



universität
wien

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

„AsylwerberInnen in Niederösterreich –
Integration (nicht) erwünscht?“

Verfasserin

Anna Bendl, BSc

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 855

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Masterstudium Geographie UG 2002

Betreuerin / Betreuer:

Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Karl Husa

Für meine Familie
Danke für eure Unterstützung!

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	IV
Tabellenverzeichnis	IV
Abkürzungsverzeichnis	V
Kurzfassung	VII
Abstract	VII
1. Einleitung	1
1.1 Forschungsfragen	2
1.2 Methodische Vorgehensweise	2
1.3 Struktur der Arbeit	4
1.4 Begriffserklärungen	5
2. Geschichte der Migration von AsylwerberInnen und Flüchtlingen	7
2.1 Asylland Österreich von 1945 bis 1979	7
2.2 Wandel des Asylland Österreich.....	14
2.3 Anstieg der Flüchtlingszahlen und Gesetzesreformen.....	19
2.4 Asylland Österreich nach der Jahrtausendwende.....	24
3. Asyl in Österreich	28
3.1 Zahlen und Fakten	28
3.2 Asylverfahren	33
3.2.1 Antragstellung und Einbringung des Asylantrages.....	33
3.2.2 Zulassungsverfahren.....	34
3.2.3 Entscheidung des Asylantrages	36
3.2.4 Asylbehörden.....	38
4. Grundversorgung in Österreich	40
4.1 Bundesbetreuung 1991	40
4.2 Grundversorgungsvereinbarung.....	43

4.2.1 Kosten	44
4.2.2 AkteurInnen und Aufgaben	45
4.2.3 Anspruchsberechtigte.....	48
4.2.4 Leistungen der Grundversorgung.....	49
4.2.5 Einschränkungen oder Ausschluss aus der Grundversorgung	53
5. Lebenslage von AsylwerberInnen in Grundversorgung in Niederösterreich	56
5.1 Unterbringung	56
5.1.1 Organisierte Unterkünfte	61
5.1.2 Privatunterkünfte	73
5.2 Verpflegung	74
5.3 Betreuung und Beratung	76
5.3.1 Sozialberatung und –betreuung	76
5.3.2 Rechtsberatung.....	79
5.3.3 Rückkehrberatung	81
5.4 Medizinische Versorgung	81
5.5. Finanzielle Mittel	85
5.6. Maßnahmen zur Strukturierung des Tagesablauf	87
5.7 Zugang zu Bildung	88
5.8 Zugang zu Arbeit	90
5.9 Resümee	94
6. Unterbringung von AsylwerberInnen in Niederösterreich am Beispiel von vier Asylquartieren	99
6.1 ÖJAB-Haus Greifenstein	99
6.2 Haus St. Gabriel	102
6.3 Verein Wohnen.....	105
6.4 Zirkelweg – Pfarre Schwechat	108
7. Integration von AsylwerberInnen	112
7.1 Sprache und Bildung.....	116
7.2 Arbeit und Beruf	118

7.3 Rechtsstaat und Werte	120
7.4 Gesundheit und Soziales.....	121
7.5 Interkultureller Dialog	122
7.6 Sport und Freizeit	124
7.7 Wohnen und die regionale Dimension der Integration	125
8. Zusammenfassung	127
Literaturverzeichnis	132

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Asylanträge in Österreich 1981 bis 2013	29
Abb. 2: Positiv und negativ entschiedene Asylverfahren 2002 bis 2013	30

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Erledigungen der Asylbehörde von 1981 bis 2013	31
Tab. 2: Anspruchsberechtigte in der Grundversorgung nach Bundesländer.....	58
Tab. 3: Anzahl der AsylwerberInnen pro Bezirk am 29.12.2013.....	68

Abkürzungsverzeichnis

AMS	Arbeitsmarktservice
AsylG	Asylgesetz
AuslBg	Ausländerbeschäftigungsgesetz
BBetrG	Bundesbetreuungsgesetz
BBSt	Bundesbetreuungsstellen
BFA	Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl
BgBl	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium für Inneres
BVG	Bundesverfassungsgesetz
BVwG	Bundesverwaltungsgericht
DPs	Displaced Persons
EASt	Erstaufnahmestelle
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds
EU	Europäische Union
ICEM	Intergovernment Committee for European Migration
IOM	Internationale Organisation für Migration
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GV	Grundversorgung
GVG-B	Grundversorgungsgesetz – Bund
GVV	Grundversorgungsvereinbarung – Art 15a B-VG
NGO	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
NÖ-GVG	Niederösterreichisches Grundversorgungsgesetz
NR	Nationalrat
ÖJAB	Österreichische Jugendarbeiterbewegung
UBAS	Unabhängigen Bundesasylsenates

UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge)
UMF	Unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge

Kurzfassung

AsylwerberInnen in Österreich werden im Rahmen der Grundversorgung versorgt. Die Unterbringung und Betreuung wird in Niederösterreich von humanitären, kirchlichen oder privaten Einrichtungen übernommen. Aufgrund der unterschiedlichen Akteure, der gesetzlichen Rahmenbedingungen und nicht einheitlicher Unterbringungsstandards sind die AsylwerberInnen in ihrer Lebenslage stark benachteiligt. Existenziell sind sie zwar durch die Grundversorgungsvereinbarung abgesichert, von einem Leben in Selbstbestimmtheit und einer Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben kann jedoch nicht gesprochen werden. AsylwerberInnen werden während des Asylverfahrens von Integrationsmaßnahmen der Republik Österreich ausgeschlossen, da eine Integration dieser erst nach positivem Abschluss des Asylverfahrens erwünscht ist. Im Rahmen dieser Masterarbeit soll die Organisation und Ausgestaltung der Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen analysiert werden. Mit Hilfe von ExpertInneninterviews soll aufgezeigt werden in wie weit es trotzdem für AsylwerberInnen möglich ist, sich während des Asylverfahrens zu integrieren und wie weit Integration von NGOs gefördert wird.

Abstract

People seeking for asylum in Austria are being supported through basic provision. The accommodation and care of asylum seekers in lower Austria is being provided by humanitarian, religious or private institutions. Due to the different actors in the legal framework and the lack of uniform standards of accommodation, the asylum seekers are strongly disadvantaged in their living conditions. Although their existence is assured through the basic provision agreement ("Grundversorgungsvereinbarung"), a self-determined life with the participation in social, cultural and economical life is far from their possibilities. During the asylum procedures, asylum-seekers are systematically excluded from integration measures that are introduced by the republic of Austria, as an integration of asylum-seekers is only desirable after a positive completion of the asylum procedure. In this master thesis the organization and embodiment of accommodation and care provided for asylum-seekers is being analyzed. Expert interviews have been conducted to highlight the possibilities of integration for asylum-seekers during the asylum procedure and whether integration is promoted through non-governmental organizations.

