen Grenzen. Das zweite Narrativ ist jenes der „Solidarität“. Da Solidarität jedoch je nach geografischer und ideologischer Ausrichtung der EU-Staaten unterschiedlich interpretiert wird, entstanden zwei teils widersprüchliche Ziele: die Vermeidung von Sekundärmigration einerseits und eine solidarische Lastenverteilung innerhalb der EU andererseits.

Trotzdem sollte am Prinzip des 1999 begonnenen Harmonisierungsprozesses festgehalten werden, mit dem Ziel einer weitestgehenden Vereinheitlichung des Asylrechtes und eines erleichterten Datenaustausches zwischen den EU-Staaten. Das probate Mittel dazu ist – auch in anderen Politikbereichen – direkt anwendbares EU-Recht durch Verordnungen. Der im Mai 2024 nach jahrelangen höchst kontroversiellen Verhandlungen zu Ende gekommene Prozess beinhaltet also in erster Linie eine Überführung von geltenden Richtlinien in Verordnungen. Dazu kamen eine Reform und Umbenen-

nung der Dublin-III-Verordnung – sie heißt jetzt AMM-VO (Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung) – und neu eine Screening- und eine Grenzurückführungs-Verordnung sowie die Krisen-Verordnung.

Der drohende Rechtsruck bei den Wahlen zum EU-Parlament im Juni 2024 machten dann gehörigen Druck auf die

Aus Angela Merkels „Wir schaffen das“ wurde bald „nie wieder“.

Verhandler:innen. Ziel war es, die GEAS-Reform rechtzeitig vor der Wahl zu verabschieden, um den Vorwurf, die EU ergreife keine Maßnahmen gegen „illegale Migration“ vom Tisch zu bringen. Um Härte zu demonstrieren, dominierten in der öffentlichen Kommunikation die restriktiven Aspekte der verabschiedeten Rechtsakte. Der EU-Rat und das EU-Parlament hatten sich im Dezember 2023 auf die Grundzüge der Reform verständigt. Viele Details waren zu diesem Zeitpunkt aber noch unklar und die Texte der neuen Rechtsakte wurden erst anschließend finalisiert. Im April und Mai 2024 stimmten dann Parlament und Rat den Neuregelungen zu. Mit der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union am 22. Mai 2024 wurde der Gesetzgebungsprozess nun abgeschlossen.

Die Eile, mit der die Rechtsakte letztendlich durchgeboxt wurden, sieht man den Texten an. Immer wieder stößt man bei genauer Analyse auf Unklarheiten, grammatikalische Fehler, manchmal sogar auf unvollendete Halbsätze.

Weniger Flüchtlinge

Das Ziel, die Zahl der Schutzsuchenden, die sich dauerhaft mit einem Asyl-Status in der EU niederlassen dürfen, zu reduzieren, wird durch ein Bündel von Maßnahmen angegangen. Als zentrales Instrument der Abschottung wird dabei ein dreistufiges Grenzverfahren präsentiert. Mechanismen zur Beschleunigung der Verfahren tauchen auch bei den Verfahren, die in den Mitgliedsstaaten geführt werden auf. Rechtsgarantien werden reduziert, Konstrukte wie „sichere Drittstaaten“ oder die Unzulässigkeit von Folgeanträgen erleichtern die schnelle Ablehnung von Asylanträgen. Dazu kommen mehr Möglichkeiten für freiheitsbeschränkende Maßnahmen.

Auf der anderen Seite ist das Scheitern, verpflichtende Solidaritätsmechanismen einzuführen, kaum zu leugnen. Dies zeigt sich vor allem in einer fast unveränderten Fortführung des rechtlichen Bestands von Dublin-III in der AMM-Verordnung.

In vielen Mitgliedsstaaten fehlt es weiter an der grundlegenden Bereitschaft, die Verantwortung für den Schutz von Geflüchteten gemeinsam zu übernehmen. Ernsthaftige Verteilmechanismen wie Relocation entlang von Quoten fehlen. Die Realität bleibt außen vor. Es bleibt also weiterhin den Schlepper:innen überlassen, Schutzsuchende dorthin zu bringen, wo sie die besten Chancen auf einen Neustart haben. Restriktionen werden lediglich durch unabhängige Kontrollmechanismen oder Vereinheitlichungen bei den Rechten von Schutzberechtigten abgefedert.

Nicht alle Rechtsakte sind so umfangreich wie die Verfahrensverordnung mit ihren 79 Artikeln, denen 108 „Erwägungen“ vorangestellt wurden, die erklären

was die Überlegungen und Ziele der Verordnung sind. Trotzdem ist die Analyse des gesamten Konvoluts auch für fachlich versierte Jurist:innen eine Herausforderung.

Im Folgenden also nur einige Streiflichter auf „besondere Verfahren“, Solidarität und die anstehende Implementierung der GEAS-Reform.

Auf der schnellen Schiene

Von NGOs und Jurist:innen am meisten kritisiert werden die Bestimmungen über die Behandlung von Asylsuchenden an den EU-Außengrenzen und in anderen „besonderen Verfahren“. Gänzlich neu sind in diesem Zusammenhang die Screening-VO und die Grenzurückführungs-VO. Viele problematische Regelungen finden sich aber auch in der Asylverfahrens-VO und der Aufnahme-Richtlinie.

Die in der Asylverfahrens-VO geregelten „besonderen Verfahren“ intendieren eine erhebliche Verfahrensbeschleunigung durch verkürzte Fristen, eingeschränkte Rechtsmittel sowie Einschränkungen von Bewegungsfreiheit bis zu Haft.

Beschleunigte Verfahren werden eingeleitet, wenn keine ausreichenden Gründe für den Asylantrag genannt wurden oder der Antrag nicht „zum frühestmöglichen Zeitpunkt“ (auch bei legaler Einreise) gestellt wurde. Das gilt auch bei „unberechtigten“ Folgeanträgen. Verpflichtend durchgeführt werden müssen beschleunigte Verfahren, wenn Schutzsuchende falsche Identitätsangaben machen, eine Gefahr für die nationale Sicherheit darstellen oder aus Staaten mit einer unionsweiten Anerkennungswahrscheinlichkeit unter 20 % kommen. Beschleunigtes Verfahren bedeutet auf zehn Tage verkürzte Rechtsmittelfrist. Die Möglichkeit eines beschleunigten Verfahrens

TABELLARISCHE ZUSAMMENSCHAU ÜBER DIE NEUEN EU-REGELUNGEN

Titel	Langtitel	Ersetzt/ändert	Geltung
Aufnahmerichtlinie	Richtlinie (EU) 2024/1346 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen	Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU	umsetzbar bis 11. Juni 2026
Qualifikationsverordnung	Verordnung (EU) 2024/1347 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des gewährten Schutzes	Qualifikationsrichtlinie 2011/95/EU	1. Juli 2026
Asylverfahrensverordnung	Verordnung (EU) 2024/1348 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union	Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU	12. Juni 2026
Grenzrückführungsverordnung	Verordnung (EU) 2024/1349 zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze		12. Juni 2026
Resettlementverordnung	Verordnung (EU) 2024/1350 zur Schaffung eines Unionsrahmens für Neuansiedlung und Aufnahme aus humanitären Gründen		Überwiegend Geltung ab Inkrafttreten (11.6.2024)
AMM-Verordnung	Verordnung (EU) 2024/1351 über Asyl- und Migrationsmanagement	Dublin-III-Verordnung 604/2013	12. Juni 2026
Screening-Verordnung	Verordnung (EU) 2024/1356 zur Einführung der Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen		12. Juni 2026
Eurodac-Verordnung	Verordnung (EU) 2024/1358 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich biometrischer Daten zur effektiven Anwendung der Verordnungen (EU) 2024/1351 und (EU) 2024/1350	Eurodac-Verordnung 603/2013	12. Juni 2026
Krisenverordnung	Verordnung (EU) 2024/1359 zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl		1. Juli 2026

gibt es in bestimmten Fällen sogar für UMF.

Besonders die auch im Grenzverfahren auftauchenden 20 % Anerkennungs-wahrscheinlichkeit bieten die Möglichkeit, sehr viele Schutzsuchende in einer frühen Phase des Verfahrens auf eine beschleunigte Schiene Richtung Ablehnung zu schicken. Nach Statistiken von Eurostat und der EU-Asylagentur euaa besteht bei le-

diglich fünf Herkunftsstaaten eine Anerkennungs-wahrscheinlichkeit von mehr als 20 %. Die Asylbehörden können ein normales Verfahren einleiten, wenn im Herkunftsstaat „erhebliche Änderungen eingetreten“ sind oder die:der Antragsteller:in einer Personengruppe angehört, die eine höhere Anerkennungsrate aufweist (z.B. bestimmte Parteien oder Sekten, LGBTQ-Personen). Es scheint aber wenig

Um Schutzsuchende möglichst an den EU-Außengrenzen abweisen zu können, haben sich die Jurist:innen der Kommission ein ausgeklügeltes dreistufiges Grenzverfahren ausgedacht.



realistisch, dass im derzeit herrschenden politischen Klima Behörden freiwillig für Schutzsuchende günstigere Bedingungen schaffen.

Grenzverfahren: Schnellverfahren und Freiheitsentzug

Um Schutzsuchende möglichst schon an den EU-Außengrenzen abweisen zu können, haben sich die Jurist:innen der Kommission ein ausgeklügeltes dreistufiges Grenzverfahren ausgedacht. Ein immer wieder auftauchender Begriff ist dabei „seamless“ (nahtlos). Nahtlos soll das Verfahren von der Überprüfung bis zur Abschiebung ablaufen: Das beschleunigte Grenzverfahren soll direkt an das Screening anschließen und bei negativem Ausgang mit einem in einer eigenen Verordnung geregelten Rückführungsverfahren beendet werden.

Betroffen sind dabei sowohl Menschen, die an der Grenze einen Asylantrag stellen, als auch solche, die „im Zusammenhang mit einem unbefugten Überschreiten der Außengrenze“ aufgegriffen wurden. Wie weit dieser „Zusammen-

hang“ zeitlich und geographisch reicht, ist nicht näher definiert. Darüber hinaus sind Personen, die im Zuge von Such- und Rettungseinsätzen auf hoher See in einem der Mitgliedsstaaten an Land gebracht werden, Gegenstand der Grenzverfahren.

Das Screening umfasst, neben der Feststellung der Identität und Aufnahme biometrischer Daten, auch die Überprüfung der allgemeinen Gesundheit und Vulnerabilität, sowie einer potentiellen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit. Für letztere stehen den Behörden alle einschlägigen Datenbanken zur Verfügung, vom *Schengener Informationssystem (SIS)* über das *Visa-Informationssystem (VIS)* bis *Interpol*.

Die Einhaltung der Grund- und Menschenrechte beim Screening muss von einem unabhängigen Überwachungsmechanismus kontrolliert und bei Beschwerden wegen Grundrechtsverletzungen müssen Ermittlungen eingeleitet werden. Wie dieser Mechanismus ausgestaltet sein muss, wird in einem relativ ausführlichen Artikel (10 Screening-VO 2024/1356) dargestellt. Dieses Monitoring sowie die in

den folgenden Artikeln festgeschriebenen Informationspflichten und Garantien für Minderjährige können die restriktive Ausrichtung zumindest teilweise abfedern.

Am Ende des Screenings steht ein ausgefülltes Formular, in das die Ergebnisse aller Überprüfungsschritte eingetragen werden. Die Betroffenen werden auf dieser Grundlage an das „geeignete Verfahren“ verwiesen, was im Falle des Grenzverfahrens auch die Entscheidung über Einreise oder weiteren Aufenthalt in einem Lager oder Haftanstalt beinhaltet.

Im Grenzverfahren gibt es grundsätzlich kein Recht auf Einreise, obwohl sich die Schutzsuchenden faktisch auf dem Territorium eines Mitgliedsstaates befinden. Es wird also eine „Fiktion der Nicht-Einreise“ aufgebaut. Den Schutzsuchenden wird vorgeschrieben, „dass sie sich grundsätzlich an der Außengrenze oder in der Nähe der Außengrenze oder in den Transitzonen oder an anderen bestimmten Standorten innerhalb ihres Hoheitsgebiets aufhalten müssen“.

Die GEAS-Reform bringt eine massive Ausweitung der Möglichkeiten, Schutzsuchende in ihrer Bewegungsfreiheit zu beschränken oder ihnen diese sogar durch Haft zu entziehen. Während die Schutzsuchenden sich also in einer Transitzone oder in Haft bzw. unter haftähnlichen Bedingungen aufhalten müssen, wird das Grenzverfahren eingeleitet. Es kann bis zu 12 Wochen dauern, ohne dass die Einreise gestattet wird. Bei negativem Ausgang schließt sich ein Rückführungsverfahren an, das weitere 12 Wochen dauern kann. Kann die Rückkehrentscheidung nicht innerhalb dieses Zeitraums vollstreckt werden, führen die Mitgliedsstaaten die Rückkehrverfahren im Einklang mit der Rückführungs-RL durch, die ebenfalls Hafttatbestände kennt.

Zwar wird im Gesetzestext immer wieder auf die Einhaltung des Refoulement-Verbotes verwiesen und es gibt auch Ausnahmen für besonders vulnerable Gruppen, trotzdem befürchten viele Kritiker:innen die Außerkraftsetzung von Grundrechten für Schutzsuchende. Ob in der Praxis NGOs oder unabhängige Rechtsvertreter:innen Zugang zu geschlossenen Lagern bekommen werden, bleibt fraglich.

Bei der Zurückweisung von Asylanträgen im Grenzverfahren kommen auch die Konzepte von „erster Asylstaat“, „sicheres Drittland“ und „sicheres Herkunftsland“ zum Tragen. Sichere Drittstaaten können auf nationaler oder EU-Ebene festgelegt werden, dabei prüft die Kommission auf Grund vorliegender Informationen die Lage in diesem Land. Eine weitere Möglichkeit ein Herkunftsland als „sicher“ zu erklären, sind Abkommen, die die EU mit solchen Drittländern abgeschlossen hat wie beispielsweise der EU-Türkei-Deal oder das Abkommen mit Ägypten.

Nicht nur bei den sicheren Herkunftsländern, sondern auch in sicheren Drittländern kann die „Sicherheit“ auf bestimmte Gebiete eingeschränkt werden, es wäre so also möglich Staaten, in denen in manchen Teilen kriegerische Auseinandersetzungen stattfinden als „sicher“ zu definieren und Schutzsuchende dahin zurückzuschicken, so der betreffende Staat die Abgewiesenen zurücknimmt.

Tatsächlich muss man sich bei so vielen rechtlichen Vorkehrungen gegen ein „Eindringen illegaler Migrant:innen“ fragen, ob diese in der Realität ihren Zweck erfüllen werden. Die Diskussion um Grenzverfahren hat von jeher die Tatsache ausgeblendet, dass nur ein Bruchteil der Schutzsuchenden an den

(EU-Außen-)Grenzen auftaucht. In der Regel schlagen sich Geflüchtete in eines der Zielländer durch, die eine menschenrechtskonforme Aufnahme und Behandlung garantieren oder wo es persönliche Anknüpfungspunkte gibt.

Weiterwandern verhindern

Ein weiteres Ziel der GEAS-Reform war die Vermeidung von „Sekundärmigration“, bei der Geflüchtete nicht im ersten EU-Land, das sie erreichen, einen Asylantrag stellen bzw. den Ausgang des Asylverfahrens abwarten, sondern in das Land weiterziehen, das sie eigentlich anstreben.

Die Qualifikations-Verordnung soll sicherstellen, dass alle Mitgliedsstaaten in den Asylverfahren die gleichen Kriterien anwenden und dass danach Schutzberechtigte überall die gleichen Rechte genießen. Eine Maßnahme, bei der sozusagen mit „Zuckerbrot und Peitsche“ gearbeitet wird, ist der mögliche Umstieg von einem Schutzstatus zum Daueraufenthalt. Einerseits wird die Zeit des Asylverfahrens zur Gänze in die für die Erlangung des Aufenthaltstitels notwendige Dauer von fünf Jahren angerechnet, andererseits wird eine Unterbrechung durch

einen (unerlaubten) Aufenthalt in einem anderen EU-Staat sanktioniert: die Zeit für die notwendige Dauer beginnt von neuem zu laufen.

Solidaritätsmechanismus

Solidarität zwischen den Mitgliedsstaaten, wenn es um die Aufnahme von Schutzsuchenden geht, war im bisherigen EU-Asylsystem kaum Thema. Das Dubliner Übereinkommen sprach nur von der Verantwortung für die Durchführung von Asylverfahren und schanzte diese den Staaten an den Außengrenzen zu.

Erst die massiven Flüchtlingsbewegungen 2015/16 führten zu politischen Diskussionen und Beschlüssen des EU-Rates zur Umsiedlung aus den am meisten betroffenen Ländern Griechenland und Italien. Es war aber aufgrund des Widerstandes der Visegrád-Staaten nicht möglich, diese verpflichtend durchzuführen. Seither kam es lediglich zur freiwilligen Umsiedlung von ca. 5.000 Schutzsuchenden.

Bei der 2020 erstmals präsentierten GEAS-Reform fand sich dann erstmals ein „Solidaritätsmechanismus“, der drei Möglichkeiten vorsah: Umsiedlung, finanzielle Solidarität und „alternative Maßnahmen“ (wie die Unterstützung bei Abschiebungen).

Nun verschwindet die Dublin-Verordnung zumindest namentlich aus dem EU-Rechtsbestand und wird durch die Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung (AMM-VO) ersetzt. Hier werden zwar auch ausführlich Maßnahmen zur „Lastenteilung“ entwickelt, allerdings auch der Großteil der Dublin-III-VO fast unverändert übernommen.

Es soll nun ein mit 600 Millionen Euro dotierter „Solidaritätspool“ eingerichtet werden, aus dem Staaten, die besonders

Die GEAS-Reform bringt eine massive Ausweitung der Möglichkeiten, Schutzsuchende in ihrer Bewegungsfreiheit zu beschränken.



dem „Migrationsdruck“ ausgesetzt sind, unterstützt werden. Grundlage für die Verteilung dieser Gelder sind umfangreiche jährliche Berichte über das Migrationsgeschehen. Über die wirksame Durchführung der in der AMM-VO festgelegten Maßnahmen wacht ein so genanntes „Hochrangiges EU-Solidaritätsforum“ mit einer politischen und einer technischen Ebene. Darüber gibt es noch einen „EU-Solidaritätskoordinator“.

Die komplex konzipierte Struktur kann nur schwer darüber hinwegtäuschen, dass es wohl kaum zu einer nachhaltigen Entlastung der Staaten an den Außengrenzen durch eine Umverteilung von Schutzsuchenden kommen wird, wenn nicht alle Mitgliedsstaaten an einem Strang ziehen. Dass sie das nicht tun, zeigen die Diskussionen um „unbedingt notwendige“ Abschottungsmaßnahmen, die wenige Wochen nach dem GEAS-Beschluss weitergegangen sind und mit den jüngsten Ausritten von Friedrich Merz und seiner CDU in Deutschland einen Höhepunkt erreicht haben.

Auswirkungen in Österreich

Grenzverfahren spielen für Österreich eine eher zu vernachlässigende Rolle. Einzige EU-Außengrenze bleibt hierzulande der Flughafen, wo in Zukunft entsprechend den Kapazitätsvorgaben ca. 40 Plätze für die Durchführung „nahtloser“ Grenzverfahren bereitgestellt werden müssen.

Aber auch für jene Schutzsuchenden, „die sich illegal im Hoheitsgebiet des Mitgliedsstaats aufhalten und bei denen es keine Anhaltspunkte dafür gibt, dass sie an den Außengrenzen kontrolliert wurden“ (also für fast alle), wird das Verfahren mit dem „Screening“ begonnen. Dieses entscheidet in welche Richtung

sich ein Asylverfahren entwickelt. (siehe oben) Wie die Personen während dieser Prozedur daran gehindert werden zu „flüchten“¹, müssen die Mitgliedsstaaten im nationalen Recht festlegen. Den Rahmen dafür gibt die Aufnahmeleitlinie vor. Erlaubt sind verschiedene Formen der Freiheitsbeschränkungen bis hin zu Haft, wenn z.B. die Identität festgestellt werden muss oder es gilt Beweismittel zu sichern.

Das Screening – das hier innerhalb von drei Tagen zu erfolgen hat – dürfte auch eine umfangreichere Erstbefragung notwendig machen. Mit der wahrscheinlichen Zunahme von beschleunigten Verfahren stellt sich auch die Frage zu welchem Zeitpunkt bzw. in welchen Verfahren Schutzsuchende von den Bundesgrundversorgungsquartieren in die Grundversorgung der Länder überstellt werden.

Ob Schutzsuchende ein beschleunigtes oder „normales“ Asylverfahren durchlaufen, wird durch das Ergebnis des Screenings maßgeblich mitbestimmt. Da dieses Ergebnis lediglich auf dem „Überprüfungsformular“ festgehalten wird, gibt es auch nur begrenzte Möglichkeiten dagegen juristisch vorzugehen. Wenn also eine Vulnerabilität im Screening nicht festgestellt wurde, könnte es schwierig werden wieder aus einem beschleunigten Verfahren herauszukommen. Dieses Problem stellt sich so natürlich auch beim Grenzverfahren.

Zu den wenigen Neuerungen im regulären Verfahren gehört die Aufzeichnung der persönlichen Anhörungen mithilfe von Tonaufnahmegaräten. Die Asylbehörde nimmt die Aufzeichnung in die Akte der antragstellenden Person auf und der Zugang zur Aufzeichnung wird auch im Rechtsbehelfsverfahren gewährt.

1 Dass in diesem Zusammenhang der Begriff „flüchten“ verwendet wird, ist erstaunlich.

Probleme wird es vermehrt bei Folgeanträgen inkl. Nachfluchtgründen geben, bei denen es neue Möglichkeiten gibt, diese in beschleunigten Verfahren mit verkürzten Rechtsmittelfristen zu entscheiden und im laufenden Verfahren Rückkehrentscheidungen zu exekutieren.

Für subsidiär Schutzberechtigte sollte die neue Qualifikations-VO bedeuten, dass sie weitestgehend dieselben sozialen Rechte wie Asylberechtigte genießen. Der Kreis jener, die diesen Status erhalten, könnte andererseits eingengt werden, da nun auch für diesen Schutzstatus Akteur:innen, von denen die Gefährdung im Herkunftsland ausgeht, namhaft gemacht werden müssen. Menschen, die z.B. auf Grund von Krankheiten, die im Herkunftsland nicht behandelt werden (können), subsidiären Schutz erhalten haben, werden in Zukunft bestenfalls eine Art humanitäres Aufenthaltsrecht bekommen. Für Familienangehörige von Schutzberechtigten wird es – wenn keine persönliche Gefährdung vorliegt – keine Ableitung des Schutzstatus geben. Vielmehr sind Familienangehörigen von Schutzberechtigten „nach nationalen Verfahren“ Aufenthaltstitel auszustellen.

Implementierung

Wie in Zukunft die Praxis aussehen wird, hängt von der konkreten Implementierung ab und in der Folge von nationaler und EU-Judikatur. Verordnungen als direkt anwendbares EU-Recht gelten nach einer Übergangsfrist von etwa zwei Jahren (Mitte 2026) in allen Mitgliedsstaaten der EU (unabhängig davon, ob es zu diesem Zeitpunkt im Recht der Mitgliedsstaaten noch abweichende Regelungen gibt).²

Angesichts der umfassenden Reform stellen sich dabei einige Herausforderun-

gen, sowohl an die nationale Gesetzgebung als auch die Verwaltung. So müssen aufgrund des unionsrechtlichen Verbots, Vorschriften aus Verordnungen im nationalen Recht zu wiederholen (Wiederholungsverbot), große Teile aus bestehenden Gesetzen gestrichen werden. Andere Gesetze müssen überarbeitet und an die neu entstehende Systematik angepasst, Zuständigkeiten gesetzlich (neu) geregelt werden.

Während die deutsche Bundesregierung bereits im November 2024 zur Implementierung zwei Gesetze (GEAS-Anpassungsgesetz und GEAS-Anpassungsfolgensgesetz) beschlossen hat, steht man wie in den meisten Mitgliedsstaaten auch in Österreich erst am Beginn.

Wie diese Umsetzung passiert, ist nicht nur eine juristisch technische, sondern auch eine politische Frage. Staaten, wie die von einer rechten Viererkoalition regierten Niederlande oder Orbans Ungarn, haben schon im Herbst 2024 mit der Ankündigung aus GEAS aussteigen zu wollen, Schlagzeilen gemacht. Allerdings kann das Inkrafttreten der Verordnungen in den Mitgliedsländern nicht verhindert werden und gegen die gesetzeswidrige Anwendung eigentlich nicht mehr gültiger Gesetze durch die Asylbehörden könnte in jedem Fall bei den Höchstgerichten geklagt werden. Auf die Jurist:innen der NGOs und der spezialisierten Rechtsanwaltskanzleien kommt in den nächsten Jahren mit Sicherheit einiges an Arbeit zu - auf die „rechtsunterworfenen“ Schutzsuchenden Schikanen und Verunsicherung.

2 Nur die neue Aufnahme richtlinie muss von den Mitgliedsstaaten in nationales Recht umgesetzt werden. Möglicherweise weil bestehende Aufnahmesysteme sich so stark unterscheiden, dass man sich nicht auf verpflichtende gemeinsame Standards einigen konnte.

Noch lange kein sicheres Land

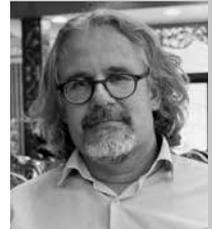
Von Thomas Schmidinger

Die erste Reaktion aus der österreichischen Spitzenpolitik auf den Sturz des Assad-Regimes war nicht die Hoffnung auf eine demokratische Entwicklung, Solidarität mit den sich befreienden tausenden politischen Gefangenen oder Aufrufe zur Schaffung einer inklusiven Übergangsregierung. Die letzten Folteropfer waren noch nicht aus dem berüchtigten Saidnaya-Gefängnis befreit, die ersten Massengräber waren noch nicht gefunden, träumten Regierungspolitiker:innen der ÖVP und Noch-Oppositionspolitiker:innen der FPÖ bereits öffentlich davon, nun endlich syrische Flüchtlinge abschieben zu können. Und Österreich ist damit nicht allein: Ähnliche Töne waren auch aus Berlin und anderen europäischen Hauptstädten zu hören.

Dabei ist es, bei aller berechtigter Freude über den Fall einer fünf Jahrzehnte dauernden blutigen Diktatur, zumindest sehr ungewiss, ob der bewaffnete Konflikt in Syrien damit zu einem Ende kommt und noch ungewisser, ob das neue politische System, das die Diktatur der arabisch-nationalistischen Baath-Partei beerben wird, ein demokratisches sein wird.

Während die Kämpfer der erst 2016 aus der *al-Qaida* ausgetretenen *Hayat Tahrir ash-Sham (HTS)* noch das Regime in Hama und Homs bekämpften, griffen die türkischen Söldner der sogenannten

„*Syrischen Nationalarmee*“ (*SNA*) bereits die „*Syrischen Demokratischen Kräfte*“ (*SDF*), das von den kurdischen *YPG* und *YPJ* geführte Bündnis im Nordosten des Landes, an. In den letzten Tagen des Regimes wurden 120.000 Kurd:innen, die bereits 2018 aus Afrin in die Region um Tal Rifaat geflohen waren, erneut vertrieben. Nachdem die *SNA* mit türkischer Luftunterstützung diesen letzten Rest von Afrin erobert hatten, griffen sie die *SDF* westlich des Euphrat um die Stadt Manbij an, die nur zwei Tage nach der Flucht Assads den türkischen Verbündeten in die Hände fiel. Die neuen Besatzer bekamen es bald danach mit dem Widerstand lokaler arabischer Stämme zu tun, deren Zorn durch das Verhalten der türkischen Verbündeten geweckt worden war, die plündernd und vergewaltigend in die Stadt einzogen. Nachdem ein neunjähriges Mädchen durch die Kämpfer vergewaltigt worden war, kam es schließlich zu gewaltsamen Protesten, die von den neuen Herren niedergeschlagen wurden. Derzeit konzentrieren sich die Kämpfe zwischen *SNA* und Türkei auf der einen und *SDF* auf der anderen Seite vor allem auf den Tishrin-Damm am Euphrat, der sowohl für die Wasser- als auch die Stromversorgung der Region zentral ist. Zudem wird die Umgebung der kurdischen Stadt Kobanê immer wieder bombardiert.



Thomas Schmidinger ist Politikwissenschaftler und Sozial- und Kulturanthropologe mit den Schwerpunkten Kurdistan, Jihadismus, Naher Osten und Internationale Politik. Er unterrichtet an der Universität Wien und ist Associate Professor an der University of Kurdistan Hawler.

diert und mit türkischen Drohnen angegriffen. Im Norden des Landes ist damit der Krieg keineswegs vorbei, sondern noch verschärft worden.

Aber auch im Rest des Landes ist keineswegs alles eitel Wonne. Zwar muss man den neuen Machhabern durchaus zugestehen, dass sie keineswegs nur schöne Worte fanden, sondern sich vor allem angesichts ihrer politischen Herkunft bemerkenswert tolerant gegenüber religiösen Minderheiten verhalten haben, allerdings gibt es seit Mitte Jänner verstärkt Nachrichten über Angriffe und Morde gegen Alawit:innen, Schiit:innen und Angehörige der Murshidiyah, einer erst im 20. Jahrhundert entstandenen Abspaltung der Alawit:innen. Insbesondere in der ländlichen Umgebung von Homs, wo die Siedlungsgebiete von Alawit:innen, Schiit:innen und Murshidis mit jenen der Sunnit:innen zusammenreffen und wo in der Vergangenheit das Regime immer wieder lokale Alawiten gegen sunnitische Aufständische eingesetzt hatte, kommt es mittlerweile zu vermehrten Angriffen auf die Minderheiten. Ob es sich dabei um lokale Racheakte gegen frühere Regimeunterstützer:innen handelt oder um willkürliche Angriffe auf Minderheiten, ist nicht in jedem Einzelfall feststellbar. Die Angriffe gehen wohl weniger von der Führung der *HTS* aus, als von lokalen Sunniten und von einer Abspaltung der *HTS*, die sich 2018 unter dem Namen *Tanzim*

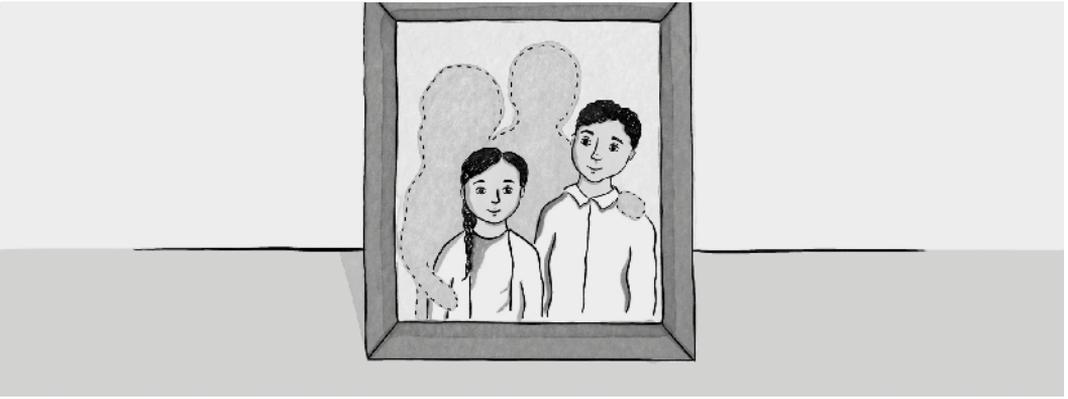
Hurras ad-Din wieder der *al-Qaida* angeschlossen hatte. Trotzdem gelingt es den Sicherheitskräften nicht, diese zu verhindern.

Und auch unter Christ:innen in Damaskus nimmt die Verunsicherung zu, seit immer mehr islamistische Aktivisten auf der Straße öffentlich versuchen, religiöse Propaganda zu machen, und von Christ:innen betriebene Lokale in denen Alkohol ausgeschenkt wird und wo Männer und Frauen gemeinsam Livemusik hören von Islamisten überfallen werden.

Von einer inklusiven Administration ist die aktuelle Übergangsregierung weit entfernt. Lediglich sunnitische arabische Männer mit politischem Naheverhältnis zur *HTS* amtieren derzeit als Minister aber keine Frau, keine Drusen, Alawiten, Schiiten, Ismailiten, Christen, Ismailiten, Êzîdî oder Murshidis und auch keine Kurden. Forderungen nach einer föderalen Staatsordnung, wie sie vor allem von kurdischer, drusischer und alawitischer Seite erhoben werden, werden von *HTS*-Führer Ahmed al-Sharaa strikt abgelehnt.

Auch die Wirtschaft des Landes ist nach 13 Jahren Krieg völlig zerstört. Im Moment wäre eine massenhafte Rückkehr schlicht ökonomisch nicht verkraftbar.

Auch wenn die meisten Syrer:innen erleichtert sind, dass das Regime Assad endlich sein Ende gefunden hat, bedeutet dies noch lange kein Ende des Konflikts. Bis Syrien ein sicherer Staat ist, können noch Jahre vergehen.



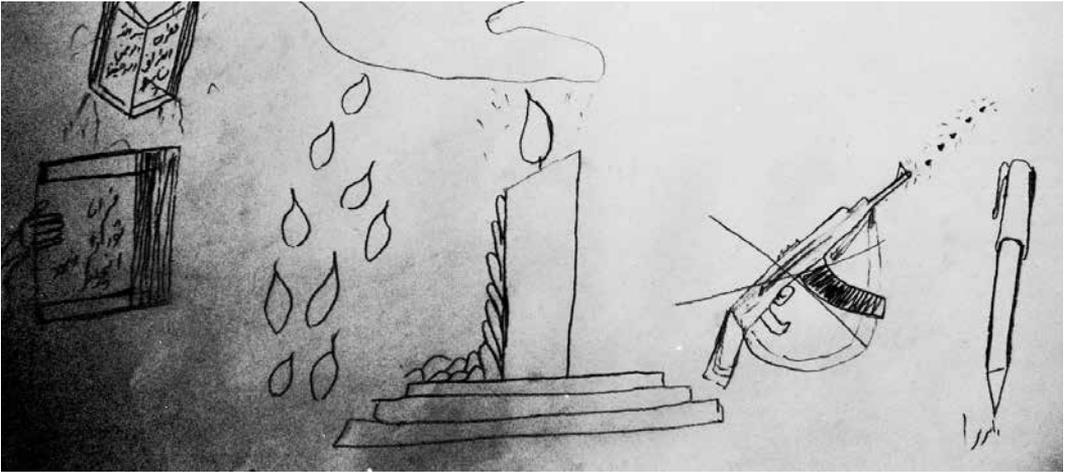
Kinderrechte im Migrations- und Asylpaket

Statt Reformen im Sinne von Menschenrechten und Solidarität bringt das Gemeinsame Europäische Asylsystem eine neuerliche Unterminierung von Grundrechten – auch für Kinder. Ein erster Überblick.
Von Lioba Kasper

Das Anfang Juni 2024 veröffentlichte Migrations- und Asylpaket, das Mitte 2026 Anwendung findet, stellt eine umfassende Reform der bestehenden europäischen Regelungen zu den Mindeststandards für die Bearbeitung von Asylanträgen und den Umgang mit Schutzsuchenden in der Europäischen Union dar. Trotz der offensichtlichen Defizite im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS), die einen dringenden Reformbedarf aufzeigen, wurde diese Gelegenheit nicht genutzt, um den Migrations- und Asylbereich auf eine nachhaltige und solide menschenrechtliche Grundlage zu stellen. Stattdessen gehen die geplanten Reformen mit weitreichenden Einschnitten in die Rechte

von Asylwerber:innen einher – darunter auch mit signifikanten Beeinträchtigungen der Rechte von Kindern.