1 Einleitung

Themen wie Asyl, Migration und Integration werden seit den 1990er Jahren vermehrt politisiert, tauchen zunehmend in der medialen Berichterstattung auf und stellen seitdem sowohl ein mediales als auch ein politisches Dauerthema dar. Es wird berichtet von überfüllten Erstaufnahmezentren, Bundesländer, die ihre Aufnahmequoten nicht erfüllen, Abschiebungen integrierter Familien, Aussagen von PolitikerInnen über Missbrauch der Grundversorgung und Kriminalität von AsylwerberInnen sowie Forderungen nach einem menschenwürdigen Umgang mit AsylwerberInnen. Es kann eine jahrzehntelange ablehnende Haltung gegenüber Schutzsuchenden beobachten werden, sowohl vor dem Hintergrund der allgemeinen Problematisierung des Themas Asyl, als auch vor dem Hintergrund restriktiver werdender Politik.

Vorurteile gegenüber AsylwerberInnen prägen das Bild dieser und verhindern in den meisten Fällen eine sachliche Auseinandersetzung über deren Lebenssituation in Österreich. AsylwerberInnen werden dabei allzu oft pauschal kriminalisiert und angefeindet und als Bedrohung gesehen – die möglichen Potenziale von Asylwerbenden für die Aufnahmegesellschaft und die Republik Österreich werden ausgeblendet bzw. abgelehnt.

Die Republik Österreich ist nach internationalen und innerstaatlichen Verträgen dazu verpflichtet, Menschen, die Schutz suchen Asyl zu gewähren wenn sie gewissen Kriterien entsprechen. Diese hoheitliche Aufgabe wird in Österreich vorrangig an humanitäre, kirchliche oder private Dienstleister ausgelagert – die Grundversorgung regelt die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden in Österreich und steht im Forschungsmittelpunkt dieser Arbeit. Ziel ist es, die Gestaltung der Grundversorgung, am Beispiel von AsylwerberInnen in Niederösterreich, zu analysieren. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt dabei einerseits auf der Organisation und Ausgestaltung der Unterbringung und Betreuung und behandelt andererseits die Lebenslage von AsylwerberInnen hinsichtlich einer Integration in die österreichische Mehrheitsgesellschaft.

Im Fokus stehen erwachsene AsylwerberInnen – auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge wird nicht eingegangen, da für diese Sonderbestimmungen in der Unterbringung und Betreuung bestehen. Zudem wird nur auf die Lebenssituation von AsylwerberInnen in den Unterkünften des Landes Niederösterreichs Rücksicht genommen und nicht auf Personen in den Bundesbetreuungsstellen in Niederösterreich.

1.1 Forschungsfragen

Die übergeordnete Forschungsfrage der Masterarbeit lautet:

Ermöglichen die Lebensbedingungen der AsylwerberInnen in der niederösterreichischen Grundversorgung ein selbstbestimmtes Leben, das zu einer Integration dieser Menschen in die Mehrheitsgesellschaft beitragen kann?

Mithilfe folgender untergeordneten Fragen soll die oben genannte Forschungsfrage beantwortet werden:

- ***Wie ist die Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen in Niederösterreich geregelt?***
- ***Welchen Beitrag liefern caritative und kirchliche Hilfsorganisationen sowie Privatpersonen in der Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen in Niederösterreich?***
- ***Wie gestaltet sich die Lebenslage von AsylwerberInnen in den niederösterreichischen Grundversorgungseinrichtungen?***
- ***Kommt es durch unterschiedliche Arten (Formen, Lage, Qualität, ...) der Unterbringung und Betreuung der AsylwerberInnen in Niederösterreich zu einer Integration oder Segregation dieser?***
- ***Haben AsylwerberInnen in Niederösterreich Zugang zu Integrationsmaßnahmen (Sprachkurse, Arbeit, Bildung, ...)?***
- ***Welchen Beitrag liefern caritative und kirchliche Hilfsorganisationen sowie Privatpersonen für eine Integration von AsylwerberInnen?***

1.2 Methodische Vorgehensweise

Zur Beantwortung der Forschungsfragen wird sowohl Primär- als auch Sekundärforschung betrieben. Zum einen basiert die Arbeit auf der Recherche und auf inhaltlicher Analyse aktuell verfügbarer Informationen: u.a. Gesetzestexte, welche die Rahmenbedingungen für die Grundversorgung bilden (Grundversorgungsvereinbarung, Grundversorgungsgesetz, NÖ-GVG)

und Einfluss auf das Leben von AsylwerberInnen in Österreich haben (u.a. Asylgesetz und Ausländerbeschäftigungsgesetz), auf Publikationen, aktuellen Forschungsberichte, Statistiken, Presse- und Mediendokumenten, die sich mit dem Asylthema beschäftigen und Internetressourcen.

Den empirischen Teil der Arbeit bilden qualitative ExpertInneninterviews, insgesamt wurden zwölf Interviews durchgeführt. Diese wurden u.a. zur Beantwortung der Forschungsfrage herangezogen, da Informationen über die Praxis der Grundversorgung nur eingeschränkt verfügbar sind bzw. wenig wissenschaftliche Studien vorhanden sind. Es wurden Interviews u.a. mit VertreterInnen der wichtigsten niederösterreichischen Organisationen im Bereich der Unterbringung und Beratung von AsylwerberInnen (u.a. Caritas, Diakonie) durchgeführt sowie mit LeiterInnen von Asylquartieren und der Leiterin der Koordinationsstelle für Ausländerfragen beim Amt der NÖ Landesregierung.

Folgend die Auflistung der Interviewpartner:

1. **Mag. Doris Schulz – 10.09.2014:** Leiterin der Koordinationsstelle für Ausländerfragen der NÖ Landesregierung, persönliches Interview;
2. **Magdalena Haschka und David Graf – 10.09.2014:** Pastoralhelfer im Pfarr- und Sozialzentrum Zirkelweg – sind für die Betreuung der AsylwerberInnen und restlichen BewohnerInnen des Zirkelweges zuständig, persönliches Interview;
3. **Barbara Schmallegger – 12.09.2014:** Fachbereichsleiterin des Bereiches *Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen* der Diakonie, persönliches Interview;
4. **Florian Skrabal – 18.09.2014:** Mitbegründer und Chefredakteur der Internetplattform *Dossier*, die seit dem Jahr 2013 das österreichische Asylsystem im Allgemeinen sowie Asylunterkünfte im speziellen untersucht, persönliches Interview;
5. **Marianne Haider – 25.09.2014:** Leiterin des ÖJAB-Haus Greifenstein, ein interkulturelles Wohnheim für AsylwerberInnen, persönliches Interview;
6. **Dr. Johannes Jurka – 25.09.2014:** Leiter der Flüchtlingshilfe St. Gabriel der Caritas der Erzdiözese Wien, telefonisches Interview;
7. **Mag. Wolfgang Gaigg – 26.09.2014:** Einrichtungsleitung der mobilen Flüchtlingsbetreuung Niederösterreich West der Diakonie, persönliches Interview;
8. **DSA Birgit Koller – 26.09.2014:** Einrichtungsleiterin der Sozialberatungsstelle Wien für AsylwerberInnen der Diakonie, persönliches Interview;
9. **DSA Andreas Gampert – 30.09.2014:** Fachbereichsleiter des Bereiches *Integration von anerkannten Flüchtlingen* der Diakonie, persönliches Interview;