Zwar wird in allen relevanten Rechtsakten die Bedeutung der Kinderrechte ausdrücklich hervorgehoben: So finden sich im gesamten Paket etwa 78 Verweise auf das Kindeswohl und die damit verbundenen Garantien. Auch wird in den Erwägungsgründen mehrfach auf die Rechte des Kindes hingewiesen, wie sie in Art. 24 der Grundrechtecharta der Europäischen Union (GRC) und der UN-Kinderrechtskonvention verankert sind. Doch bleibt abzuwarten, inwieweit diese Verweise und Absichtserklärungen in die Praxis umgesetzt werden und ob der Schutz von



Die AMM-Verordnung weist problematische Aspekte in Bezug auf die Rechte von Kindern auf.

Kindern tatsächlich ausreichend gewährleistet ist.

Viele der vorgesehenen Verfahren und eingeschränkten Rechtsschutzmöglichkeiten unterscheiden nicht ausreichend zwischen Erwachsenen und (begleiteten sowie unbegleiteten) Kindern. Besonders problematisch ist, dass auch Kinder dem Verfahren nach der Screening-Verordnung, beschleunigten Verfahren und restriktiven Grenzverfahren unterworfen sein können. Zudem kann auch auf sie die Fiktion der Nicht-Einreise angewendet werden. Dies birgt die Gefahr von Freiheitsbeschränkungen, Kindeswohlgefährdungen sowie einer unzureichenden Prüfung des Schutzbedarfs. Eine weitere Schwachstelle liegt in der unzureichenden Einbindung von Kinderschutzakteur:innen in diese Verfahren, was die Problematik noch verschärft.

Im Folgenden werden exemplarisch drei zentrale Neuregelungen vorgestellt, die direkte Auswirkungen auf die österreichische Rechtslage haben. Dabei wird versucht, diese Neuregelungen hinsichtlich ihrer Bedeutung für die konkrete Umsetzung und Praxis in Österreich zu beur-

teilen – ohne jedoch den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben.

Vertretung/Vormundschaft von Fluchtweisen

Ein in Österreich bestehendes Defizit könnte im Zuge der Implementierung des Migrations- und Asylpakets behoben werden. Derzeit bleibt die Obsorge für Fluchtweisen, die in Bundesbetreuung leben, bis zur gerichtlichen Übertragung an einen Kinder- und Jugendhilfeträger und in der Regel bis zur Zuweisung in die Grundversorgung eines Bundeslandes ungeklärt. Gemäß § 10 Abs. 3 BFA-VG ist lediglich verpflichtend vorgesehen, dass ein:e Rechtsberater:in der *BBU GmbH* die gesetzliche Vertretung im Asylverfahren innehat. Dieser Prozess kann mehrere Monate dauern und hat erhebliche negative Auswirkungen auf das Wohlergehen der betroffenen Kinder, für die kein:e Erwachsene:r vollumfänglich verantwortlich ist.

Die neuen Regelungen der GEAS-Rechtsakte sehen nunmehr vor, dass für unbegleitete Minderjährige so bald wie möglich eine vorläufige bzw. vorübergehende „Vertretung“ bestellt wird, um sie im Verfahren zu unterstützen und ihr

Wohlergehen zu sichern. Spätestens 15 Arbeitstage nach Antragstellung (in Ausnahmefällen bis zu 25 Tagen) muss eine dauerhafte „Vertretung“ ernannt werden.

Vertreter:innen sind verpflichtet, die Kinder in ihren Rechten und Pflichten gemäß den einschlägigen Rechtsakten (von der Asyl und Migrationsmanagement [AMM]-Verordnung über Asylverfahrensverordnung bis hin zu Aufnahmerichtlinie) zu unterstützen, sich mit ihnen persönlich zu treffen und ihre Meinungen alters- und entwicklungsgerecht einzubeziehen. Dies umfasst unter anderem die Unterstützung und Vertretung bei der Altersbestimmung, der Registrierung und der Einreichung eines Antrags auf internationalen Schutz sowie bei der Vorbereitung und Teilnahme an persönlichen Anhörungen. Darüber hinaus sind umfassende Informationspflichten vorgesehen und die Kinder sind aktiv bei der Familiensuche zu unterstützen.

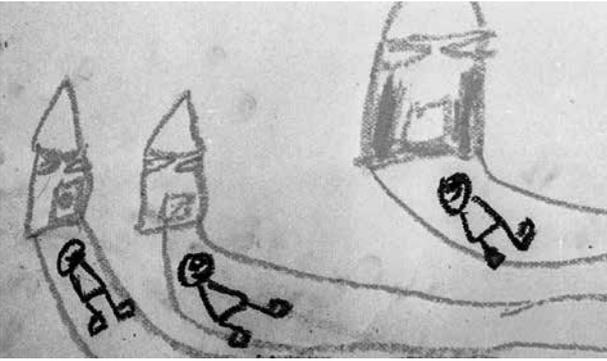
Die einzelnen Rechtsakte sehen jedoch uneinheitliche Anforderungen und Begriffe für dieses Rechtsinstitut vor, was ihre einheitliche Umsetzung innerhalb der Mitgliedstaaten erschweren wird und Unklarheiten erzeugt. Während die Asylverfahrensverordnung den Begriff „Vertreter:in“ verwendet, spricht die Qualifikationsverordnung explizit von einem „Vormund“, der erst nach der Gewährung internationalen Schutzes zu ernennen ist. Hierbei ist zu beachten, dass die Legaldefinitionen in den beiden Verordnungen inhaltlich weitgehend deckungsgleich sind und auch eine Kontinuität in der Verantwortung als Option angeführt wird. Dies könnte dazu führen, dass Fluchtwaisen je nach Verfahrensstand unterschiedlich behandelt werden, obwohl sie gemäß internationalen Standards stets

Anspruch auf einen kompetenten und dauerhaften Vormund für alle sie betreffenden Lebensbereiche haben.

Zusätzlich ist vorgesehen, dass Vertreter:innen für bis zu 30 Kinder (in Ausnahmefällen bis zu 50) verantwortlich sein können. Je nach Umfang des Aufgabengebiets und des zur Verfügung stehenden Zeitkontingents birgt diese Zahl das Risiko einer Überlastung und könnte die Qualität der Betreuung erheblich beeinträchtigen. Sollte eine Organisation als „Vertreter:in“ bestellt werden, so muss diese eine für das Kind zuständige natürliche Person benennen, was eine individuelle Betreuung fördert und zu begrüßen ist.

Auch Überprüfungs- und Beschwerdemöglichkeiten in Bezug auf die bestellten Personen sind vorgesehen. Um diese zu gewährleisten sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Fluchtwaisen über ihre Rechte sowie die Möglichkeit, Beschwerden gegen ihre Vertreter:innen einzureichen, zu informieren. Bedauerlich ist jedoch, dass klare Vorgaben für die Unabhängigkeit und Effektivität dieser Beschwerde-mechanismen fehlen.

In welcher Art und Weise diese neuen Vorgaben in Österreich umgesetzt werden, ist ungewiss. Fest steht, dass die GEAS-Rechtsakte eine weitaus umfangreichere „Vertretung“ vorsieht, als die gesetzliche Vertretung gemäß § 10 BFA-VG aktuell bereitstellt, womit die Rechtslage in Bezug auf Fluchtwaisen in Bundesgrundversorgung unzureichend ist. Eine naheliegende Lösung wäre, das österreichische Rechtsinstitut der Obsorge beizubehalten und die Übertragung umgehend und nicht erst im Zuge der Zuweisung in die Grundversorgung eines Bundeslandes sicherzustellen. Eine solche Regelung wäre nicht nur aus kinderrechtlicher Sicht geboten, sondern auch ver-



Es fehlen spezifische Ausnahmeregelungen zur Vermeidung der Inhaftierung von Kindern.

fahrensökonomisch sinnvoll. Das Rechtsinstitut der Obsorge hat einen wesentlich breiteren Regelungsumfang, wird im Verlauf des Verfahrens ohnehin übertragen und könnte somit die Anforderungen des GEAS grundsätzlich erfüllen, ohne eine komplexe Aufgabenverteilung zu erfordern.

Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats

Spezielle Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats für die Prüfung von Asylanträgen unbegleiteter Minderjähriger waren bereits in der Dublin-III-Verordnung festgelegt. Anders als bei Erwachsenen und Kindern im Familienverband ist nach bisheriger Rechtslage – bei Abwesenheit von Familienangehörigen, Geschwistern oder Verwandten – der Mitgliedstaat für die Prüfung von Anträgen unbegleiteter Minderjähriger zuständig, in dem der Antrag auf internationalen Schutz gestellt wurde und sich das Kind aktuell befindet, vorausgesetzt, dies dient dem Kindeswohl. Die AMM-Verordnung, die die Dublin-III-Verordnung ablöst, ändert dies insofern, als nun der Mitgliedstaat zuständig ist, in dem der Antrag zuerst registriert wurde, sofern dies dem Kindeswohl dient (Art. 25 Abs. 5 AMM-Verordnung).

Obwohl diese Änderung die bisherige Regel-Ausnahme-Bestimmung formal umkehrt, bleibt die Bezugnahme auf den Vorrang des Kindeswohls unberührt. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat bereits in seinem richtungsweisenden Urteil *MA ua* (C-648/11) entschieden, dass das Kindeswohl gemäß Art. 24 Abs. 2 der Charter der Grundrechte der EU (GRC) oberste Priorität hat. Der Gerichtshof stellte außerdem klar, dass Verfahren zur Zuständigkeitsbestimmung zügig erfolgen müssen und unbegleitete Minderjährige grundsätzlich nicht in andere Mitgliedstaaten überstellt werden sollen, um einen schnellen Zugang zu Asylverfahren zu gewährleisten. Erwägungen zur Sekundärmigration müssen dabei auch hinter dem Wohl des Kindes zurückstehen.

Diese Erwägungen sind dem Grunde nach auch auf die geänderte Rechtslage übertragbar, denn die Zuständigkeitsbestimmung hat sich weiterhin an Kindeswohlerwägungen zu orientieren. Es bleibt abzuwarten, ob die Umkehr der Regel-Ausnahme-Bestimmung auch zu einer Änderung der bestehenden Praxis führen wird und ob es einer abschließenden Klärung durch den EuGH bedarf, um einen grundrechtskonformen Umgang sicherzustellen.

Besonders kritisch ist die, auch unbegleitete Minderjährige betreffende, eingeschränkte Möglichkeit, gegen Überstellungsentscheidungen vorzugehen. Gemäß Art. 43 Abs. 1 lit. a AMM-Verordnung ist ein Rechtsbehelf nur dann möglich, wenn die Überstellung gegen das Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung (Art. 4 GRC) verstößt. Ein Verstoß gegen die Rechte des Kindes und insbesondere des Kindeswohls gemäß Art. 24 GRC wird hingegen nicht als möglicher Grund

genannt. Diese Einschränkung steht jedenfalls im Spannungsfeld mit dem in Art. 47 GRK verankerten Recht auf wirksamen Rechtsschutz. Auch in diesem Punkt ist zu befürchten, dass der EuGH tätig werden muss, um eine grundrechtskonforme Auslegung zu gewährleisten.

Die AMM-Verordnung weist zudem weitere problematische Aspekte in Bezug auf die Rechte von Kindern auf: So fehlen spezifische Ausnahmeregelungen zur Vermeidung der Inhaftierung von Kindern, zur Sanktionierung von Sekundärmigration durch Leistungseinschränkungen oder zu den stark ausgeweiteten Fristen für Überstellungen.

Multidisziplinäre Altersbestimmung

Weitaus umfassendere Regelungen im Vergleich zur bisherigen Rechtslage finden sich in Art. 25 der Asylverfahrensverordnung zur Altersbestimmung. Diese bringen sowohl positive Ansätze für die österreichische Praxis als auch problematische Aspekte mit sich.

Eine wesentliche Verbesserung stellt die Verpflichtung zu einem mehrstufigen Verfahren dar: Zunächst wird ein multidisziplinärer Ansatz gefordert, der psychosoziale Einschätzungen durch qualifizierte Fachkräfte, Dokumentenprüfungen und nicht-invasive Methoden umfasst. Für die Altersbestimmung darf auch nicht ausschließlich das Aussehen oder das Verhalten ausschlaggebend sein. Zudem sind verfügbare Dokumente für den Zweck der Altersbestimmung grundsätzlich als echt zu werten. Medizinische Untersuchungen dürfen erst danach, sofern weiterhin Zweifel an der Minderjährigkeit bestehen, nur als letztes Mittel und unter Wahrung der Würde des Kindes durchgeführt werden. Ein entsprechendes zwei-stufiges Modell ist in Österreich bislang nicht

implementiert, weswegen hier jedenfalls Adaptierungen vorzusehen sein werden.

Unklar ist noch, ob das Verfahren künftig auch für Kinder in Familien gelten könnte, da es nicht mehr ausschließlich für unbegleitete Minderjährige vorgesehen ist. Zudem fehlen weiterhin Rechtsschutzmöglichkeiten in Bezug auf die Einleitung und die Ergebnisse der Altersbestimmung. Dies führt dazu, dass Kinder grundlegende Rechte, wie die gesetzliche Vertretung und Obsorge schlagartig, verlieren können, ohne ihnen eine gerichtliche Überprüfung zu ermöglichen. Beibehalten wurde aber auch ein positiver Aspekt: der Zweifelsgrundsatz – im Zweifel ist auch weiterhin von der Minderjährigkeit auszugehen.

Fazit

Das Migrations- und Asylpaket enthält zahlreiche Verweise auf Kinderrechte und das Kindeswohl wird an verschiedenen Stellen betont. Dennoch bleiben erhebliche Bedenken hinsichtlich der praktischen Anwendung und Umsetzung dieser Vorgaben bestehen. Während einzelne Fortschritte erkennbar sind, zeigen die Beispiele bezüglich Vertretung, Altersbestimmung und Zuständigkeitsregelungen, dass Lücken und offene Fragen nach wie vor eine Gefahr für die Rechte von Kindern darstellen. Die kinderrechtlichen Vorgaben sind dabei die äußerste Grenze, deren Einhaltung notfalls gerichtlich erzwungen werden muss, um die Rechte von Kindern auf der Flucht zu schützen.



„Bargeld ist als Zahlungsmittel elementar. Es ist wichtig, dass wir einen unmissverständlichen Rechtsrahmen schaffen, um es auch entsprechend abzusichern.“

(Karl Nehammer, 4. August 2023)

Bezahlkarte: Schikane statt Effizienz

Während die ÖVP die Verankerung von Bargeld in der Verfassung fordert, sollen Schutzsuchende von Euro-Scheinen und Münzen möglichst ferngehalten werden. Chronologie eines Wahlkampfags. Von Herbert Langthaler

Unter dem Motto „Sachleistungen statt Geld“ wurde im „Superwahljahr“ 2024 monatelang die Einführung einer sogenannten „Sachleistungskarte“ angekündigt. So am 20. August 2024 in einer Pressekonferenz von Innenminister Gerhard Karner (ÖVP). Das damals erklärte Ziel war es, die „Sachleistungskarte“ Anfang 2025 bundesweit „auszurollen“. „Die Bundesländer können dann auf die Karte zugreifen“, so die Ankündigung. Warum das sonst mit Zähnen und Krallen verteidigte Bargeld in diesem Fall abzu-

lehnen sei, wurde in erster Linie mit einer Reihe von Gerüchten und Mutmaßungen über Missbräuche begründet. Man wolle, so Karner, „Missbrauch von vornherein ausschließen“. Udo Landbauer (FPÖ), Landeshauptfraustellvertreter in Niederösterreich, sieht gar „die Zeiten von sozialer Hängematte und Geldregen für Asylanten vorbei“, wenn eine Bezahlkarte eingeführt werde.

Zur Erinnerung: Geflüchtete werden während des Asylverfahrens im Rahmen der sogenannten Grundversorgung entweder in organisierten Quartieren untergebracht oder sie wohnen privat, so sie eine Wohnmöglichkeit gefunden haben und die für die Grundversorgung zuständige Landesbehörde dies genehmigt. In den organisierten Quartieren bekommen die Unterkunftsbetreiber:innen € 25,- pro Tag ausbezahlt. Im (inzwischen seltenen) Fall der Vollversorgung behalten sie die gesamte Summe. Alternativ können sie aber auch tägliches Verpflegungsgeld

(meist € 7,-) ausbezahlen. Die Schutzsuchenden können dann selbst einkaufen und kochen. Meist wurde das Geld bisher in wöchentlichen Tranchen bar ausbezahlt. Dazu kommen noch € 40,- Taschengeld im Monat. Zusammengerechnet ergibt dies (wenn der Monat 31 Tage hat) € 257,-, die Geflüchteten zur Deckung ihrer Grundbedürfnisse zur Verfügung stehen. Privatwohnende erhalten im Monat € 260,- für Verpflegung und € 165,- für die Miete pro Person.

Um hier Möglichkeiten von „Missbrauch“ zu sehen, braucht es wahrlich Fantasie. Die hat der Innenminister, wie er wiederholt bewiesen hat: „Man sehe“, sagte Karner, „dass zahlreiche Bargeldüberweisungen über Mittelsmänner ins Ausland gehen würden, und das befeuert das Geschäft der Schlepper“. Auch Landesrat Christoph Luisser (FPÖ) in Niederösterreich hat „gehört, dass das Geld auch an Schlepper überwiesen werde“. Dass es dafür keine Evidenz gibt, ebenso wenig dafür, dass Geld aus der Grundversorgung an daheim gebliebene Familienmitglieder fließe, wurde von Flüchtlings-NGOs als auch von Sozialwissenschaftler:innen immer wieder betont. Trotzdem behauptete auch Integrationsministerin Susanne Raab in einem Gastkommentar in der *Kleinen Zeitung*: „Wir wissen nämlich auch, dass diese Gelder folglich wieder in den Kreislauf der Schlepperkriminalität gelangen.“ Christian Oxonitsch (SPÖ) interessierte sich in einer Parlamentarischen Anfrage an Raab „auf Grundlage welcher Informationen“ sie in den Medien solche Behauptungen aufstellte. Raabs dürre Antwort an die detaillierte Anfrage: Trainer:innen von Wertekursen des ÖIF hätten berichtet, dass Kursteilnehmende „die Unterstützung für nahestehende, im Herkunftsland zurückgebliebene Personen thematisiert“ haben.

Da sich für die Behauptungen der Politiker:innen keine Evidenz ergibt, liegt es nahe, dass es sich bei der Bezahlkarte einerseits um einen Wahlkampfgegner handelt, andererseits um eine Schikane, um Asylwerber:innen das Leben schwer zu machen. NGOs wie die *asylkoordination* oder die *Diakonie* lehnen die Bezahlkarte daher auch ab und haben dies auch immer wieder öffentlich geäußert.

Dabei ist diese vehemente Ablehnung von Karners Lieblingsprojekt nicht dem Umstieg von Bargeld auf Kartenzahlung an sich geschuldet, sondern der begleitenden Missbrauchsdiskussion und der schikanösen Ausgestaltung der Pilotprojekte, allen voran in Niederösterreich.

Scheinlösung eines Scheinproblems

Begonnen hat die Diskussion im Wahljahr 2024 bereits am 1. Februar, nachdem in einigen bayerischen Landkreisen versuchsweise Bezahlkarten eingeführt worden waren. In Österreich reagierte der grüne Koalitionspartner ebenso ablehnend wie NGOs und die meisten Bundesländer, die zum Teil seit Jahren gut funktionierende digitale Lösungen praktizieren.

Anfang Juni wurde dann auf der Konferenz der Landesflüchtlingsreferent:innen die bundesweite Einführung einer Bezahlkarte beschlossen. Das Innenministerium solle sich um die rechtlichen und technischen Grundlagen kümmern, umsetzen müssten das Kartensystem dann ohnehin die Länder. Karners damals präsentierte Idee sah eine Karte für alle vor, die schon in den Erstaufnahmезentren an die Schutzsuchenden ausgegeben werden und so flexibel ausgestaltet sein sollte, dass sie auch an unterschiedliche Regelungen in den einzelnen Bundesländern angepasst werden könne.

Während FPÖ-Landesrät:innen wie Salzburgs Christian Pewny sich von diesen Plänen sehr angetan zeigten und am liebsten gar kein Bargeld in den Händen von Schutzsuchenden sehen wollten, blieben andere, wie Wiens SPÖ-Landesrat Peter Hacker, skeptisch und verwiesen auf funktionierende Systeme.

Wie sieht die Praxis bisher aus?

Wie Leistungen ausgezahlt werden, variiert von Bundesland zu Bundesland. Sie können entweder bar oder in Gutscheinen ausbezahlt oder auf ein Bankkonto angewiesen werden.

Ein Blick auf die verschiedenen Modalitäten zeigt, dass Überweisungen schon bisher für Privatwohnende in allen Bundesländern mit Ausnahme von Kärnten und Salzburg möglich waren. Auch jene Personen in organisierten Quartieren, an die Verpflegungsgeld und Taschengeld ausbezahlt werden, können dies in Wien, der Steiermark, Tirol und Vorarlberg auf ein Konto überwiesen bekommen.

Der grüne Koalitionspartner reagierte ebenso ablehnend wie NGOs.

In den meisten Bundesländern wurde bislang der Geldanteil der Grundversorgung in den Quartieren entweder von Quartierbetreiber:innen oder von den Sozialarbeiter:innen der NGOs ausbezahlt. Diese würden gerne auf das zeitaufwendige Prozedere verzichten. Die Einrichtung eines Kontos für Geflüchtete und die Überweisung der den Grundversorgten zustehenden Mittel wurden daher auch schon von NGOs angeregt. Etwa von der

Caritas in Salzburg, wo eine solche Lösung allerdings vom Land abgelehnt wurde, wie Gerlinde Hörl, Leiterin des Fachbereichs Migration & Chancen der *Caritas* erzählt. Auch Ekber Gercek von der *Volkshilfe OÖ* meint, dass die Einführung einer weitgehend bargeldlosen Lösung für die NGOs von Vorteil sei: „Das Geld muss nicht abgehoben, gelagert und verteilt werden und es gibt nicht den Stress, dass womöglich etwas fehlt.“

Rechte statt Schikanen

In anderen Bundesländern, etwa in Vorarlberg, wurde schon vor längerer Zeit ein kostengünstiges elektronisches System eingeführt, von dem auch Bernd Klisch, Fachbereichsleiter der *Caritas Flüchtlingshilfe* überzeugt ist. Er spricht vom „besten System in Österreich“, Grund dafür, „dass bisher weder das Amt noch die Politik an einer Umstellung auf eine Bezahlkarte Interesse zeigt.“

Die Auszahlung der Grundversorgungsgelder für Lebensunterhalt, Taschen- und Bekleidungsgeld besorgt in Vorarlberg die *Caritas* im Auftrag des Landes zu nahezu 100 % bargeldlos über Konten der Klient:innen. Möglich wird dies durch eine Kooperation zwischen *Caritas*, *Wirtschaftskammer* und den Banken.

Ein entscheidender Unterschied zu den von den ÖVP-Minister:innen und FPÖ-Landesrät:innen propagierten Plänen besteht im Diskurs. Bei der Einführung der Vorarlberger Regelung ging es nicht um „Missbrauch“ oder „Geldgeschenke an Asylant:innen“, sondern um Rechte, die Geflüchtete auch in Österreich haben. Ausgangspunkt war dabei die Umsetzung der EU-Richtlinie (RICHTLINIE 2014/92), die die Mitgliedstaaten verpflichtet, Verbraucher:innen das Recht auf Eröffnung

und Nutzung von Konten mit grundlegenden Funktionen zu garantieren. Ein solches „Basiskonto“ bietet alle Leistungen wie ein normales Bankkonto. Allerdings kann man ein Basiskonto nicht überziehen. Für Schutzsuchende als Teil einer sozial oder wirtschaftlich schwachen Gruppe kostet die Kontoführung nur € 41,73 im Jahr.

Die Caritas informiert alle Geflüchteten, wenn sie in Vorarlberg ins Grundversorgungssystem aufgenommen werden, über diese Möglichkeit, hilft beim Ausfüllen der Formulare und organisiert die Termine bei der Bank. Diese akzeptiert auch Asylkarten, wenn kein anderer Identitätsnachweis vorhanden ist.

Auch in Tirol gibt es das Modell der „Guthabenkarte“, wie sie dort heißt, schon seit sieben Jahren. Überwiesen werden monatlich € 245,- für Verpflegung, die € 40,- Taschengeld und ein aliquoter monatlicher Betrag des Bekleidungsgeldes. Die Funktion für Auslandsüberweisungen ist allerdings gesperrt. Schutzsuchende können mit der Karte zwar nicht digital bezahlen, dafür aber problemlos Bargeld abheben, ganz im Sinne des von der ÖVP propagierten „Rechts auf Bargeld.“ Auch hier geht es nicht darum, Schutzsuchende aus Tirol fernzuhalten, sondern die Geldauszahlung zu erleichtern.

Niederösterreich: Abschreckung per Karte

Anstatt eines der bestehenden Modelle bundesweit „auszurollen“, wurde der Schwerpunkt der Kommunikation vor der Nationalratswahl nicht auf die Erleichterung von Arbeitsabläufen, sondern auf die unbewiesenen Missbrauchsvorwürfe gegen Asylwerber:innen gelegt. Im Sommer starteten in Nieder- und Oberöster-



reich unabhängig voneinander unter medialem Getöse Pilotprojekte. Nicht nur die Ziele, sondern auch die technische und inhaltliche Ausgestaltung der Modelle weisen starke Unterschiede auf, wie *asylkoordination*-Sprecher Lukas Gahleitnergertz nach der Projektpräsentation in Niederösterreich im Ö1-Journal kritisierte: „Es ist auf jeden Fall kein einheitliches Bundesmodell, sondern wir sehen einen föderalen Wildwuchs an unterschiedlichen Modellen. In einigen Tagen werden wir ein Projekt in Oberösterreich mit einem anderen Diensteanbieter vorgestellt bekommen.“

Tatsächlich kam in Oberösterreich die von der deutschen *secupay AG* auf Basis der *Visa-Card* entwickelte Bezahlkarte zum Einsatz, während in Niederösterreich eine Karte vom Gutschein-Spezialisten *Pluxee* an sechs Standorten in verschiedenen Regionen getestet wurde.

Vorrangiges Ziel war es dort, so Landesrat Christoph Luissner (*FPÖ*), „Niederösterreich als Zielland für Asylwerber unattraktiv“ zu machen. Dieses Ziel schlug sich deutlich in den Funktionen der Karte nieder, wie Betroffene erzählen. „Es gibt ständig Probleme mit dem *Pluxee*-System“, berichtet Herr B. aus Syrien, „Das Geld wird manchmal erst

Die Kritik am niederösterreichischen Projekt wie auch die Zitate der Betroffenen wurden am 14. Jänner 2025 von *#zusammenHaltNÖ* präsentiert.

einen oder zwei Tage später überwiesen. Dies ist ein großes Problem, da man vom täglichen Geld lebt. Der tägliche Betrag von € 5,71 reicht nicht aus, um auf Vorrat einzukaufen“.

Tatsächlich wird in Niederösterreich eine tägliche Überweisung von nur € 5,71 getätigt und gültig ist die Karte nur für Geschäfte, die einen Vertrag mit dem Land abgeschlossen haben. Nicht erfasst sind Sozialmärkte, aber auch Apotheken und Online-Second-Hand-Plattformen wie *Willhaben*. Auch Tickets für den öffentlichen Verkehr können nicht gekauft werden: „Wir brauchen Tickets für Termine in St. Pölten oder Wien, die für unser Asylverfahren notwendig sind. In der Stadt gibt es auch günstige Geschäfte für Kleidung, Schuhe, Haushaltsgegenstände oder Halal-Lebensmittel in arabischen Geschäften, bei denen wir jetzt nicht mehr einkaufen können.“

Auch Herr K. aus Kolumbien hat negative Erfahrungen mit der *Pluxxee*-Karte gemacht. Vor allem die kleinen täglichen Überweisungen machen Probleme: „Jeden Tag kommen 5,71 € und am Freitag 17,21 € auf die Karte. Oft kommt das Geld zu spät und das macht es für uns schwierig, Dinge zu kaufen. Mir ist es schon oft passiert, dass ich nicht mehr zum Markt gehen kann wie bisher, weil das Geld nicht reicht und es immer zu spät kommt.“

Unmut erregt bei den Betroffenen auch die Tatsache, dass Vertriebene aus der Ukraine weiterhin Bargeld ausbezahlt bekommen. Ergebnis des Pilotprojekts: Die Betroffenen sind noch stärker isoliert, die Teilnahme an Deutschkursen oder der Zugang zu Freizeitaktivitäten wird willkürlich deutlich erschwert. „Nichts tun, nicht arbeiten, keine Freunde besuchen, weil keine Fahrkarte. Manchmal habe ich Angst gehabt, krank im Kopf zu

werden“, befürchtet Herr E. aus Afghanistan.

Die Kritik am niederösterreichischen Projekt wie auch die Zitate der Betroffenen wurden am 14. Jänner 2025 von *#zusammenHaltNÖ* auf einer Pressekonferenz präsentiert. Die Reaktion von Landesrat Luisser war eine Wiederholung des bekannten Missbrauchsdiskurses: „Unser Ziel ist und bleibt es, in Niederösterreich die illegale Zuwanderung in das Sozialsystem zu verhindern. Tatsächliche Flüchtlinge sind dankbar für Nahrung, Unterkunft und medizinische Versorgung“, so Luisser gegenüber dem *ORF*.

Oberösterreich: Warum kein Konto?

Anders verlief das einen Monat später gestartete Pilotprojekt in Oberösterreich. Projektregion war beim Start im Juli 2024 Steyr mit Quartieren der *Volkshilfe*, des *Roten Kreuzes* und eines privaten Anbieters, gleichzeitig wurde die adaptierte *Visa-Card* im *BBU*-Quartier Bad Kreuzen erprobt. Seit Anfang November wurde das Pilotprojekt auf mehrere Regionen ausgeweitet, etwa auf die Bezirke Perg, Schärding und Linz-Land, sodass insgesamt rund 1.100 Personen mit den Bezahlkarten ausgestattet wurden. Zwar kann das auf die Karte gebuchte Geld nicht ins Ausland überwiesen werden und auch online bezahlen ist nicht möglich, aber in der weiteren Ausgestaltung unterscheidet sich das oberösterreichische Modell erheblich von jenem des östlichen Nachbarn. So wurden schon im Vorfeld verschiedene Konstellationen durchgespielt, wie Ekber Gercek von der *Volkshilfe OÖ* erzählt: „An der Digitalisierung führt kein Weg vorbei. Wenn wir dabei sind, dann können und wollen wir die Bedingungen im Sinne der Klient:innen mitbestimmen.“ Wichtig ist eine genaue Information der Betroffenen, dann

komme es kaum zu Problemen. „Von 600 Klient:innen, die bei dem Pilotprojekt dabei waren, hat es nur bei 16 ein Problem gegeben, das ist viel weniger, als ich erwartet habe“, so sein Resümee.

Bei der Karte in Oberösterreich handelt es sich um eine Debitkarte ohne eigenes Konto. Jede Karte bekommt einen IBAN, mit dem die Grundversorgungsleistungen von der Behörde überwiesen werden. Das System ermöglicht den Benutzer:innen Einblick auf den „Konto-stand“ via App oder am Computer. Überwiesen werden die € 210,- in zwei Tranchen zu Beginn und in der Mitte des Monats. Wenn der 15. auf ein Wochenende fällt, sorgen die NGOs für frühere Überweisung, damit die Geflüchteten nicht ohne Geld dastehen. Gebührenfrei in bar abheben lassen sich nur einmal € 40,-, behebt man den Betrag in mehreren Tranchen, fallen Kosten an. Auch das Schulgeld (€ 100,- pro Semester) wird auf die Bezahlkarte gebucht. In manchen Regionen verwalten die Schulen das Geld, das dann auch bar abgehoben werden kann. Auch das bisher in Gutscheinen von bestimmten Ketten ausgezahlte Bekleidungsgeld soll in Zukunft auf die Karte gebucht werden. Für Privatwohnende soll es möglich sein, Abbuchungen für Miete oder Energiekosten auf der Bezahlkarte einzurichten.

Einkaufen kann man im Prinzip überall, auch in Sozialmärkten. Überweisungen an Dritte, insbesondere ins Ausland und an bestimmte Branchen wie Glücksspiel, sind nicht möglich, allerdings ist Online-Bezahlung z.B. für Öffi-Tickets möglich („White-List“).

Warum man nicht gleich auf das Vorarlberger Modell des Basiskontos oder die Tiroler „Guthabekarte“ zurückgegriffen hat, erschließt sich dem:der Beobachter:in

nicht, zumal in einer vorliegenden Evaluation des Projekts eine Reihe von Problemen im Detail auftauchen, die es mit einem Basiskonto nicht geben würde.

Eine Möglichkeit, zu frei verfügbarem Bargeld zu kommen, sind remunerierte Arbeiten in den Quartieren und Gemeinden bis zu € 110,- im Monat, plus € 80,- pro weiterem Familienmitglied. Diese Beträge können auch weiterhin bar ausbezahlt werden.

Die Betroffenen waren, wie Gercek berichtet, ursprünglich skeptisch. Einige waren über Freund:innen im nahen Bayern über Grundzüge des Systems informiert, auch über Möglichkeiten, trotzdem an Bargeld zu kommen.

Ohne diskursive Tiefschläge ging es natürlich auch in OÖ nicht ab. Vor allem vor den Wahlen war die Bezahlkarte ein

Nicht erfasst sind Sozialmärkte, aber auch Apotheken und Online-Second-Hand-Plattformen.

beliebtes Thema. Wolfgang Hattmannsdorfer, damals noch Sozial- und Integrationslandesrat: „Wir wollen verhindern, dass Leistungen aus der Grundversorgung ins Ausland fließen oder missbraucht werden. Daher soll auch in Österreich rasch eine Bezahlkarte für Asylwerberinnen und Asylwerber eingeführt werden.“

Juristische Schritte

Gegen das niederösterreichische Modell wurden inzwischen auch juristische Schritte gesetzt. Ein Betroffener hat am 7. August 2024 über seinen Anwalt beim Land Niederösterreich Anträge auf sofort-

tige Auszahlung der Grundversorgungsleistungen in Bargeld eingebracht. Begründet wird der Antrag mit dem im niederösterreichischen Grundversorgungsgesetz und der EU-Aufnahmerichtlinie garantierten Recht auf eine angemessene Verpflegung. Diese sei, so die Argumentation, nicht gegeben, weil es notwendig sei, mit dem geringen zur Verfügung stehenden Budget auf günstigste Geschäfte wie Sozialmärkte, Wochenmärkte, Community-Geschäfte, Halal-Fleischereien etc. zurückzugreifen. Da aber mit der Bezahlkarte nur in bestimmten „Partnerbetrieben“ eingekauft werden kann und zudem jeden Tag weniger als € 6,- überwiesen werden, können weder Vorräte angelegt noch kostengünstig eingekauft werden. Daher werden auch die bisher angefallenen Mehrkosten (bzw. Nicht-Ersparnisse) in bar eingefordert und das wegen „Existenzgefährdung“ innerhalb kürzester Zeit.