10. **Sandra Scharf – 01.10.2014:** Sozialarbeiterin im Asylbereich des Vereins Wohnen in St. Pölten, persönliches Interview;
11. **Mag. Gabor Zentai – 16.10.2014:** Rechtsberater und Teamleiter der Beratungsstelle Traiskirchen für AsylwerberInnen, persönliches Interview;
12. **Mag. Peter Hyll – 11.11.2014:** Leiter der mobilen Flüchtlingsbetreuung Niederösterreich Süd der Caritas Wien, Asyl und Integration Niederösterreich, persönliches Interview.

Die transkribierten Interviews werden aufgrund der Länge der Masterarbeit nicht angehängt, können aber bei Interesse direkt bei der Autorin verlangt werden.

1.3 Struktur der Arbeit

Zu Beginn der Arbeit werden in der Einleitung die Forschungsfragen der Arbeit präsentiert, die methodische Vorgehensweise sowie grundlegende Begriffe erläutert.

Im zweiten Kapitel wird Österreichs Wandel vom Transit- zum Zielland nach dem 2. Weltkrieg beschrieben, wobei gezielt auf die Unterbringung mittelloser Flüchtlinge eingegangen wird. Die Neuorganisation der Bundesbetreuung Anfang der 1990er Jahre wird dabei ebenso erläutert, wie der Wandel der Migrationspolitik in Österreich. Des Weiteren werden die Grundlagen des österreichischen Asyl- und Fremdenwesens in Österreich präsentiert.

Das dritte Kapitel gibt Einblick in den Ablauf des österreichischen Asylverfahrens und präsentiert wesentliche Details der österreichischen Asylstatistik.

Der nächste Abschnitt der Arbeit beschäftigt sich mit der allgemeinen Grundversorgung in Österreich. Hier sollen u.a. die Leistungen für AsylwerberInnen vorgestellt werden und die Grundversorgungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern erläutert werden.

Darauf folgend, im Kapitel fünf, wird die Organisation und Umsetzung der Grundversorgung in Niederösterreich präsentiert. Mit Hilfe von Literatur und anhand der ExpertInneninterviews wird die Lebenslage der AsylwerberInnen in Grundversorgung in Niederösterreich beschrieben. Anhand von vier Beispielen wird die Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen in Niederösterreich exemplarisch vorgestellt. Aufbauend auf den Darstellungen in den Kapiteln fünf und sechs werden im nächsten Abschnitt die Rahmenbedingungen für Integrationsmöglichkeiten analysiert. Als Analysegrundlage dienen der österreichische Nationale Aktionsplan für

Integration – integrationspolitische Leitlinien sowie Herausforderungen, Grundsätze und Ziele von Integrationsmaßnahmen.

Im letzten Kapitel wird die zentrale Forschungsfrage der Arbeit beantwortet, die Kernaussagen der Arbeit hervorgehoben und Besprochenes kurz reflektiert.

1.4 Begriffserklärungen

Einleitend erfolgt eine kurze Definition der zentralen, zum Verständnis notwendiger, Begriffe zur Beschreibung von Personen in der Grundversorgung sowie mit Aufenthaltsberechtigung in Österreich:

AsylwerberInnen (Asylsuchende): „Personen, die in einem fremden Land um Asyl –um Aufnahme und Schutz vor Verfolgung – ersuchen und deren Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist“ (UNHCR). „Bei positivem Abschluss des Asylverfahrens, sind sie Asylberechtigte bzw. anerkannte Flüchtlinge“ (Medien-Serviceestelle Neue Österreicher/innen 2013: 13)

Subsidiär Schutzberechtigte: Subsidiär Schutzberechtigte sind Personen, deren Asylantrag mangels Verfolgung abgewiesen wurde, aber deren Leben, Sicherheit oder Gesundheit im Herkunftsland bedroht wird, zum Beispiel durch Krieg, Unruhen oder Folter (vgl. Medien-Serviceestelle Neue Österreicher/innen 2013: 49; UNHCR). „Sie sind daher keine Asylberechtigten, erhalten aber einen befristeten Schutz vor Abschiebung“ (Medien-Serviceestelle Neue Österreicher/innen 2013: 49).

Anerkannter Flüchtling (Asylberechtigte): „Personen, deren Asylantrag positiv entschieden wurde. Sie sind rechtlich als Flüchtlinge anerkannt. Asylberechtigte dürfen dauerhaft in Österreich bleiben. Sie sind ÖsterreicherInnen weitgehend gleichgestellt“ (Medien-Serviceestelle Neue Österreicher/innen 2013: 13).

Flüchtlinge: „Flüchtlinge sind nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) Menschen, die sich außerhalb ihres Heimatlandes befinden und die wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung haben und den Schutz ihres Landes nicht in Anspruch nehmen oder wegen dieser Furcht vor Verfolgung nicht dorthin zurückkehren können“ (UNHCR). „Bei positivem Abschluss des Asylverfahrens sind sie Asylberechtigte bzw. anerkannte Flüchtlinge“ (Medien-Serviceestelle Neue Österreicher/innen 2013: 26).

MigrantInnen: Personen, die ihre Heimat freiwillig verlassen, die von einem Wohnsitz bzw. Land zu anderen dauerhaften Wohnsitzen bzw. Ländern wandern, um ihre persönlichen Lebensbedingungen zu verbessern. Im Gegensatz zu Flüchtlingen werden Migranten nicht verfolgt und können wieder in ihr Heimatland zurückkehren (Medien-Servicestelle Neue Österreicher/innen 2013: 38; UNHCR).

2 Geschichte der Migration von Asylwerbern und Flüchtlingen

Österreich galt, aufgrund seiner geographischen Lage – Schnittpunkt zwischen Osten und Westen – und seiner Tradition, was Migrationsbewegungen betrifft, bis in die frühen 1960er Jahre als Auswanderungs- und Transitland und entwickelte sich seither (wie viele andere Staaten West-, Süd- und Nordeuropas) zu einem Einwanderungs- bzw. Aufnahmeland für Flüchtlinge (vgl. BAUER 2008; KYTIR 2009).

„Im Laufe seiner jüngeren Geschichte war Österreich Auswanderungsland, Transitstation und Einwanderungsland; es war sowohl Ziel als auch Ursprungsgebiet ökonomisch motivierter Migration, aber auch Herkunftsregion und Aufnahmeland von Verfolgten und Vertriebenen.“ (BAUBÖCK und PERCHINIG 2003: 1)

2.1 Asylland Österreich von 1945 bis 1979

Sowohl vor als auch nach dem 2. Weltkrieg galt Österreich als Auswanderungsland. In der Nachkriegszeit von 1945 bis 1955 dominierten dabei zwei Gruppen das Bild der Flüchtlinge: Displaced Persons (DPs) – Vertriebene, Kriegsflüchtlinge, befreite KZ-Häftlinge und Zwangsarbeiter, Fremdarbeiter, Ostarbeiter, ehemalige Kriegsgefangene und überlebende jüdische Flüchtlinge – und aus Ost- und Zentraleuropa vertriebene deutsche Minderheiten, sogenannte Volksdeutsche (vgl. STIEBER 1995: 140; BEDNARZEK 2002: 21; BAUER 2008: 4). Zu Kriegsende befanden sich etwa 1,4 bis 1,6 Millionen Displaced Persons (DPs) im Staatsgebiet (vgl. STIEBER 1995: 141; VOLF 1995: 5; BAUBÖCK 1996: 7; BEDNARZEK 2002: 21), wobei innerhalb weniger Monate der größte Teil in die Auswanderungsländer USA, Kanada oder Australien weiterreiste bzw. verschickt wurde oder zwangsweise repatriert wurde.

Die Aufnahme, Unterbringung, Verpflegung und auch Repatriierung der DPs sowie fremdsprachiger Flüchtlinge fiel zunächst nicht in die Zuständigkeit der österreichischen Regierung, sondern war primär Aufgabe der Alliierten Besatzungsmächte, die in etwa 1.000 Einrichtungen die Grundversorgung dieser Menschen sicherten (vgl. STANEK 1985: 18; BAUBÖCK 1996: 6, BEDNARZEK 2002: 21). DPs wurden vorwiegend in ehemaligen Militär- und Arbeitsdienstlagern sowie ehemalige Barackenlager der Wehrmacht und des „Reichsarbeitsdienstes“ sowie in Schulen untergebracht. Internationale Organisationen wie die

United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) und deren Nachfolgeorganisation, die International Refugee Organization (IRO), waren dabei für die Organisation und Versorgung zuständig (vgl. BEERMANN und ROSENMAYR 1988: 482; SOUCEK 1994: 32; BAUBÖCK 1996: 6; BEDNARZEK 2002: 21). Österreich musste dabei bis 1948 die Kosten der Versorgung und Unterbringung übernehmen (vgl. BAUBÖCK 1996: 6; BEDNARZEK 2002: 21). Ebenso schuf das Bundesministerium für Inneres (BMI) zur organisatorischen Bewältigung der Situation eine „Umsiedlungsstelle“ (später in „Flüchtlingsabteilung“ umbenannt) und analog dazu in den Bundesländern „Landesumsiedlungsstellen“ (vgl. STANEK 1985: 23; BEDNARZEK 2002: 22ff).

„Volksdeutsche Flüchtlinge fanden meist selbst eine Arbeitsstelle und Wohnung“ (Laimer 1997: 20) „wobei die Zahl der Volksdeutschen, die Arbeit und Quartier vor allem in Bauernhöfen fanden, mit 250.000 angegeben wurde, während nur etwa 50.000 in Lagern lebten“ (STANEK 1985: 34). „Die meisten Volksdeutschen benötigten und erhielten keine zusätzliche Betreuung, da sie, abgesehen von gewissen rechtlichen Beschränkungen, den Einheimischen gleichgestellt waren“ (STIEBER 1995: 147). Von den rund 1 Millionen ethnisch Deutschen, welche insgesamt vorübergehend in Ö aufgenommen wurden, verblieben etwa 530.000 im Land und 350.000 wurden bis 1961 eingebürgert (vgl. FASSMANN und MÜNZ 1995: 34).

Bevor Österreich die Übernahme der Verantwortung über Flüchtlinge und Flüchtlingslager anstrebte, erklärte die Regierung sich anfangs für Flüchtlinge nicht zuständig, „da man in ihnen nur eine Belastung sah und primär das Ziel des Abtransportes dieser Menschen durch die Alliierten verfolgte“ (BEDNARZEK 2002: 23f). Jedoch schon 1947 wandelte sich die Einstellung Österreichs und die Regierung begann sich verstärkt für die Flüchtlinge zu interessieren bzw. strebte eine Übernahme der Verantwortung über Flüchtlinge und die Flüchtlingslager an. Nach STIEBER (1995: 147) wollte man somit „einen möglichst schnellen Abtransport der Flüchtlinge erreichen sowie die Kontrolle über die von der IRO geleiteten Lager, da diese mehr Kosten verursachen, als jene in der eigenen Verwaltung“. „Gleichzeitig erhöhte sich mit der Zeit die Akzeptanz gegenüber den ‚Ausländern‘, da vor allem die Volksdeutschen als wertvolle Arbeitskräfte betrachtet wurden (ebd.: 153). Bis 1951 übergab die IRO die von ihr organisierten Lager der österreichischen Verwaltung, der somit alle Lager unterstanden. Die 1946 im Innenministerium gegründete *Abteilung 12U Umsiedlung* war dabei höchste Instanz in sämtlichen, die Flüchtlinge betreffende Fragen (vgl. ebd: 147f)

Eine halbe Million Nichtösterreicher verblieb im Land nach 1945. Die meisten waren bis 1955 bereits eingebürgert und im Arbeitsprozess eingegliedert. Ihr Beitrag am Wiederaufbau wurde allgemein anerkannt. „Sozial schwache Flüchtlinge hatten in gleicher Höhe Anspruch auf Fürsorgeleistungen des Bundes oder der Länder wie die einheimische Bevölkerung“ (vgl. ebd: 140).

Nach 1995 bildeten die Ost-West-Konfrontationen den Hauptgrund für Flüchtlingsbewegungen nach Österreich. So kamen bis zum Jahr 1972 ausschließlich Flüchtlinge aus Ländern jenseits des „Eisernen Vorhangs“ ins Land und suchten um Asyl an. Im Allgemeinen war die Bereitschaft Flüchtlinge aufzunehmen groß, da sich Österreich als Brückenkopf in die „freie westliche Welt“ (vgl. VOLF 1995: 426; KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 19) verstand. „Österreich sah sich dabei primär als Transitland, wie auch schon die Jahre zuvor, da die Aufnahme von Flüchtlingen eng an die Erwartungen der Weiterreise geknüpft war“ (WISCHENBART 1995: 200). Nach KÖNIG und ROSENBERGER (2010: 19f) „bestimmte diese Haltung den Aufbau der Unterbringungskapazitäten und der Betreuungsinfrastruktur bis in die 1980er Jahre“.