In einem Antwortschreiben der zuständigen Abteilung am 4. September werden die Ansprüche des Schutzsuchenden abgelehnt. Der Betroffene selbst wurde in ein Vollversorgungsheim verlegt, verfügt also zurzeit nur über seine € 40,- Taschengeld. Der ihn vertretende Anwalt wird weitere rechtliche Schritte ergreifen und versuchen, einen Bescheid zu erwirken, um den Fall zum Landesverwaltungsgericht bringen zu können.

Kommt die Bezahlkarte und wenn ja, wann?

Inzwischen sind die Wahlen geschlagen und es ist ruhig geworden um die „Sachleistungskarte“. Zu Beginn des Jahres war immer noch unklar, wie die Einführung erfolgen soll. Gerlinde Hörl, *Caritas Salzburg*: „Infos dazu gibt es aber noch keine. Das Land kommuniziert bis jetzt nichts

dazu. Auch auf Nachfrage gibt es die stereotype Antwort, dass sie auch nicht wüssten, wie es wird.“ Auch in anderen Bundesländern gab es keine diesbezüglichen Informationen.

Eine bundesweite Ausschreibung, an der alle Bundesländer außer Wien und NÖ beteiligt waren, führte nach zweimaliger Verlängerung der Ausschreibungsfrist Ende Jänner zu einem Ergebnis. Den Zuschlag erhielt die deutsche Firma *Paycenter* aus dem Münchner Vorort Freising. Diese Karte ist auch in Bayern seit März 2024 im Einsatz.

In Niederösterreich will man sich jedenfalls nicht an einer bundeseinheitlichen Lösung beteiligen und das eigene Modell anwenden, das zu Jahresbeginn selbst von *BBU*-Chef Andreas Achrainer in einem Interview als Schikane bezeichnet wurde, vor allem, weil „Einkaufen in Sozialmärkten nicht möglich sei.“

Fazit – oder das immer gleiche Spiel

Was erkennt man an dieser quälend langen Geschichte? Es ist in diesem System „Bund – neun Bundesländer“ unmöglich, eine an sich grundvernünftige und zeitgemäße administrative Maßnahme, die Digitalisierung der Auszahlung der Grundversorgungsgeldleistungen, in rationaler Weise, also möglichst unaufwändig und effizient, umzusetzen. Vielmehr werden wir Zeug:innen davon, wie je nach Parteifarbe mehr oder weniger widersinnige bis kontraproduktive, aber maximal gehässige Schikanen eingebaut werden. Eine Facette mehr im dysfunktionalen Grundversorgungssystem. Die nächste Sau wartet schon darauf, angefärbelt zu werden, um sie bunt zur politischen Hetze durchs Dorf zu treiben. Die Betroffenen? Was kümmern uns die Geflüchteten, politisches Kleingeld ist Trumpf.



Überall dort, wo die Kartenzahlung per *Visa-* oder *Mastercard-*Kreditkarte möglich und erlaubt ist, kann mit der Karte bezahlt werden.

Unsinnig und diskriminierend, aber hochsymbolisch

Die Idee der Bezahlkarte und auch die politische Instrumentalisierung der Debatte um bargeldlosen Zahlungsverkehr für Geflüchtete wurde im Sommer 2023 im bayerischen Wahlkampf geboren. Von Andrea Kothen

Anfang 2025 erhalten geflüchtete Menschen in Deutschland in den Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder, aber sukzessive auch in immer mehr Städten und Gemeinden, ihre Sozialleistungen auf einer sogenannten Bezahlkarte anstelle einer Geldzahlung oder Kontoüberweisung. Die Bezahlkarte ist eine eigens für Geflüchtete konzipierte Prepaid-Chipkarte mit Einschränkungen: Überall dort, wo die Kartenzahlung per *Visa-* oder *Master-*

*card-*Kreditkarte möglich und erlaubt ist, kann mit der Karte bezahlt werden. Die Abhebung von Bargeld aber ist stark eingeschränkt, eine Überziehung des vorhandenen Guthabens nicht möglich. Überweisungen sind bislang unmöglich oder stark beschränkt. Weitere Beschränkungen sind möglich und werden regional unterschiedlich angewendet, so etwa die Begrenzung auf ein bestimmtes Postleitzahlengebiet.

Andrea Kothen ist Referentin mit Schwerpunkten in den Bereichen Frauen / Istanbul Konvention und Soziales bei *PRO ASYL*.

Das politische Ziel der Bezahlkarte wird von den Verantwortlichen nicht verbrämt: Es geht darum, Asylsuchenden das Leben schwerer zu machen, es geht um Abschreckung. Im Sommer 2023, kurz vor der bayerischen Landtagswahl,

Es gibt auch keine Hinweise auf relevante Geldströme in die Herkunftsländer.

hatten Spitzenpolitiker:innen von CDU/CSU und der Regierungspartei FDP eine Debatte über Sozialleistungskürzungen entfacht, die bis heute anhält. Dies geschah im angeheizten Klima vor dem Hintergrund deutlich gestiegener Asylzahlen. Der bayerische CSU-Ministerpräsident Markus Söder und die damaligen FDP-Bundesminister Christian Lindner und Marco Buschmann erhoben wochenlang immer neue Forderungen.

Den schrillsten Ton setzte CDU-Oppositionsführer Friedrich Merz in einer Talkshow, in der er über die angebliche Bevorzugung von Geflüchteten bei Zahnärzt:innen klagte. Dies löste zwar große Empörung aus, Medien brachten zahlreiche Klarstellungen über die tatsächliche Benachteiligung Geflüchteter im Gesundheitswesen. Dennoch ebte die Debatte nicht ab. Im Gegenteil: Getrieben von Rechtsaußen stürzten die demokratischen Parteien nach und nach in einen Wettbewerb um eine Dehumanisierung und Entrechtung der Flüchtlingspolitik, setzten neben verstärkten Abschiebungen und Zurückweisungen auch verschiedene Sozialleistungskürzungen um.

Am 6. November 2023 beschlossen die Ministerpräsident:innen der Bundesländer, die für die Asylbewerber:innenleistungen zuständig sind, die Einführung einer Bezahlkarte mit gemeinsamen Kriterien. Sie war Teil eines Programms, mit dem die Zahl von Asylsuchenden „deutlich und effektiv gesenkt“ werden sollte. Auf Druck Bayerns wurde die Bezahlkarte im Frühjahr 2024 im Leistungsgesetz für Geflüchtete (AsylbLG) als neue Leistungsform bundesgesetzlich verankert – im Eilverfahren, ohne Anhörung der Zivilgesellschaft. Die Bezahlkarte wurde als Zahlungsoption eingeführt und der betroffene Personenkreis sehr weit gefasst. Unter erheblichem regierungspolitischem und medialem Druck stimmten selbst die Grünen zu. Im Mai 2024 trat die Regelung in Kraft.

Faktenfreie und wissenschaftsferne Debatte

Die Bezahlkarte, so formulierte etwa Markus Söder, senke die „finanziellen Anreize“ und würde die Zuwanderung „eindämmen“. Christian Lindner behauptete, Deutschlands im europäischen Vergleich hohe Sozialleistungen wirkten „wie ein Magnet“. Außerdem sollte die Bezahlkarte verhindern, dass die Betroffenen ihre Sozialleistungen an die Familie oder Schlepper:innen im Ausland überweisen. Auch Verwaltungsaufwand wollte man sparen.

Diese Behauptungen wurden seither zahlreich von Politiker:innen auf allen Ebenen wiederholt – sie blieben gleichwohl sämtlich unbelegt. Dagegen wiesen renommierte Wissenschaftler:innen darauf hin, dass die in den Raum gestellten Zusammenhänge zweifelhaft sind. Der *Mediendienst Integration* zum Beispiel stellte mehrfach die Erkenntnisse zusam-

men. Studien zeigen, dass Menschen, die vor Krieg und Not fliehen, sich nicht von sozialpolitischen Maßnahmen leiten lassen. Eine Migrationsentscheidung ist komplex und von vielen Faktoren abhängig. Wichtig sind etwa soziale Netzwerke. Oft sind Flüchtlinge gar nicht in der Lage, sich den Zufluchtsort auszusuchen. Es gibt auch keine Hinweise auf relevante Geldströme in die Herkunftsländer, erst recht nicht von denen, die nur die geringen Asylbewerber:innenleistungen erhalten. Im Januar 2025 stellt das *Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)* fest, dass 2021 nur sieben Prozent der geflüchteten Menschen Geld ins Ausland sendeten. Doch der Widerspruch der Wissenschaftler:innen wurde von den Verantwortlichen ignoriert.

Umsetzung ...

Pilotprojekte starteten schon 2024 in Bayern, Hamburg und einer Reihe von Kommunen. Für eine möglichst bundeseinheitliche Umsetzung engagierten 14 Bundesländer die Firma *Secupay* mit einer *Visa-Card*. Bayern (mit *Paycenter/Mastercard*) und Mecklenburg-Vorpommern (mit *Yoursafe/Visa*) gehen eigene Wege. Die Rahmenvereinbarungen der Länder mit Bezahlkartenanbietern bedeuten aber nicht, dass alle Kommunen mitmachen müssen: Im bevölkerungsreichsten Bundesland Nordrhein-Westfalen etwa haben die Kommunen per „Opt-Out“ die Möglichkeit, sich am System nicht zu beteiligen. Auch Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern oder Brandenburg schreiben die Karte den Kommunen nicht vor. Verbindlich und landesweit durchreguliert ist die Anwendung der Karte dagegen in Bayern und Niedersachsen. Dafür übernehmen diese Länder dann auch die Kosten für das System.



Auch die praktischen Bedingungen unterscheiden sich von Land zu Land: Zentral sind vor allem unterschiedliche Überweisungsmöglichkeiten, Unterschiede bei der Höhe des abhebbaren Bargeldbetrags, bei den Betroffenengruppen und der Bezugsdauer.

Bereits in den Pilotprojekten und beim Start der Karte zeigten sich massive negative Folgen für die Betroffenen. Die Liste der Probleme ist lang: Kleine Geschäfte akzeptieren die Karte oft nicht. Wer Second-Hand einkaufen möchte, braucht Bargeld – Abhebungen sind aber stark beschränkt. Wer einen Handyvertrag abschließen möchte, braucht eine Abbuchungsmöglichkeit – die gibt es meist

Geflüchtete kaufen mit ihren Bezahlkarten in Supermärkten und Drogerieketten zum Verschenken gedachte digitale Gutschein-karten ...



... Dafür bekommen sie von den Aktivist:innen den Wertbetrag in bar.

(noch) nicht. Überweisungen sind vielfach unmöglich, teils erfordern sie Behörden-gänge, was aufwendig, teuer und datenschutzrechtlich problematisch ist. Weil laufende Verträge und Abbuchungen platzen, entstehen Mahnkosten, Menschen rutschen in die Verschuldung. Zudem erschweren technische Ausfälle und regionale Beschränkungen den Alltag.

... und Widerstand

Doch die Solidarität ließ nicht lange auf sich warten: Engagierte Ehrenamtliche versuchen den Menschen durch Tausch von Bargeld das Leben zu erleichtern. Das geht in der Regel so: Geflüchtete kaufen mit ihren Bezahlkarten in Supermärkten und Drogerieketten zum Verschenken gedachte digitale Gutscheinkarten für z.B. € 50,-. Dafür bekommen sie von den Aktivist:innen den Wertbetrag in bar. Diese können mit den Karten einkaufen, die Geflüchteten haben das Bargeld. Diese Tausch-Initiativen, die in diesen Wochen bundesweit und zahlreich entstehen, sind lose private Gruppen und hervorragend vernetzt.

Das bundesweite *Netzwerk Asylbewerberleistungsgesetz – abschaffen!* lädt für den 15. Februar zu einem bundesweiten Netzwerktreffen ein, um sich anlässlich der Einführung der Bezahlkarte über die Auswirkungen der Bezahlkarte zu informieren und sich über die Praxis des Bezahlkarten-Umtausches und andere Gegenstrategien auszutauschen.¹

Vielorts steht noch die politische Arbeit im Vordergrund, weil die Karten erst in den kommenden Wochen und Monaten in der Fläche eingeführt werden. In Berlin etwa, wo die Karte auch innerhalb der Landesregierung stark umstritten war, wird sie unter anderem über das Berliner Landesdiskriminierungsgesetz angegriffen. Lokalpolitisch wird auch auf eine Nichteinführung bzw. Ablehnung der Bezahlkarte durch Stadt oder Gemeinderat hingearbeitet. Politische Beschlüsse, die die Bezahlkarte ablehnen, gibt es bereits in Städten wie Potsdam, Freiburg, Bielefeld und Münster, aber auch in kleineren Orten wie der Samtgemeinde Gellersen in Niedersachsen.

1 Weitere Infos und Anmeldung über:



Auch um die genauen Kartenbedingungen in den Ländern lohnt es sich zu ringen: Je flexibler der abhebbare Barbetrag, je unbürokratischer Überweisungen oder Lastschriften möglich sind, umso geringer ist die Zumutung und umso höher ist die Chance, dass die Betroffenen das Wichtigste zum Leben bekommen, das ihnen zusteht. In ersten Eilentscheidungen nach Klagen, die die *Gesellschaft für Freiheitsrechte* und *Pro Asyl* unterstützen, haben die Sozialgerichte in Hamburg und Nürnberg entschieden, dass eine pauschale Bargeldbegrenzung auf € 50,- nicht rechtmäßig ist. Die Länder haben ihre Praxis daran aber nur teilweise angepasst. Inzwischen laufen Hauptsacheverfahren.

Symbolpolitik ohne Anstand und Rechtsstaatlichkeit

Für Geflüchtete bedeutet die Bezahlkarte vor allem Einschränkungen, hohe Alltagschancen und zusätzliche Kosten. Sie gängelt die Betroffenen, beschneidet ihre ohnehin geringen Mittel und hindert sie daran, frei und selbstbestimmt über ihre Existenz zu verfügen.

Bund und Länder beschlossen die Bezahlkarte ohne ernstzunehmende Argumente – als Teil einer Abschreckungspolitik, die diskriminierend und schon wegen dieses Motivs mutmaßlich verfassungswidrig ist. Das in Deutschland verfassungsrechtlich garantierte Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum gilt für alle Menschen, unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Bereits 2012 stellte das Bundesverfassungsgericht klar, dass migrationspolitische Überlegungen keine Absenkung unter dieses Minimum rechtfertigen.

Was hier passiert, ist Symbolpolitik, die mit Ressentiments spielt, jedoch

keinerlei Nutzen bringt. Dabei ist die Karte nur einer der Angriffe auf die soziale Absicherung Geflüchteter. Nicht weniger als vier Verschärfungen bei den Asylbewerber:innenleistungen beschloss die Ampelregierung im Jahr 2024, allesamt sozial ungerecht und rechtlich zweifelhaft. Darunter ist die geplante Streichung

Bund und Länder beschlossen die Bezahlkarte als Teil einer Abschreckungspolitik.

von Leistungen für bestimmte Geflüchtete im europäischen Dublin-Zuständigkeitsverfahren – ein Tabubruch in Deutschland, wo Menschenwürde und Sozialstaat im Grundgesetz durch eine Ewigkeitsklausel geschützt sind. Versprochen hatte die Ampel im Koalitionsvertrag etwas anderes: Sie wollte das Gesetz gemäß der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts überprüfen. Doch in diesen populistischen Zeiten fehlt genau das: ein politischer Kurswechsel hin zu Anstand und Menschlichkeit – und ein klares Bekenntnis zu den Prinzipien, die die Gesellschaft und den Rechtsstaat zusammenhalten.

Quellen:

Mediendienst Integration (2022): „Eine Sogwirkung konnte nicht nachgewiesen werden“,
 Cardozo Silva, A., & Zinn, S. (2024). *Geflüchtete senden seltener Geld ins Ausland als andere Migrant*innen.*





Der Nutzen der Erzählung vom „Asylland Österreich“

Die Zeitgeschichtlerin Sarah Knoll legte kürzlich ihre aufschlussreiche und spannend zu lesende Studie über Österreichs Asylpolitik im Kalten Krieg vor. Darin analysiert sie das Management der Fluchtbewegungen zwischen 1955 und 1990.

Mit Sarah Knoll sprach Herbert Langthaler

Sarah Knoll ist Historikerin beim Institut für Geschichte Graz. Forschungsschwerpunkte: österreichische Zeitgeschichte, Flucht und Migration im Kalten Krieg, Humanitarismus und internationale Organisationen im 20. Jahrhundert.

asyl aktuell: Welche Rolle spielt das Narrativ vom „Asylland Österreich“ und von der angeblichen „humanitären Tradition“?

Sarah Knoll: Das Narrativ vom „humanitären Österreich“ entstand in den 1950er Jahren, insbesondere im Rahmen der Hilfe für ungarische Flüchtlinge 1956. Ziel der damaligen Bundesregierung, einer ÖVP-

SPÖ-Koalition, war es über die Unterstützung von Geflüchteten, Österreich international in ein positives Licht zu rücken. Das wurde als notwendig erachtet, weil sich die Regierung durchaus der NS-Vergangenheit bewusst war. Man wollte also ein Gegenbild zur NS-Zeit schaffen und tat dies konkret über die Betonung der Leistungen für geflüchtete Menschen. Diese

interview

Erzählung wurde dabei auch international mitgetragen. Insbesondere die USA und internationale Organisationen, wie der *UNHCR*, betonten 1956 die großartige Hilfe Österreichs für Ungarnflüchtlinge. Diese internationale Anerkennung der Leistungen verhalf dem Narrativ vom „Asylland Österreich“ und von der „humanitären Tradition“ des Landes zur Durchsetzung.