Zwischen 1955 und 1989 war Österreich von verschiedensten Flüchtlingsbewegungen aus dem Osten betroffen: nach der Niederschlagung des Ungarnaufstandes 1956, nach dem Ende des Prager Frühlings 1968, der Ausrufung des Militärrechtes in Polen 1981 sowie nach der Auswanderung von 400.000 sowjetischer Juden nach Israel Ende der 1980er Jahre (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 31). Österreich diente dabei vorrangig als „Drehschreibe der Flüchtlinge Richtung Westen“ (ebd.).

Ungarnaufstand 1956

Der ungarische Volksaufstand markierte nach König und Rosenberger (2010: 19f) die erste asylpolitische Herausforderung für Österreich. Bis 1957 flüchteten etwa 180.000 Ungarn nach Österreich, wobei die Mehrzahl in Drittländer, wie u.a. Amerika, Kanada, Australien, Großbritannien, Deutschland, Schweiz oder Frankreich weiterwanderte und nur rund 18.000 im Land blieben (vgl. FASSMANN und MÜNZ 1995: 34; ZIERER 1998: 48, 50; BEDNARZEK 2002: 31; ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 31; KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 20).

„Österreichs Funktion lag somit in erster Linie in der eines Erstasyllandes mit einer vermittelnden Funktion für die Weiterreise der Flüchtlinge in andere Staaten“ (vgl. BEDNARZEK 2002:28), wobei die Weiterwanderung großteils von der UNHCR und ICEM organisiert wurde (vgl. ZIERER 1995: 168; BEDNARZEK 2002: 29).

„Bund, Länder, öffentliche und private, in- und ausländische Hilfsorganisationen ermöglichten die (vorübergehende) Aufnahme und Versorgung der rund 180.000 Flüchtlinge“ (ZIERER 1995: 166). Unterkunft fanden die Flüchtlinge dabei in Quartieren, die nach 1945 für Displaced Persons und Heimatvertriebene verwendet wurden und noch keiner anderen Nutzung zugeführt worden waren, in kleineren und größeren provisorischen Notlagern sowie in leer stehenden, zu Großlagern umgebauten Objekten, in Pensionen, Hotels, Gaststätten oder Privatquartieren, vorwiegend in Niederösterreich und dem Burgenland (vgl. STRELLER 1991: 43; BEDNARZEK 2002: 28ff; KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 20). Dabei kam es 1956 zur Schaffung der heutigen Bundesbetreuungs- und Erstaufnahmestelle Traiskirchen – die ehemalige

Artilleriekadettenschule wurde dabei zum größten österreichischen Flüchtlingslager, als erste Anlaufstelle, als Auffanglager, umfunktioniert. Ebenso kam es zur Gründung der bis heute als Bundesbetreuungsstellen bestehenden Unterbringungen Bad Kreuzen und Thalham (vgl. BEDNARZEK 2002: 28f; KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 20). Des Weiteren wurden private Institutionen in die Organisation der Betreuung eingebunden. „Zu diesem Zweck richtete die österreichische Bundesregierung ein Hilfswerk ein und gründete den ‚Ausschuss zur Koordinierung der privaten Hilfsorganisation‘, mit dem es möglich war, Flüchtlinge in privaten Heimen und auch bei Familien unterzubringen sowie ihre Betreuung zu gewährleisten“ (vgl. STANEK 1985: 67). Der Beschluss lautete: *„Für Flüchtlinge, die im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Inneres von Privatorganisationen übernommen werden, wird das Bundesministerium für Inneres einen Verpflegungssatz von S 20,- [...] leisten. Die Übernahmelisten müssen jedoch vom Bundesministerium für Inneres bestätigt sein, und es muss genau angegeben werden, in welchem Heim sie untergebracht sind. Die Verrechnung erfolgt in der Weise, dass die erforderlichen Kosten zunächst von den Privatorganisationen zu tragen sind; jeweils mit Monatsende ist sodann dem Bundesministerium für Inneres unter Vorlage der saldierten Rechnungen eine Aufstellung über die Ausgaben zu überreichen. Das BMI wird sodann im Wege des Bundeskanzleramtes eine Abdeckung all dieser Ausgaben aus dem Spendenkonto der Bundesregierung veranlassen“* (STANEK 1985: 67).

Transport, Unterbringung sowie Versorgung der Flüchtlinge konnte trotz ihrer hohen Zahl – bis zu 5.000 Personen erreichten täglich Österreich – und der finanziellen Belastung von Bund, Ländern und Hilfsorganisationen aller Art gesichert werden (vgl. LAIMER 1997: 55). So ist die österreichische Bevölkerung den Flüchtlingen mit einer immensen Spendenfreudigkeit – über 20 Millionen Schilling wurden von privaten Spendern erbracht, wobei die Bundesregierung ungefähr denselben Betrag „spendete“ (vgl. STANEK 1985: 68; ZIERER 1995: 166) – und hohem persönlichen Einsatz sowie vielen ehrenamtlich geleisteten Arbeitsstunden beigestanden. Ein Faktor, der die Akzeptanz der ungarischen Vertriebenen in Österreich wesentlich förderte, war die Tatsache, dass die meisten Flüchtlinge keinen dauerhaften Aufenthalt im Land anstrebten, sondern die Weiterreise in andere westliche Länder (vgl. LAIMER 1997: 58; BEDNARZEK 2002: 32f). Des Weiteren erließ die österreichische Bundesregierung einen internationalen Spendenaufruf, bei dem rund 484 Millionen Schilling gespendet wurden (vgl. ZIERER 1995: 166).

„Die damals geleistete internationale Solidarität ersetzte dem österreichischen Staat den überwiegenden Anteil der Aufwendung für die Versorgung der ungarischen Flüchtlinge“ (STANEK 1985: 225). Das *Österreichische Nationalkomitee für Ungarn* und verschiedene Hilfsorganisationen riefen dabei zu Sachspenden auf und starteten Hilfsprogramme (vgl. ZIERER 1998: 49). Zu erwähnen ist u.a. die Liga der Rotkreuzgesellschaft, welche sich bereit erklärte, etwa 33.000 Menschen, welche in 14 Großlagern (Institutionen mit mehr als 500 Bewohnern) untergebracht waren, auf ihre Kosten zu betreuen sowie für deren medizinische Erstversorgung

zu sorgen (vgl. ZIERER 1995: 166). „Die Liga verausgabte dabei insgesamt rund 365 Millionen Schilling an Geldmitteln und Sachspenden“ (STANEK 1985: 69). Ebenso übernahm das Rote Kreuz in Kooperation mit der Liga die Organisation von Lagern mit über 200 Bewohnern, wobei das BMI für die medizinische Betreuung zuständig war (vgl. ebd.: 68f).