Gerade das Narrativ vom „Asylland Österreich“ wurde dabei auch vom späteren Bundeskanzler Bruno Kreisky, Staatssekretär im Außenministerium im Jahr 1956, in den 1950er Jahren mitaufgebaut. Er war maßgeblich daran interessiert, über die Darstellung Österreichs als Asylland ein positives, internationales Bild zu festigen. Im Widerspruch zu dieser Darstellung stand jedoch realpolitisch, der Anspruch der Politik in erster Linie als Transitland für Flüchtlinge zu dienen.

aa: Sie haben sich schon länger mit dem Thema beschäftigt. Gab es etwas, das Sie bei der intensiven Beschäftigung mit der österreichischen Flüchtlingspolitik im Kalten Krieg im Rahmen Ihrer Dissertation überrascht hat?

SK: Meine Wahrnehmung klappt vielleicht von jener der Leser:innen auseinander, weil ich mich schon so lange und intensiv mit dem Thema beschäftigt habe. Was mich am meisten überrascht hat war, wie stark die aus der Literatur schon bekannte Transitpolitik Österreichs politisch gewollt war. Es wurde schon seit Mitte der 1990er Jahre in der Wissenschaft vom „Asylland wider Willen“ (Gernot Heiss und Oliver Rathkolb, 1995) gesprochen, aber das Ausmaß, wie sehr der Transit eine parteiübergreifende Strategie war, hat mich überrascht. Weiters hat mich überrascht wie viele Tätigkeiten im Asylbe-

reich und der Erstversorgung an unterschiedliche Hilfsorganisationen ausgelagert wurden. Auch wie relevant hier der Bereich der internationalen Hilfe war und wie sehr dieser Bereich auf den nationalen Umgang mit Flüchtlingen rückgewirkt hat, ist erstaunlich. Es heißt ja immer gerne „Österreich hilft den Flüchtlingen“, aber schon in Zeiten des Kalten Krieges wurde das nicht nur vom Innenministerium gemacht, sondern vom Ministerium an Organisationen wie das *Rote Kreuz*, die *Caritas*, *Volkshilfe*, oder dem *UNHCR* etc. ausgelagert.

aa: Auch in finanzieller Hinsicht?

SK: Durchaus, was nicht heißen soll, dass Österreich nicht auch selbst umfangreiche finanzielle Mittel für die Betreuung der Flüchtlinge aufgewendet hat. Aber bei der Suche nach internationalen Partnern ging es auch darum, zahlungskräftige Geldgeber zu finden. Gerade der *UNHCR* und das *ICEM* (*Intergovernmental Committee for European Migration*) haben bei der Zusammenarbeit mit Österreich etliche Kosten übernommen.

Noch viel wichtiger bei der Suche nach internationalen Partnern war jedoch die Frage der Weiterreise. In meinen Fallstudien zu Fluchtbewegungen nach Österreich, die ich genauer analysiert habe – Ungarn 1956, Tschechoslowakei 1968, Polen 1981, DDR 1989 und Rumänien 1989/90 – stand immer die Organisation der Weiterreise der Flüchtlinge ganz oben auf der politischen Agenda. Die Überlegung war, je weniger Flüchtlinge im Land bleiben, desto weniger muss für deren Betreuung aufgewendet werden.

Diese Haltung zur Weiterreise wirkt sich auch langfristig auf Integrationsbestrebungen aus, denn diese standen



Transit: Flüchtlinge auf dem Weg in die Schweiz, 1956.

schlicht nicht im selben Fokus wie die Aufnahme außerhalb Österreichs.

aa: Und was ist für Leser:innen das Überraschendste?

SK: Ich habe mich bemüht, den internationalen Kontext sichtbar zu machen und das ist sicher für die Leser:innen, die sich bereits mit der österreichischen Geschichte von Flucht und Asyl befasst haben, das Überraschendste. Die bereits vorhandene Literatur hat oft einen durchaus nationalen Fokus. Mir war es aber wichtig, das Thema stärker in den geopolitischen Rahmen einzubetten, insbesondere in den Kalten Krieg und die weltwirtschaftlichen Bedingungen. Gerade wirtschaftliche Fragen spielen bei Flucht und Migration eine gewichtige Rolle, insbesondere wenn es um Aufnahme und Transit geht. Wer wen unter welchen Bedingungen aufnimmt, hängt sehr stark

damit zusammen, wo ein Arbeitskräftebedarf herrscht. Damit lässt sich auch die sinkende Aufnahmebereitschaft seit Ende der 1970er erklären. Mit dem Ende des Nachkriegsbooms sank auch die Nachfrage nach Arbeitskräften. Die Einbettung in globale Zusammenhänge ermöglicht es, neue Blickwinkel auf Fragen zum Umgang mit Asyl und Aufnahme zu erhalten.

aa: Etwas was auch für mich neu war, ist der Zeitpunkt, als sich der Diskurs und die Praxis der Flüchtlingspolitik geändert haben. Wir waren es gewohnt, diesen „Paradigmenwechsel“ nach dem Fall des Eisernen Vorhangs zu verorten.

SK: Ja, 1989 stellt schon einen „Paradigmenwechsel“ dar, aber der kommt nicht von ungefähr. Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs ändert sich etwas mit den Grenzregimen in Europa. Die Abriegelung der Grenzen wurde bis dahin stark vom nun ehemaligen sogenannten „Ostblock“ betrieben. 1989 wandern diese Kompetenzen auch wieder verstärkt in den „Westen“.

Aber es handelte sich hier um eine längerfristige Entwicklung. Verschiebungen im Diskurs über Flucht, Migration und Asyl haben schon früher begonnen. Gesellschaftlich verknüpft man Ausländerfeindlichkeit gerne mit dem Rechtspopulismus von Jörg Haider ab den 1980er Jahren. Das aber bereits Ungarnflüchtlinge 1956 angefeindet wurden, ist heute nur wenig bekannt. Ausländerfeindlichkeit und die Ablehnung von Geflüchteten sind zumindest ein immer wieder auftretendes Phänomen, das je nach aufzunehmender Gruppe stärker oder weniger stark ausgeprägt ist.

Der Bruch von 1989 beginnt schon Anfang der 1980er Jahre mit der Flucht von Pol:innen nach Österreich in Folge der

polnischen Krise 1981. Diese Fluchtbewegung ereignete sich als Österreich in einer wirtschaftlichen Rezession steckte und polnische Flüchtlinge wurden rasch als reine „Wirtschaftsflüchtlinge“ abgestempelt. Damit schuf gerade diese Fluchtbewegung Narrative und Mechanismen für den zukünftige Umgang mit Fluchtbewegungen. Bereits seit Beginn der 1980er Jahre wurden in der österreichischen Politik, aber auch international, Diskussionen um restriktivere Anerkennungskriterien geführt. Es reichte nun nicht mehr aus, aus einem kommunistischen Land zu flüchten, um als politischer Flüchtling anerkannt zu werden – wie es bei Ungarn 1956 und der Flucht aus der Tschechoslowakei 1968 noch üblich war. Zudem kam es mit Beginn der 1980er Jahre verstärkt zu einem Aufkündigen von Visaabkommen. Österreich hatte zur Verbesserung der bilateralen Beziehungen Visaabkommen mit osteuropäischen Staaten geschlossen, wohl wissend, dass diese Staaten die Ausreise grundsätzlich beschränkten. Ab dem Zeitpunkt als sich seitens der osteuropäischen Staaten die Politik lockerte und Möglichkeiten bestanden, die jeweiligen Länder zu verlassen, schränkte auch Österreich diese Visaabkommen wieder ein.

aa: Ungarn spielte dann ja zum Ende der von Ihnen untersuchten Periode wieder eine besondere Rolle.

SK: Ja, im Kontext der Fluchtbewegung aus Rumänien nach Österreich, denn diese Personen kamen vor allem über Ungarn ins Land, und im Rahmen der Flucht von DDR-Bürger:innen über Österreich in die Bundesrepublik Deutschland. Bereits seit 1984 befanden sich zahlreiche rumänische Flüchtlinge, insbesondere Angehörige der ungarischen Min-

derheit, in Ungarn. Sie flohen vor der repressiven Politik des Diktators Nicolae Ceausescu. Spannend ist, dass es sich also zunächst um eine Fluchtbewegung innerhalb des „Ostblocks“ handelte. Gerade in der Frage der Behandlung der ungarischen Minderheit in Rumänien lagen das ungarische und rumänische Regime im Streit miteinander. Da beide Staaten bilateral keine Einigung um die Frage der rumänischen Flüchtlinge in Ungarn finden konnten, wandte sich die Führung in Budapest in der Folge dem „Westen“ zu. Auf der Suche nach insbesondere finanzieller und organisatorischer Unterstützung wandte sich Ungarn an den *UNHCR*. Das Ergebnis war, dass Ungarn als erstes Land des „Ostblocks“ 1989 der Genfer Flüchtlingskonvention beitrug und der *UNHCR* im Land aktiv wurde. Gerade vom Beitritt zur Genfer Flüchtlingskonvention profitierten dann wieder DDR-Bürger:innen. Ebenso wie Rumän:innen konnten sie wegen dem Non-Refoulement-Gebot nicht in die DDR abgeschoben werden, da ihnen wegen ihrer Flucht bzw. dem illegalen Verbleib im Ausland ein Strafverfahren gedroht hätte. Dies war ein wichtiger Grund warum Ungarn der Ausreise der DDR-Bürger:innen über Österreich in die Bundesrepublik zustimmte.

aa: War der Fall der DDR-Flüchtlinge nicht überhaupt eher eine singuläre Erscheinung?

SK: Singulär ja und nein, wenn man sich nur den Sommer 1989 und die Betreuung der DDR-Flüchtlinge anschaut, dann wird hier ein sehr positives Bild der österreichischen Hilfe gezeichnet, was konträr zu den Entwicklungen in den 1980er Jahren steht, wo das Recht auf Asyl bereits sukzessive eingeschränkt wurde. Dabei übersieht man aber, dass

im selben Zeitraum auch Flüchtlinge aus Rumänien gekommen sind, die weniger willkommen waren und deren Einreise man politisch verhindern wollte. So haben bei der geregelten Ausreise von DDR-Bürger:innen aus Ungarn über Österreich in die Bundesrepublik ab dem 11. September 1989 die österreichischen Grenzbeamten:innen den Befehl gehabt, genau darauf zu achten, dass nur DDR-Bürger:innen von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Die DDR-Flüchtlinge stellen also eine Ausnahme in einem immer stärker von Ressentiments und Ablehnung geprägten Diskurs um Flucht und Migration dar. Das gerade DDR-Bürger:innen damals wie heute so positiv gesehen wurde, hing jedoch auch mit dem Umstand zusammen, dass sie alle Kriterien von Transitflüchtlingen erfüllten und ihr Verbleib in Österreich immer temporär war. Die Bundesrepublik Deutschland stellte von Beginn an klar, dass sie alle DDR-Bürger:innen aufnehmen würde und übernahm auch zahlreiche Kosten der Betreuung.

aa: Wie schaut eigentlich die Quellenlage aus? Gibt es für alle Fälle gleich viel und gutes Material?

SK: Eigentlich sollte man meinen, dass die Quellenlage für die 1980er und 1990er Jahre besser ist als für die 1950er und 1960er Jahre, tatsächlich ist es umgekehrt der Fall. Es gibt viel Material zu 1956, weil die Akten damals noch vom Innenministerium an das Staatsarchiv abgeführt wurden. Ab den 1970er Jahren wird es durchaus, insbesondere was die Akten des Innenministeriums betrifft, schlechter. Ich arbeite im Wesentlichen mit drei Quellen: einmal mit den Unterlagen der österreichischen Ministerien – vom Innenministerium, Außenministerium und Bundeskanzleramt – dann mit

Unterlagen von Aufnahmeländern, wie etwa den USA. Die dritte Ebene stellen die involvierten Hilfsorganisationen dar. Bei diesen ist die Aktenlage höchst unterschiedlich, was damit zusammenhängt, inwieweit NGOs oder internationale Organisationen ihre Unterlagen aufheben und der Wissenschaft zur Verfügung stellen. Nationalstaaten haben in der Regel die Aufgabe Unterlagen zu sammeln, weil es oft eine sogenannte Archivpflicht gibt. Internationale Organisationen – auch UN-Organisationen – haben eine solche Pflicht nicht, das heißt man hat das Problem, dass man nie sicher ist, ob man auch wirklich an die notwendigen Akten herankommt. Oftmals muss man dann bei der Suche kreativ sein und in Kellerarchiven von Organisationen wie dem *Roten Kreuz* in Eisenstadt oder dem *World Council of Churches* in Genf nach Unterlagen suchen.

aa: Zum Diskurs um Asyl und Flüchtlinge schreiben Sie, dass schon gegen die Ungar:innen gewisse Rassismen aufgetaucht sind. Ein herausragendes Ereignis im Jahr 1990 war die versuchte Einquartierung von hunderten alleinstehenden rumänischen Männern in der Kaserne im burgenländischen Kaisersteinbruch.

SK: Was in Kaisersteinbruch im März 1990 passiert ist, war ein Versagen einerseits des Innenministeriums, andererseits wurden die Proteste bewusst von rechtsextremen Gruppen für sich eingenommen. Es war wenig überlegt vom Innenministerium, in einer kleinen Gemeinde ohne Rücksprache mit der lokalen Bevölkerung 800 männliche Flüchtlinge unterzubringen und legt insbesondere ein Kommunikationsversagen offen. Die Bewohner:innen hatten Sicherheitsbedenken, die ja auch durchaus legitim sind, jedenfalls aber diskutiert werden müssen bevor das Ministe-

rium eine derartige Entscheidung trifft. Als die Proteste bereits im Gange waren, lehnten Teile der Bevölkerung aber auch eine Vereinnahmung durch rechtsextreme Gruppen ab. Viele Protestierende sahen sich nämlich selbst nicht als ausländler:innenfeindlich und wollten mit diesen rechten Diskursen nicht in Verbindung gebracht werden.

Was sich allgemein am Beispiel der rumänischen Flüchtlinge deutlich zeigt, der Diskurs um Flucht und Asyl muss nicht mit den tatsächlichen Herausforderungen in Zusammenhang stehen. Was meine ich damit? Insgesamt kamen recht wenige rumänische Flüchtlinge nach Österreich. 1990 waren es 12.199 Asylanträge. Entscheidend ist jedoch, wie über sie gesprochen wird und welche Ängste, Stichwort „Flut aus dem Osten“, mit ihnen in Verbindung gebracht werden und wie diese Ängste in der Bevölkerung instrumentalisiert werden.

aa: Gab es eigentlich in allen, der von Ihnen untersuchten Fälle seitens der jeweiligen Regierung die Angst, dass es zu viel werden könne und man was dagegen machen müsse?

SK: Die Bedenken gab es grundsätzlich immer. In jeder der untersuchten Fluchtbewegungen war die erste Reaktion der Bundesregierung, dass man internationale Hilfe anruft. Das tat man, da man Sorge hatte, die Situation allein nicht bewerkstelligen zu können bzw. es die finanziellen Möglichkeiten übersteigen würde. 1956 nach den ersten Meldungen über die blutige Niederschlagung der Revolution in Budapest, rief die österreichische Bundesregierung unter Julius Raab (ÖVP) den *UNHCR* und das *ICEM* um Unterstützung an. Ziel war es, die internationale Staatengemeinschaft auf die Situa-



on aufmerksam zu machen. Elf Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs war es durchaus zutreffend, dass Österreich nicht über die nötigen Ressourcen verfügte, um die Situation alleine zu meistern. Diese Herangehensweise blieb jedoch bestehen, auch in Zeiten als Österreich ökonomisch bereits besser dastand, wie etwa 1968 oder 1981. Das Motiv der Anrufung internationaler Hilfe und der „klassischen Aufnahmeländer“ – nach österreichischer Auffassungen waren diese allen voran die USA, Kanada und Australien – zieht sich durch Österreichs Geschichte.

aa: Es gibt diese drei großen Organisationen, *UNHCR*, *Rotes Kreuz* und die Vorläuferorganisation von *IOM*, das *ICEM*, die sie untersucht haben. Gibt es große Unterschiede bezüglich der Rolle, die diese gespielt haben?

SK: Es gab eigentlich viel mehr Player, national und international, säkulare und konfessionelle Organisationen etc. Ich habe mich entschlossen, mich auf diese drei zu konzentrieren, weil die in allen untersuchten Fallstudien tätig wurden

Dieses Bild zeigt die Flucht an der österreichisch-ungarischen Grenze im Januar 1957.



Die DDR-Flüchtlinge stellen also eine Ausnahme in einem immer stärker von Ressentiments und Ablehnung geprägten Diskurs um Flucht und Migration dar.

und so ein wissenschaftlich haltbarer Vergleich möglich wird. Es sind Organisationen, die ein Nahverhältnis zum Staat haben und eigentlich auch nach ihrem Selbstverständnis mit dem Staat kooperieren. Wie diese Zusammenarbeit erfolgt, ändert sich dabei im zeitlichen Verlauf. Das hängt sehr stark damit zusammen, wie sich die Arbeitsfelder der jeweiligen Organisationen global verändern. Das wird besonders beim *UNHCR* deutlich, als 1956 die Arbeit noch sehr stark auf Europa und auf der Bewältigung der Nachwehen des Zweiten Weltkriegs fokussiert war. Mit der Ausweitung der Tätigkeiten des *UNHCR* auf einen globalen Raum und hier vor allem auf Afrika und Asien in den 1960er Jahren, ändert sich auch wie der *UNHCR* auf Fluchtbewegungen nach Österreich reagiert. Das zeigt sich dann vor allem 1968, als der *UNHCR* nicht mehr im gleichen Ausmaß in Österreich aktiv werden wollte bzw. konnte wie noch 1956.

aa: Haben Sie sich eigentlich auch die Rolle der Geheimdienste angeschaut?