Einen humanitären Akt des Innenministeriums stellte die pauschale Asylanerkennung aller ungarischer Flüchtlinge dar, da diese, ohne individuelle Antragstellung, aller aus Ungarn fliehenden Menschen den Flüchtlingsstatus erteilte (vgl. ZIERER 1995: 163ff; KÖNIG UND ROSENBERGER 2010: 20). Österreich hatte dabei jedoch „wenig Interesse an einer dauerhaften, kostspieligen und mühevollen Integration einer großen Zahl an Ungarn“ (ZIERER 1995: 170). „Die Integration der wenigen im Land Verbliebenen wurde aufgrund des massiven ausländischen Spendenaufkommens im Jahr 1960, mit dem meist Wohnungen finanziert wurden, wesentlich erleichtert“ (STANEK 1985: 78).

Der Zeitraum nach dem Ungarnaufstand bis 1967 war nach STANEK (1985: 82) durch „eine Stabilisierung des jährlichen Flüchtlingszustroms gekennzeichnet, wobei etwa 4.000 Flüchtlinge in Österreich jährlich um Asyl ansuchten“.

Prager Frühling 1968

1968/69, nach dem Ende des Prager Frühlings, setzte eine zweite große Flüchtlingswelle nach Österreich ein, wobei für die meisten der rund 160.000 Flüchtlinge aus der Tschechoslowakei Österreich wieder nur ein Durchzugsland war (vgl. FASSMANN und MÜNZ 1995: 34; ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 31).

Im Unterschied zu 1956 mussten die Flüchtlinge individuell um Asyl ansuchen, das jedoch nach BAUBÖCK (1996: 10) ohne strenge Prüfung der angegebenen Gründe gewährt wurde. Bis 1970 suchten rund 12.000 tschechoslowakische Flüchtlinge um Asyl an. 1968 stellten 4.176 Personen Asylanträge in Österreich, 1969 6.529 und 1970 noch 1.192 (vgl. ebd.). Die niedrige Zahl der Asylwerber ist einerseits darauf zurückzuführen, dass viele Flüchtlinge sich die Möglichkeit einer Weiterwanderung bzw. Rückkehrmöglichkeit in ihr Heimatland nicht durch einen Asylantrag gefährden wollten und andererseits, dass zu einer Zeit der Anwerbung von Gastarbeitern, Flüchtlinge als Arbeitskräfte gefragt waren und es auch ohne Asylstatus kein Problem war eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten (vgl. ebd., ASYLKOORDINATION 2009: 31). Nach ZIERER (1998: 56) „wird die Zahl der tatsächlich in Österreich verbliebenen tschechoslowakischen Flüchtlinge auf 2.000 bis 3.000 Personen geschätzt“.

„Während der Flüchtlingswelle aus der Tschechoslowakei fanden viele Flüchtlinge bei Bekannten oder Verwandten Aufnahme“ (ZIERER 1998: 55) und nur etwa 2.000 Personen mussten in die

Bundesbetreuung aufgenommen werden, wobei die Zahl bis 1971 auf 1.634 sank (vgl. ALIZADEH 1995: 188f). Die heutigen Bundesbetreuungsstellen Traiskirchen, Bad Kreuzen, Thalham und Reichenau/Rax dienten dabei als erste Anlaufstellen zur Versorgung (vgl. STRELLER 1991: 57). Die Betreuung und Unterbringung erfolgte in Zusammenarbeit mit dem 1960 von Innenministerium und UNHCR gegründeten „Österreichischen Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen“ – heute „Österreichischer Integrationsfonds“. Die Versorgung erfolgte primär in privaten Unterkünften wie Gasthöfen und privaten Heimen, wobei der Bund einen Kostenersatz von ATS 65-, pro Woche leistete (für Kinder galt die Hälfte) und die AsylwerberInnen ein Taschengeld von ATS 30-, pro Woche erhielten (vgl. BEDNARZEK 2002: 36; KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 20). Zudem übernahmen in- und ausländische Hilfsorganisationen einen Teil der Versorgung (vgl. KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 20).

Bei der finanziellen Aufwendung der Flüchtlinge wurde die österreichische Bundesregierung durch internationale Organisationen unterstützt, „in erster Linie durch das UNHCR, das einen Großteil der Kosten bestritt, sowie auch durch die Caritas und das World Council of Churches“ (BEDNARZEK 2002: 36).

Wie auch schon in den 1950er Jahren konnte man generell eine positive Berichterstattung über die Flüchtlinge aus der Tschechoslowakei verfolgen, denen sowohl von der Politik als auch von einem Großteil der Bevölkerung Sympathie, Hilfsbereitschaft und Gastfreundschaft entgegengebracht wurde (ZIERER 1998).

Asylgesetz 1968

1968 trat das erste bundesweite Asylgesetz in Kraft, welches bis 1991 gültig war. Bis zu diesem Zeitpunkt erfolgte die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft durch die Fremdenpolizeibehörde auf Basis zweier Erlässe des Innenministeriums. Der Anspruch auf Unterstützung war an die formelle Einbringung eines Asylantrages gekoppelt - allerdings blieben Art und Umfang der Betreuung unbestimmt. „Traiskirchen kam über die Rolle eines Flüchtlingslagers hinaus auch die Funktion einer Überprüfungsstelle für Asylanträge zu“ (KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 20).

1970er Jahre – Aufnahme außereuropäischer Flüchtlinge

In den 1970er Jahren kam es erstmals zur Aufnahme von außereuropäischen Flüchtlingen. Von den aufgenommenen Flüchtlingen blieb nur ein geringer Prozentsatz in Österreich, der Großteil wanderte nach Australien, Kanada, USA und Südafrika weiter. Dementsprechend war die Versorgung und Unterbringung der Ausländer kein Problem.

1972 bis 1974 gewährte die österreichische Bundesregierung 1.533 ugandischen Flüchtlingen Asyl, wobei 1.414 in ein anderes Land weiterreisten (vgl. ALIZADEH 1995: 189). „1976 hielten sich

noch 108 Ugander in Österreich auf“ (SOUCEK 1994: 63). Die Unterbringung und Verpflegung erfolgte primär in den großen Bundeseinrichtungen, wobei das Lager in Traiskirchen als Auffanglager diente. Zusätzlich standen zwei Heime der Wiener Volkshilfe sowie Gaststätten in Niederösterreich, Oberösterreich und der Steiermark zur Unterbringung zur Verfügung. Das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen erklärte sich bereit, sämtliche Kosten für Betreuung und Unterhalt, Verpflegung, Bekleidung und medizinische Betreuung der Flüchtlinge zu übernehmen (vgl. STANEK 1985: 103; BEDNARZEK 2002: 37f). „Österreichs Kostenanteil betrug dabei rund ein Drittel der Gesamtkosten von rund 36,5 Millionen Schilling“ (STANEK 1985: 110f). Zusätzlich kaufte die Republik Wohnungen im Wert von 4,6 Millionen Schilling, die im Besitz der Republik verblieben, und an die Flüchtlinge vermietet wurden (vgl. ebd.: 106). Anzumerken ist, dass es mit der Aufnahme von Flüchtlingen aus einem anderen Kulturkreis erstmals zu Problemen in der Organisation kam. „Zum einen kamen die Flüchtlinge nicht mit der europäischen Lebensgewohnheit zurecht und zum anderen war eine entsprechende Organisation der Verpflegung schwierig, da die AsylwerberInnen unterschiedlichen Religionsgemeinschaften angehörten“ (SOUCEK 1994: 63).

1973 bis 1974 nahm Österreich, auf Ersuchen des Intergovernment Committee for European Migration (ICEM), 200 chilenische sowie 250 argentinische Flüchtlinge auf, für die Österreich nur eine Zwischenstation auf den Weg in die USA war (vgl. STANEK 1985: 90ff; ALIZADEH 1995: 190). Während ihres kurzen Aufenthaltes waren die Flüchtlinge im Flüchtlingsheim Reichenaus/Rax untergebracht, die Kosten übernahm dabei das ICEM (vgl. BEDNARZEK 2002: 36). Nach FRONEK (1994: 103) „zeigte sich am Beispiel der chilenischen Flüchtlinge die unterschiedliche Behandlung von willkommenen und unwillkommenen Flüchtlingen durch die österreichischen Behörden“. „So wurden Flüchtlinge, die selbständig nach Österreich gekommen waren um einen Asylantrag zu stellen, von den Behörden in Schubhaft genommen und erhielten eine schlechtere Behandlung als jene, die im Rahmen der Kontingentierung Aufnahme im Land fanden“ (ebd.).

„Im Jahr 1974 wurden in Österreich 103 Kurden aus dem Irak aufgenommen“ (ALIZADEH 1995: 192), eine größere Zahl war laut BMI nicht möglich, da nur begrenzt zur Verfügung stehende Heime und Lager zur Verfügung standen. Zudem stand man der Aufnahme skeptische gegenüber, da man einerseits schon Probleme mit der Integration ugandischer Flüchtlinge hatte und andererseits das BMI sich erstmals Sorge um die öffentliche Sicherheit im Land machte, da die Kurden politisch aktiv waren (vgl. ebd. 191f).

Ab Mitte der 1970er Jahre bis 1983 nahm Österreich, auf Drängen der UNHCR, 1.943 „Boat People“ aus Indochina auf (vgl. ebd.: 193). Die Erstversorgung erfolgte dabei in der Betreuungseinrichtung Thalham, die als Flüchtlingspflegeanstalt für chronisch Kranke diente und dort somit notwendige medizinische Untersuchungen durchgeführt werden konnten, bevor die Flüchtlinge in die Bundesbetreuung übergeben werden konnten. Die Unterbringung erfolgte in den bereits bestehenden Bundeseinrichtungen, auch Organisationen wie Caritas und Volkshilfe

beteiligten sich an der Versorgung und errichteten mitunter eigene Unterkünfte. „Die Zuständigkeit lag beim BMI, mit Unterstützung durch den Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen“ (vgl. KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 20). Nach ALIZADEH (1995: 193) wurde „[...]die Integration dieser Flüchtlinge vor allem durch die Leistung kirchlicher Träger, insbesondere der Caritas, sowie auch durch die Hilfsbereitschaft der österreichischen Bevölkerung erreicht – so stellten u.a. Pfarrgemeinden den Flüchtlingen Wohnungen und mehr als 500 Arbeitsplätze zur Verfügung“.

Nach ALIZADEH (1995: 193) lässt sich die österreichische Flüchtlingspolitik in den 1970er Jahren darin manifestieren, „die humanitäre Geste im Zeichen der internationalen Solidarität zu unterstreichen“. Dementsprechend ist zu beobachten, dass Österreich zumeist nur nach Ersuchen internationaler Organisationen, wie u.a. der UNHCR oder der ICEM, Flüchtlinge aufnimmt, da sich Österreich noch immer primär als Erstaufnahmeland sah. Folglich wurden „[...] Konventionsflüchtlingen meist auch keine echte Integrationshilfe angeboten“ (ebd.).

2.2 Wandel des Asylslands Österreich

Im Jahr 1981, nach der Ausrufung des Militärrechtes in Polen, flohen 120.000 bis 150.000 polnische Menschen nach Österreich, wovon rund 33.000 einen Asylantrag stellten (vgl. FASSMANN und MÜNZ 1995: 34). 1981 waren dabei knapp 27.500 AsylwerberInnen in der Bundesbetreuung, bis 1983 reduzierte sich die Zahl auf etwa 4.000 (vgl. STRELLER 1991: 74). Das Lager Traiskirchen diente, neben den vorübergehend errichteten Flüchtlingslagern in Lilienfeld und Götzendorf, als Erstunterbringungslager sowie zentrale Koordinationsstelle. Im Lager Traiskirchen arbeiteten dabei eine Sozialarbeiterin, die auch für jene in Pensionen und Gasthöfen im Umland untergebrachten Flüchtlingen verantwortlich war, sowie ein praktischer Arzt. Nach KÖNIG und ROSENBERGER (2010: 21) spiegeln „diese knappen Ressourcen [...] noch das Selbstverständnis Österreichs als Transitland wider“. Der Großteil der Flüchtlinge fand in Gasthöfen, vorwiegend in strukturschwachen Regionen, Unterkunft. Diese erhielten dabei für die Versorgung bzw. Unterbringung der AsylwerberInnen einen Tagessatz von 150 Schilling pro Tag, sowie einen Heizkostenzuschuss von 15 Schilling pro Tag in den Wintermonaten (vgl. ÖJB 1982: 119; PARLAMANTARISCHE ENQUETE 1982: 62; WISCHENBART 1995: 199; KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 21). Flüchtlinge, welche nicht unmittelbar in Traiskirchen oder Gasthöfen untergebracht waren, erhielten 240 Schilling „Taschengeld“ im Monat – Familienmitglieder 110 Schilling pro Person (vgl. PARLAMANTARISCHE ENQUETE 1982: 62; WISCHENBART 1995: 202). Die Bundesbetreuung stellte die Kosten für die Unterbringung, Verpflegung und das Taschengeld. Zudem verteilte sie Sachspenden in Form von gebrauchter Kleidung. Die UNHCR stellte zudem zusätzlich 2 Millionen

USD als Unterstützung zur Verfügung (vgl. PARLAMENTARISCHE ENQUETE 1982: 2ff). Nach BEDNARZEK (2002: 41) „musste sich die damals für Asylverfahren zuständige Fremdenpolizei erstmals mit einer derartigen Masse an Asylanträgen auseinandersetzen; da die österreichische Flüchtlingshilfe bislang weitgehend ohne den formalen Amtsweg der Asylantragstellung ausgekommen war“.