SK: Nein, das war eine bewusste wissenschaftliche Entscheidung. Meine Fragestellung hat klar auf die Rolle der Hilfsorganisationen im Verhältnis zum Staat abgezielt. Dabei habe ich vor allem untersucht, wie sehr die internationale Hilfe auf die österreichische Flüchtlingspolitik zurückgewirkt hat und wie sehr die nationale Politik durch die internationalen Rahmenbedingungen und die Tätigkeiten von Hilfsorganisationen beeinflusst wurde. Die Rolle der Geheimdienste habe ich weggelassen, weil das eine andere Fragestellung ist, die mit anderen theoretischen und methodischen Ansätzen und anderen Quellen untersucht werden muss. Aus anderen Arbeiten geht jedoch bereits hervor, wie stark Flüchtlinge aus kommunistischen Ländern im Kalten Krieg benutzt wurden. Sie waren für Geheimdienste und die „westliche“ Politik eine „Ware“, um an Informationen von hinter dem Eisernen Vorhang zu gelangen. Ihre Flucht wurde aber auch als Möglichkeit gesehen, den kommunistischen Regimen auf Grund des Verlusts von qualifizierten Arbeitskräften ökonomischen Schaden zuzufügen. Sich die Rolle der Geheimdienste hier genauer anzusehen, wäre aber ein neues Buch.

Sarah Knoll: Zwischen Aufnahme und Transit. Österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik im Kalten Krieg. Bielefeld 2024, transcript Verlag.

330 Seiten, € 45,-

E-Book: kostenlos
als Open-Access-
Publikation





Inhaftierung, Illegalisierung und die GEAS-Reform in Süditalien

Mit der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) soll Abschiebehaft an den EU-Außengrenzen zur Norm werden, während illegale Push- und Pull-Backs die tägliche Realität insbesondere im östlichen und zentralen Mittelmeerraum bestimmen. Die Situation von Geflüchteten in Süditalien im Lichte des Europäischen Migrationspakts.

Von Judith Gleitze und Chiara Denaro

Besonders Sizilien steht im Zentrum dieser Entwicklungen: Die Insel dient als Testfeld für neue Asyl- und Abschiebemechanismen. Ein besonders drastisches Beispiel ist das Italien-Albanien-Abkommen, das Asylverfahren und Abschiebehaft auslagert und damit rechtliche Standards aushebelt.

Diese Entwicklungen sind Teil einer umfassenderen Externalisierungspolitik der EU, die Migration durch Deals mit

Drittstaaten wie Libyen, Tunesien, Türkei, Ägypten, Libanon und Mauretanien auslagert. Die Rolle der Zivilgesellschaft und die Stimmen der Betroffenen bleiben dabei essenziell, um Menschenrechtsverletzungen sichtbar zu machen und rechtliche Anfechtungen voranzutreiben.

Seit September 2024 untersucht ein neues Projekt von *borderline-europe* und *Maldusa* die Auswirkungen der verschärften europäischen Migrationspolitik auf



PREFETTURA
UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO DI AGRIGENTO

Lavori per la realizzazione di una struttura temporanea da destinare a centro attrezzato per il primo soccorso, l'identificazione e l'accoglienza dei migranti nel territorio del comune di Porto Empedocle

Committente:
Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Agrigento

Responsabile Unico del Procedimento:
Ing. Pietro Varacalli

Direttore dei Lavori:
Ing. Salvatore Antonio Ugo Bonsignore

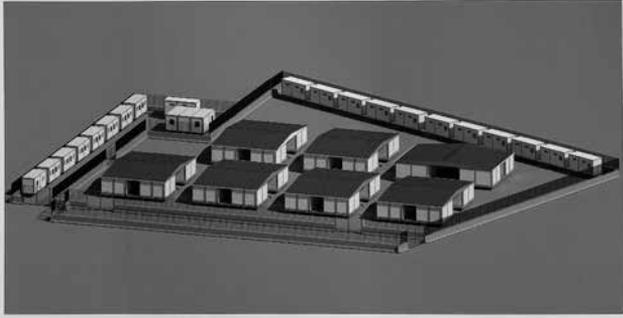
Coordinatore in fase di Progettazione:
Ing. Salvatore Antonio Ugo Bonsignore

Coordinatore in fase di Esecuzione:
Ing. Salvatore Antonio Ugo Bonsignore

Collaudatore:

Importo dei lavori: € 3.333.562,77
di cui Oneri per la sicurezza: € 95.872,12
Data inizio lavori: 28/08/2023
Durata dei lavori: 90 giorni

Impresa mandataria capogruppo R.T.I.:
TOMASINO METALZINCO S.R.L.
C/da Passo Barbiero snc
92022 Cammarata (AG)
C.F. 00728980822 - P.IVA 01710410844



Impresa mandante:
SCM S.R.L.
Via Aldo Moro, 103
92026 Favara (AG)
C.F. 02201920846 - P.IVA 02201920846





TOMASINO METALZINCO
LIBERI DI CREARE

Die Umsetzung der neuen Grenzverfahren nach dem Cutro-Gesetz stieß in den sizilianischen Gerichten auf Widerstand.

Schutzsuchende in Süditalien. Geleitet wird das Projekt von der *Forschungsgesellschaft Flucht und Migration (FFM)*, unterstützt von der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau (*EKHN*), der Evangelischen Kirche im Rheinland (*EKIR*), *Leave-NoOneBehind* und *PRO ASYL*.

Die Umsetzung der Grenzverfahren in Italien

Seit März 2023 haben neue Gesetze die Migrationspolitik Italiens verschärft – insbesondere für Menschen, die auf dem Seeweg einreisen. Ein zentraler Punkt der aktuellen Debatte ist das Abkommen zwischen Italien und Albanien. Italien ist einer der ersten EU-Staaten, der tatsächlich versucht, Grenzverfahren, Abschiebehaft, Zugang zu Asyl und die Feststellung des Geflüchtetenstatus extraterritorial zu gestalten. Doch diese Maßnahmen stoßen auf juristische Hürden: Klagen vor diversen Gerichten sowie vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH)

stellen die Rechtmäßigkeit der Reform infrage.

Mit dem Cutro-Dekret wurden die Kriterien für „sichere Herkunftsländer“ (SCO-Kriterien) weiter instrumentalisiert und neue Abschiebehaftverfahren für Asylsuchende eingeführt. (Siehe auch *asyl aktuell 3_24*.) Statt die Rettungspflicht des Staates zu betonen, fokussiert das Gesetz auf den weiteren Abbau von Asylrechten. Es finden sich durchaus Parallelen zu den „Reformen“ im EU-Asylpakt. So ist ein zentrales Element des Gesetzes das Konzept des „sicheren Herkunftslandes“ als Auswahlkriterium für Asylsuchende. Zudem wurden neue Regelungen eingeführt, die es ermöglichen, Asylsuchende während des Schnellverfahrens in Gewahrsam zu nehmen, insbesondere wenn sie keine finanzielle Bürgschaft vorweisen können. Um diese Maßnahmen umzusetzen, wurden spezielle geschlossene Einrichtungen in Modica/Pozzallo (2023) und Porto Empedocle (2024) eingerichtet.

Erfolgreiche juristische Schritte

Die Umsetzung der neuen Grenzverfahren nach dem Cutro-Gesetz stieß in den sizilianischen Gerichten auf Widerstand. Bis Oktober 2024 lehnten 94 % der Richter:innen in Palermo und 100 % in Catania Haftanordnungen für Asylsuchende ab. Gründe für die Ablehnungen waren erstens das Konzept der Grenzzone, wonach Haft nur an der Grenze selbst (z.B. Lampedusa) und nicht auf dem sizilianischen Festland stattfinden kann, und zweitens die Unzulässigkeit von „sicheren Herkunftsstaaten“. Das italienische Außenministerium stuft Länder wie Tunesien als „sicher“ ein, obwohl diese in eigenen Berichten Menschenrechtsverletzungen dokumentieren. Die Haftanordnungen wurden für Asylsuchende aus Tunesien, Bangladesch und Ägypten nicht bestätigt. Diese rechtlichen Herausforderungen zeigen die Konflikte zwischen nationalen Gesetzen und den geltenden EU-Asylvorschriften.

Am 4. Oktober 2024 erhob der Europäische Gerichtshof weitere Einwände gegen die bereits angefochtenen neuen Schnellverfahren an der Grenze sowie gegen die neuen Haft-Maßnahmen, die mit dem Cutro-Dekret eingeführt wurden. Zur Vorgeschichte: Schon im Oktober 2023 hatten Richter:innen in Catania die Haft von tunesischen Staatsbürgern im Zentrum Pozzallo-Modica abgelehnt, was eine Diffamierungskampagne gegen die Richterin Iolanda Apostolico und andere Personen auslöste und die Unabhängigkeit der Justiz bedrohte. Zudem hatte die Staatsanwaltschaft beim Kassationsgerichtshof Berufung gegen die erlassenen Nichtanerkennungsentscheidungen eingelegt. Der Kassationsgerichtshof setzte die Entscheidung aus und ersuchte den EuGH um ein Gutachten über die Recht-

mäßigkeit des Erfordernisses einer finanziellen Sicherheit, um sich aus der Haft „freizukaufen“. Daraufhin hat die italienische Regierung das Gesetz neu gefasst und es den lokalen Behörden überlassen, die vormals auf knapp 5.000 Euro festgelegte Bürgschaft auf zwischen 2.500 und 5.000 Euro festzulegen.

Im September 2024 zog die Staatsanwaltschaft ihre Berufungen zurück. Am 4. Oktober 2024 stellte der EuGH die gesamte Anwendung der SCO-Kriterien in Frage, da nur Länder, die für alle Menschen sicher sind, als sicher gelten können. Dies betrifft auch Länder wie Tunesien, Ägypten und Bangladesch, die auf Italiens SCO-Liste standen. Die Entscheidung hatte weitreichende Auswirkungen und führte zur Anpassung der Haftentscheidungen und zur Infragestellung der SCO-Kriterien in Italien.

Externalisierung: Albanien-Italien-Abkommen

Das Albanien-Italien-Abkommen, unterzeichnet im November 2023, ermöglicht Schnellverfahren, Abschiebehaft und Asylverfahren in Albanien in drei neuen Zentren: Screening (Shëngjin) sowie Schnellabfertigung und Abschiebehaft (Gjadër). Es betrifft Menschen aus als sicher eingestuften Herkunftsländern, die ohne „besondere Bedürfnisse“ in Albanien in Haft genommen und einem beschleunigten Asylverfahren unterzogen werden. Die Zentren stehen unter italienischer Gerichtsbarkeit, obwohl sie sich auf albanischem Gebiet befinden, was Bedenken hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit und der mangelnden Wirksamkeit von Rechtsbeistand durch „Online-Anhörungen“ aufwirft. Neben Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der extraterritorialen Asylverfahren und an der transparenten Vergabe von

Baufträgen für die Zentren werfen Medien Fragen zur Höhe der Kosten des Projekts auf, die über fünf Jahre mindestens eine Milliarde Euro betragen sollen.

Kontinuität der italienischen Migrationspolitik

Trotz zahlreicher gerichtlicher Anfechtungen des Cutro-Dekrets und rechtswidriger Verfahren in Albanien hat die italienische Regierung beschlossen, das Italien-Albanien-Protokoll umzusetzen. Dem Protokoll zufolge sollen Personen aus sicheren Herkunftsländern, die von italienischen Marineeinheiten in internationalen Gewässern gerettet wurden, nach Albanien überstellt werden. Ausgenommen sind nur Menschen mit besonderen Bedürfnissen.

Am 10. Oktober 2023 wurden zwei Boote mit Migrant:innen abgefangen. Nach einem undurchsichtigen Auswahlverfahren wurden 16 ägyptische und bengalische Personen, darunter zwei unbegleitete Minderjährige und zwei Personen mit besonderen Bedürfnissen, auf ein Marineschiff überführt. Sie wurden nach Albanien gebracht, doch von dort mussten die vier vulnerablen Personen nach Italien überstellt werden. Das italienische Gericht in Rom erklärte die Inhaftierung der übrigen 12 Personen in Albanien für unrechtmäßig. Es stellte fest, dass das Verfahren des Abfangens auf See und die Überstellung nach Albanien gegen EU-Recht verstößt, da es nicht die Voraussetzungen für ein Grenzverfahren und eine rechtmäßige Ingewahrsamnahme erfüllt.

Wie weiter?

Die italienische Regierung hat beschlossen, das Albanien-Abkommen nicht zu kündigen und ein neues Dekret zu erlas-

sen. Laut Lucia Gennari, Anwältin der *Anwaltsvereinigung zur Migration ASGI*, wurden Länder von der Liste sicherer Herkunftsländer gestrichen, um das Urteil des EuGH zu umgehen, das besagt, dass ein Land nur dann als sicher gelten kann, wenn es systematisch Menschenrechte achtet. Zudem wurde die Möglichkeit geschaffen, gegen Entscheidungen zur Untersuchungshaft beim Berufungsgericht Berufung einzulegen, was zuvor nur beim Obersten Gerichtshof möglich war.

Die Regierung verfolgt dieses teure und rechtlich fragwürdige Abkommen, um zu zeigen, dass sie das „Migrations-thema“ in den Griff bekommt, abschreckende Wirkung zu erzielen und Asylverfahren weniger effektiv zu gestalten. Laut Gennari könnte dies Teil des neuen Europäischen Migrations- und Asylpakts sein, der jedoch noch nicht in Kraft ist.

Gleichzeitig hat das Gericht von Bologna ein Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH gestellt, um die Rechtmäßigkeit des neuen Gesetzesdekrets zu klären. Es geht um die Vereinbarkeit der neuen Vorschriften mit EU-Recht und deren Auswirkungen auf nationale Verfahren.

Die Situation wird durch Morddrohungen gegen Richter:innen verschärft, die sich mit den Grenzverfahren in Albanien befasst haben. Diese Bedrohungen stellen eine Gefahr für die Unabhängigkeit der Justiz sowie für die italienische Verfassung und Demokratie dar. Angesichts der rechtlichen Herausforderungen ist es entscheidend, die laufenden Auseinandersetzungen über Italiens Migrationsstrategien zu verfolgen.

Somalis in Tirol – ISKA START



Integration, Kultur, Austausch

Die somalische Community in Österreich zählt mehr als 10.000 Personen. In europäischen Ländern wie Italien oder dem Vereinigten Königreich, die durch ihre koloniale Vergangenheit mit Somalia verbunden sind, oder auch in Skandinavien suchten bereits in den 1990er Jahren viele Menschen aus dem ostafrikanischen Land Schutz. In Österreich begann der Zuzug erst relativ spät: Im Jahr 2010 lebten hier etwa 4.000 Somalier:innen. Neben Wien hat Tirol die zweitgrößte somalische Community in Österreich.

Nach einer informellen Phase wurde im Dezember 2023 der Verein *ISKA START* gegründet. Ziel ist es, die Mitglieder der somalischen Community in Innsbruck bei Fragen zum Bildungssystem, zur Gesundheit, zum Asylverfahren oder zu Problemen des täglichen Lebens zu unterstützen. Ein besonderer Fokus liegt auf der Integration, um den Menschen den Einstieg in die Gesellschaft zu erleichtern und ihnen neue Perspektiven zu eröffnen. Der Verein konzentriert sich ausschließlich auf die Unterstützung in Österreich – Projekte

in Somalia gehören nicht zum Tätigkeitsfeld.

Der Verein wird von drei freien Vorsitzenden geleitet, die gemeinsam die Aktivitäten koordinieren und die Community unterstützen.

Der Verein *ISKA START* bietet einmal im Monat einen Info-Workshop an, bei dem verschiedene Themen besprochen werden. Seit vier Monaten verfügt der Verein über einen privat angemieteten Raum, der als „Safe Space“ für alle Com-





Alle, nicht nur Vereinsmitglieder und die Community, sondern auch die Einheimischen sind eingeladen, sich zu beteiligen.



munity-Mitglieder dient. Einige Mitglieder engagieren sich regelmäßig und unterstützen den Verein auch finanziell. Jetzt ist es wichtig, den Verein bekannter zu machen, um eine stabile und breite Basis aufzubauen. Derzeit ist er auf der Suche nach Fördergebern, die den Verein dabei unterstützen, seine Ziele zu verwirklichen. Alle, nicht nur Vereinsmitglieder und die Community, sondern auch die Einheimischen, die in Tirol leben, sind eingeladen, sich zu beteiligen und den Verein aktiv mitzugestalten.

Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der Integration und der Unterstützung von Frauen, Familien und Jugend-

lichen, die häufig mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert sind.

Falls erforderlich, begleitet und leitet der Verein Betroffene zu den entsprechenden Beratungsstellen und unterstützt sie aktiv bei ihrem Anliegen. Bei häuslicher Gewalt vermittelt der Verein an das Gewaltschutzzentrum, bei rechtlichen Fragen an Rechtsberatungsstellen und die *Diakonie*, bei gesundheitlichen Problemen an die zuständigen Gesundheitseinrichtungen und bei Existenzsicherung auch an die zuständigen Stellen.

Das Vereinslokal dient zudem als soziales Zentrum, in dem sich die Community treffen kann und zu gemeinsamen Freizeitaktivitäten, wie Sport, Kino- oder Theaterbesuchen ausschwärmt. Ziel ist es, durch diese Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit für Anliegen der Community, Partizipation und Selbstbestimmung zu stärken.

Unendliche Geschichten



Von *Lukas Gahleitner-Gertz*

Österreichs Suche nach einer mehrheitsfähigen Regierung befindet sich bereits im fünften Monat. Fix ist nur: Noch nie haben die Parteien länger gebraucht. Angesichts der medial durchgesickerten Ergebnisse der FPÖ-ÖVP-Verhandlungen kann man dennoch nur hoffen, dass die lange Verhandlungszeit eine unendliche Geschichte ohne erfolgreichen Abschluss bleibt.

Der Regierungsbildungsauftrag für FP-Kickl und die 180-Grad-Wende von VP-Stocker, der Kickl noch vor kurzem als Sicherheitsrisiko bezeichnet hat, hat bei vielen eine Art Schockstarre ausgelöst. Es braucht keine tiefgreifende Analyse der FPÖ-ÖVP-Pläne für den asylpolitischen Bereich um festzustellen, dass die beiden die Abrissbirne auspacken möchten.

Das beste Mittel um die Wirkung von Abrissbirnen zu verringern ist es, Schockstarren zu lösen und ins Tun zu kommen. Unser Tun besteht aus Analysen und einer Prise Humor, mit denen wir Durchblick verschaffen wollen. Aktuelles Beispiel: Die Einführung einer bundesweiten Bezahlkarte für Asylwerber:innen.

Man wolle damit zweckfremde Nutzung wie Überweisungen ins Herkunftsland unterbinden und den Verwaltungsaufwand verringern kündigte das ÖVP-geführte Innenministerium vor einem Jahr an. Evidenz, dass Asylwerber:innen in der Vergangenheit von den € 6,- Verpflegungsgeld pro Tag überhaupt etwas

absparen und ins Herkunftsland geschickt haben, konnte die Regierung keine liefern.

Obwohl man für die Einführung der Bezahlkarte kein einziges Gesetz ändern musste gibt es auch ein Jahr nach den großspurigen Ankündigungen kein einheitliches System. Im Gegenteil: Dem Pilotprojekt des Bundes mit dem oberösterreichischen ÖVP-Landesrat stellte der niederösterreichische FPÖ-Landesrat ein eigenes Pilotprojekt mit einem anderen Anbieter gegenüber. Der Ausschreibung für eine bundesweite Karte schlossen sich Wien (wegen mangelhafter Evaluierung des Pilotprojektes) und Niederösterreich nicht einmal an.

Doch damit nicht genug: Da den Zuschlag für das Projekt eine andere Firma bekam als jene, die in Oberösterreich das Pilotprojekt durchgeführt hat, kündigte das Pilotprojektbundesland den Ausstieg an. Zudem kündigte das Burgenland im Regierungsprogramm unlängst an, von der Einführung einer Bezahlkarte Abstand zu nehmen. Zudem stecken wir bereits mitten in der juristischen Bekämpfung des untauglichen niederösterreichischen Modells.

Die Einführung einer schikanösen bundesweiten Bezahlkarte ist gescheitert und bleibt eine unendliche Geschichte ohne Abschluss. Mögen die FPÖVP-Verhandlungen diesem Beispiel folgen.

Lukas Gahleitner-Gertz ist Jurist und Sprecher der *asylkoordination österreich*.

Kurzmeldungen



Den Haag beantragt Haftbefehle gegen Taliban-Führer

(Thomas Ruttig, *taz*, 24.01.2025) Der Chefankläger des *Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH)* in Den Haag, Karim Khan, hat am 23. Jänner Haftbefehle gegen Hibatullah Akhundzada und Abdul Hakim Haqqani – die zwei höchsten Taliban-Anführer in Afghanistan – beantragt. Laut Karim Khan lägen hinreichende Gründe für die Annahme vor, dass beide für gravierende Verbrechen gegen die Menschlichkeit verantwortlich seien. Im gesamten Hoheitsgebiet

Afghanistans würden unter ihrer Herrschaft Frauen, Mädchen und die LGBTQI+-Gemeinschaft in noch nie dagewesener, skrupelloser und andauernder Weise entrechtet. Der *IStGH* nimmt damit erstmals explizit auf Verbrechen gegen die LGBTQI+-Gemeinschaft Bezug.

Netzwerk SprachenRechte: Lernlust statt Testfrust

(Wien *OTS*, 11.12.2024) Das *Netzwerk SprachenRechte* forderte anlässlich des Tags der Menschenrechte das Ende der Ausgrenzung durch Sprachtests. Das

Netzwerk betont, dass Kinder durch kleinere Lerngruppen, Zeit, Ermutigung und gut ausgebildete Lehrkräfte Deutsch besser lernen. Einen verpflichtenden Deutschtest für Dreijährige, wie ihn die *FPÖ* forderte, bezeichnet das Netzwerk als unverantwortlich und wissenschaftlich fragwürdig. Stattdessen sollten die Stärken der Kinder, wie ihre Mehrsprachigkeit, genutzt werden. Kinder lernen Deutsch durch Teilhabe, nicht durch Trennung. Das Netzwerk fordert die Abschaffung des MIKA-D und die Rückkehr zu integrativer Deutschförderung im

Kindergarten und in der Schule. Das für unsinnige Tests ausgegebene Geld sollte zur Unterstützung kleinerer Lerngruppen und Lehrkräfte verwendet werden. Ziel ist ein sprachoffenes Bildungssystem, das alle Kinder auf eine vielsprachige Welt vorbereitet und keine Sprache diskriminiert.

Libyen: Über 600 Menschen in den Niger abgeschoben

Mehr als 600 Menschen wurden auf einer „gefährlichen und traumatisierenden“ Reise durch die Sahara zwangsweise aus Libyen abgeschoben, was als die bisher größte bekannte Abschiebung von Menschen zurück in den Niger gilt. Im Juli letzten Jahres seien 400 Menschen abgeschoben worden. Dieses Ausmaß sei jedoch neu, so *Alarm Phone Sahara*. Bei den Betroffenen handelt es sich um Arbeitsmigrant:innen – vor allem der Süden Libyens gilt seit langem als ein Ziel für Arbeitssuchende aus Niger, Mali und dem Tschad. Gleichzeitig wird den EU-Ländern vorgeworfen, die weit verbreiteten und systematischen Menschenrechtsverletzungen gegen Migrant:innen in Libyen zu ignorieren sowie zu unterstützen – so hat Italien ein Abkommen mit Tunesien und Libyen unterzeichnet, um die Zahl der Überfahrten über das Mittelmeer zu reduzieren. „Das ist Europas Grenzpolitik, die Massenabschiebungen und Tod nach Libyen verlagert, wo die Wüste zum Friedhof wird“, so David



Yambio, Sprecher der gemeinnützigen Organisation *Refugees in Libya*.

AAN-Bericht zur Einstellung der Afghanen zu Restriktionen für Frauen

(Martijn Bijlert, *AAN*, 26.01.2025)
Ein aktueller Report von Martine van Bijlert und dem *Afghan Analysts Network* befasst sich mit der Einstellung afghanischer Männer zu den restriktiven Gesetzen für Frauen und den gravierenden Einschnitten in ihre Rechte und Bildungsmöglichkeiten. Obwohl die Männer großteils begrüßen, dass das vorherrschende Regime eine gewisse Sicherheit und Stabilität bietet, zeigen sie sich besorgt über die unmittelbar spürbaren Auswirkungen der Restriktionen auf ihre Familien. Am häufigsten thematisiert wurden reale Einkommensverluste durch Berufsverbote, das Verbot für weiterführende Ausbildung für Mäd-

chen sowie der Mangel an weiblichen Fachkräften in Gesundheitsberufen, wie Ärztinnen, Krankenschwestern und Hebammen.

Spanien: Schnelle Entlastung der Kanarischen Inseln

(*Euractiv*) Spaniens Regierung unter dem sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Pedro Sánchez hat eine zehntägige Frist gesetzt, um eine vorübergehende Lösung für die überfüllten Aufnahmezentren für unbegleitete Minderjährige auf den Kanarischen Inseln zu finden. Die Aufnahmezentren auf den Inseln sind stark überlastet, da seit August des vergangenen Jahres zunehmend mehr Migrant:innen in unsicheren Booten aus Westafrika trotz des Wetters über die gefährliche Atlantikroute ankommen. Inzwischen haben sich die Zentralregierung in Madrid und die regionale konservative Koalition auf den Kanaren darauf verständigt, innerhalb von zehn

Tagen eine Übergangslösung zu erarbeiten. Ein zentraler Streitpunkt bleibt die vorgeschlagene verpflichtende Verteilung minderjähriger Migrant:innen auf die 17 autonomen Provinzen Spaniens, die derzeit nur auf freiwilliger Basis erfolgt.

Die Regierung in Madrid plant, eine Regelung zu verabschieden, die diese Umverteilung ermöglicht. Nach Ansicht der kanarischen Regionalregierung sollten etwa 4.000 Minderjährige von den Inseln sowie weitere 400 aus der spanischen Nordafrika-Enklave Ceuta auf das Festland verlegt werden.

Bereits Ende 2024 forderte Ministerpräsident Sánchez das EU-Parlament auf, die Umsetzung des Migrations- und Asylpaktes von 2026 auf 2025 vorzuziehen, um die Lage zu entschärfen. Eine

humanitäre Antwort für Minderjährige ist dringend geboten, meint der Minister für Territorialpolitik.

Vereinigtes Königreich: Nur die Hälfte der Asylentscheidungen entspricht Qualitätsstandards

Nur die Hälfte der Asylentscheidungen des britischen Innenministeriums entsprachen in den Jahren 2023/24 den internen Qualitätskontrollen, deutlich weniger als vor dem Vorstoß des abgewählten Premierministers Rishi Sunak, den Rückstau an alten Anträgen abzubauen. Nach Angaben von Beamt:innen führen die geleisteten Fehler und Versäumnisse zu einem enormen Anstieg der kostspieligen Rechtsmittel sowie des Schadens für die Antragstellenden. Beispielsweise soll das Innenministerium Dolmetscher:in-

nen für Anhörungen gebucht haben, die einen falschen Dialekt sprachen, was zu ungenauen oder falschen Aufzeichnungen über die Aussagen der Antragsteller:innen führte. Im Vergleich zum Jahr 2023 stieg daher die Zahl der Einsprüche gegen Asylentscheidungen von 8.000 auf 29.000. Fast die Hälfte dieser Anfechtungen ist derzeit erfolgreich. Sile Reynolds, Leiterin der Asylrechtsabteilung bei *Freedom from Torture*, äußerte dazu: „Wenn Qualität dem Streben nach Effizienz geopfert wird, dann riskieren wir, Flüchtlinge zurück in Folter und Verfolgung zu schicken.“

Italien: Sea-Eye gewinnt Verfahren wegen Festnahme im Jahr 2023

Ein junges ungarisches Flüchtlingspaar zieht 1958 in ein neues Quartier.



Ein Gericht in Vibo Valentia in der süditalienischen Region Kalabrien hat die Entscheidung des italienischen Staates aufgehoben, das Rettungsschiff *Sea-Eye 4* zu beschlagnahmen, welches im Oktober 2023 einer 20-tägigen administrativen Festnahme unterzogen wurde. Die Richterin Ida Cuffaro betonte in ihrem Urteil, dass „die Befolgung der Anweisungen der sogenannten libyschen Küstenwache nicht mit dem Völkerrecht vereinbar gewesen wäre“. Nach *Sea-Eye*-Präsident Gorden Isler sei dieses Urteil „ein allgemeiner Erfolg, da die Richterin sich nicht auf Verfahrensfragen konzentrierte, sondern stattdessen die Verpflichtung zur Rettung auf See unterstrich und klarstellte, dass niemand im Mittelmeer ertrinken sollte“.



Ungarische Flüchtlinge im Auffanglager Judenau 1956.

Sudan: UN fordert Soforthilfe gegen humanitäre Katastrophe

(Deutschlandfunk 03.01.2025) Clementine Nkweta-Salami, die im Sudan die humanitären Einsätze für die *Vereinten Nationen* koordiniert, hat sich Ende des Jahres vermehrt an die internationale Öffentlichkeit gewendet. Sie gab ihrer „tiefen Besorgnis“ über die steigende Zahl der zivilen Opfer der Auseinandersetzungen zwischen Armee von Staatchef Abdel Fattah Abdelrahman Burhan und den von der früheren Nummer Zwei im Staat, Mohammed Hamdan Daglo, befehligten Spezialeinheiten, Ausdruck. Immer heftigere Luftangriffe und Artilleriegefechte

haben nach Angaben der *Vereinten Nationen* Zehntausende Tote und Verletzte gefordert, die Menschen im Sudan hungern. Mehr als elf Millionen Menschen sind auf der Flucht, davon sind drei Millionen in eines der Nachbarländer Tschad, Ägypten und Südsudan geflohen. Laut den *Vereinten Nationen* handelt es sich um eine der größten humanitären Krisen der Welt. Die Kämpfe stellen, so Nkweta-Salami, eine direkte Bedrohung für die Bewohner:innen dar. Zudem blockieren die Konfliktparteien lebensrettende humanitäre Hilfe. Sie forderte eine sofortige

Einstellung der Feindseligkeiten und sicheres Geleit für Zivilist:innen, die an Ziele ihrer Wahl fliehen wollen. Da die akute Ernährungsunsicherheit, insbesondere in den vom Konflikt betroffenen Regionen Darfur, Khartum und Kordofan, ein historisches Ausmaß erreicht habe, fordert Nkweta-Salami die Bereitstellung „sofortiger und flexibler Finanzmittel“ von der internationalen Gemeinschaft. Für das Jahr 2025 benötigen die *Vereinten Nationen* nach eigenen Angaben 4,2 Milliarden Dollar für humanitäre Hilfe im Sudan. Neben den bewaffneten Konflikten wird



das Land auch von Seuchen infolge von Überschwemmungen heimgesucht.

Pakistan schiebt Afghan:innen mit deutscher

Aufnahmezusage ab

(Thomas Ruttig, 08.01.2025) Pakistanische Sicherheitsbehörden haben seit Jahreswechsel begonnen, Afghan:innen mit einer Aufnahmezusage von Deutschland (in der Regel „Ortskräfte“ oder Menschen im Bundesaufnahmeprogramm), die in der Hauptstadt Islamabad auf ihre Visa-Erteilung für Deutschland warteten, zurück nach Afghanistan abzuschieben. Das berichtete die *ARD-Tagesschau* am 7. Jänner auf der Grundlage von *WDR*-Recherchen. Die pakistanischen Abschiebungen sind Teil einer größeren Kampagne gegen afghanische Geflüchtete, die seit der zweiten Jahreshälfte 2023 läuft. Allein in der ersten Jännerwoche dürften mehr als 800 Afghan:innen, größtenteils mit gültigen

Aufenthaltsdokumenten, festgenommen worden sein. Laut *AFP* schob Pakistan seit Sommer 2024 750.000 Menschen nach Afghanistan ab.

Bulgarien: Kältetod durch unterlassene Hilfeleistung

(*Info Migrants, ANSA* 10.01.2025)

Aktivist:innen der Menschenrechtsorganisationen *Collettivo Rotte Balcaniche* und *No Name Kitchen* werfen der bulgarischen Grenzpolizei vorsätzliche Vernachlässigung vor. Konkret berichten sie von der bulgarischen Ostgrenze, dass im Dezember drei ägyptische Jugendliche durch Unterkühlung gestorben sind. Die von den Jugendlichen abgesetzten Notrufe enthielten Videos und genaue Ortsangaben, seien aber von den bulgarischen Grenzbehörden ignoriert worden. Am 24. Dezember wurden drei Aktivist:innen (italienische Lehrer) während sie drei völlig erschöpften marokkanischen Jugendlichen in einem Wald im Grenzgebiet Hilfe

leisteten, von bulgarischen Grenzbeamten verhöhnt und schließlich, wie sie der italienischen Nachrichtenagentur *ANSA* berichteten, für 24 Stunden in einem schmutzigen, unbeheizten Gefängnis angehalten.

Litauen: Minister erwartet keine Sanktionen gegen Pushbacks

(*LRT* 08.01.2025) Nachdem der *Europäische Gerichtshof für Menschenrechte* am 07.01. ein Urteil fällte, dem zufolge Griechenland wegen eines Pushbacks zu Schadenersatz verurteilt worden war, hofft der litauische Innenminister Vladislav Kondratovic auf ein davon abweichendes Urteil in einem ähnlich gelagerten Verfahren. Bei diesem geht es um die Pushbacks durch die litauische Regierung. „Die Politik in Griechenland ist ähnlich, aber unsere Ausgangssituation ist anders“, argumentiert der Politiker. Litauen verschärfte seine Migrationspolitik im Jahr 2021 nach einer hohen Zahl von Grenzübertritten aus Weißrussland. Seither erlaubt ein Gesetz den Grenzbeamt:innen, ausländische Staatsangehörige zurückzuweisen, die die Grenze an nicht dafür vorgesehenen Stellen überschreiten. Die Möglichkeiten, an der Grenze Asyl zu beantragen, wurden eingeschränkt, wofür Litauen von NGOs stark kritisiert wird. Bis heute haben litauische Grenzbeamt:innen fast 23.000 Migrant:innen abgewiesen, einige von ihnen mehr als einmal.

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) € 24,-

Redaktion: Herbert Langthaler

Offenlegung: Medieninhaber: *asylkoordination österreich*

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

Autor:innen: Chiara Denaro, Lukas Gahleitner-Gertz, Judith Gleitze, Karoline Janicek, Andrea Jantschko, Lioba Kasper, Andrea Kothen, Herbert Langthaler, Thomas Schmidinger, Karoline Sopracolle, Regina Winkler

Fotos: Amnesty International / Johanna Korpela, Judith Gleitze, ISKA START, PRO ASYL / Luisa Serwuschok, Mafalda Rakoš, Max Rosmann, StudiOHYEAH, UNHCR / Ziyad Alhamadi, UNHCR / Archiv, UNHCR / Szabó Barna, UNHCR / Natalia Prokopchuk, UNHCR / Eric Schwab

Lektorat: Klaus Hofstätter, Verena Hrdlicka

Grafik: Almut Rink für *visualaffairs*

Herstellung: Resch KEG, 1150 Wien

- Ich möchte Mitglied der *asylkoordination österreich* werden.
 - Fördermitgliedschaft € 50,- / Jahr
 - Verein, Initiative € 365,- / Jahr
- Ich möchte die Zeitschrift *asyl aktuell* für € 24,- / 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**