Wandel in den 1980er Jahre

Aufgrund der einsetzenden Arbeitsmigration mit Beginn der 1960er Jahre wandelte sich Österreich schon zu dieser Zeit zu einem Einwanderungsland. Dabei begann Österreich 1961 mit der aktiven Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften, da der Staat mit einem Arbeitskräftemangel konfrontiert war – u.a. als Spätfolge der Kriegsverluste, der Abwanderung überwiegend junger inländischer Arbeitskräfte sowie als Folge der hohen Geburtenzahlen. Da das Prinzip der Rotation (jährlicher Austausch der Arbeitsmigranten) fehlschlug, kam es in den Folgejahren zu einer dauerhaften Niederlassung vieler Gastarbeiter (und damit in Folge zu einem Familiennachzug) und einem Anstieg des Ausländeranteils an der österreichischen Wohnbevölkerung. Zudem sieht STANEK (1985: 143) im Jahr 1976 einen Wendepunkt: „die beginnende Weltwirtschaftskrise machte sich bemerkbar, die Auswanderungs- bzw. Weiterwanderungsmöglichkeiten verschlechterten sich und somit auch die Situation der Flüchtlinge“. Gleichzeitig stiegen ab Mitte der 1970er Jahre die Flüchtlingszahlen und somit die Anzahl der in Flüchtlingseinrichtungen des Bundes unterzubringenden und zu versorgenden Flüchtlingen. Ausländer und Flüchtlinge wurden nach ZIERER (1998: 56) zu dieser Zeit „[...] zunehmend für die steigende Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot verantwortlich gemacht“.

In den 80er und 90er Jahren verfestigte Österreich seine Stellung als Einwanderungsland. Die Zahl der AsylwerberInnen stieg gegen Ende der 80er Jahre stetig an, was zur Folge hatte, dass sich die Verweildauer von AsylwerberInnen im Land verlängerte und es somit zu einem Rückstau in den Flüchtlingslager kam, da deren Aufnahmekapazitäten erschöpft waren. Wie bereits erwähnt dienten auch Gasthöfe und Hotels in ländlichen Regionen als Unterkünfte, wodurch immer mehr Österreicher häufigeren persönlichen Kontakt mit Flüchtlingen hatten (vgl. ZIERER 1998). Zurückzuführen ist der Anstieg der Flüchtlinge einerseits auf die Lockerungen der Ausreisemöglichkeiten aus Osteuropa. Während sich die Menschenrechtssituation in Ungarn und Polen, jenen Ländern aus denen traditionell die meisten AsylwerberInnen nach Österreich kamen, wesentlich verbessert hatte und somit deren Anzahl gesunken war, stieg jedoch die Gesamtzahl der Flüchtlinge, aufgrund der Ansuchen aus anderen Ländern, wie der CSFR, Bulgarien, Rumänien sowie der Türkei (vgl. KÖNIG 1990: 24). Andererseits ist der Anstieg auf eine weniger liberale Aufnahmepraxis bzw. eine Regulierung und Kontingentierung von potentiellen

Aufnahmelandern zurückzuführen, welche die Weiterreise der Flüchtlinge erschwerte, wobei das Jahr 1990 das endgültige Ende der Weiterreisemöglichkeiten von AsylwerberInnen in die traditionellen Einwanderungsländer einleitete. Österreich avancierte somit zum Zielland für Flüchtlinge: „Während sich früher die Anzahl der Personen, die nach Österreich kamen und derer, die weiterwanderten, im Großen und Ganzen die Wage hielt, lag die Anzahl derer, die im Jahr 1987 weiterwanderten, im Verhältnis zu den Neuzugängen bei etwa 50 %. Im Jahr 1989 waren es nur mehr rund 25 %“ (KÖNIG 1990: 24).

1985 lag die Zahl der AsylwerberInnen bei 6.725, 1987 waren es 11.406, 1988 15.790, 1989 21.882 und im Jahr 1991 bei 27.306 (vgl. ebd.; BEDNARZEK 2002: 42f). Nach BAUBÖCK (1997: 685) und BAUBÖCK und PERCHINIG (2003: 13) wurden diese Zahlen von der Öffentlichkeit als „Asylkrise“ wahrgenommen sowie bewusst inszeniert – obwohl die Werte deutlich unter jenen der Jahre 1956/57 und 1981/1982 lagen.

Einhergehend mit der zunehmenden Zahl der AsylwerberInnen und der beginnenden politischen Liberalisierung in Ost- und Mitteleuropa in den 1980er Jahren, wurde der Zugang zu Asyl merklich eingeschränkt: „restriktivere Einreiseregungen sowie härtere Vorgangsweisen im Rahmen des Asylverfahrens wurden angewandt, um zu vermeiden, dass Österreich als Einwanderungsmöglichkeit missbraucht wird“ (BAUBÖCK und PERCHINIG 2003: 13). Während bis Mitte der 80er Jahre Flüchtlinge aus staatssozialistischen Ländern fast automatisch als politische Flüchtlinge anerkannt worden waren, führten strengere Prüfungen der Asylsuchenden, ab der zweiten Hälfte der 1980er Jahre, zu einem kontinuierlichen Sinken der Anerkennungsquote: von 45 % im Jahr 1985, auf 31 % 1987, 27 % 1988 bis zu 19 % im Jahr 1989 (vgl. KÖNIG 1990: 25; MÜNZ et al. 2003: 24).

Zudem wurden Sichtvermerke und Visaformalitäten für bestimmte Herkunftsländer und Schnellverfahren eingeführt, der Zugang zu Leistungen erschwert sowie gruppenspezifische Entlassungen, Ausschlüsse bzw. Aufnahmesperren in die Bundesbetreuung vorgenommen – und somit die Antrags- und Anerkennungszahlen gesenkt (vgl. VOLF 1995: 433; KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 21). So bestand beispielweise für Polen und Ungarn eine Visumpflicht und 1989 erfolgte für diese AsylwerberInnen eine Aufnahmesperre in die Bundesbetreuung.

Wandel des öffentlichen Diskurses

Mit dem Anstieg der Asylanträge und der gleichzeitigen Verringerung der Anerkennungszahlen im Laufe der 1980er Jahre kam es zudem zu einem Wandel des öffentlichen Diskurses gegenüber AsylantragstellerInnen und Flüchtlingen. Nach ZIERER (1998) sahen „die Österreicher“ darin die Bestätigung, dass keine „wirklichen Flüchtlinge“ nach Österreich kommen, sondern im Laufe der Zeit Wirtschaftsflüchtlinge und Scheinasylanten, die sich auf Kosten des österreichischen Staates eine bessere Zukunft verschaffen wollen (vgl. MATOUSCHEK et al. 1995).

So entsprach nach BAUBÖCK und PERCHINIG (2003: 5) „die Flucht von Tschechoslowaken im Jahr 1979 und Polen im Jahr 1981 nicht mehr dem Bild der ‚unterdrückten oder verfolgten Freiheitskämpfer‘, sondern eher als ‚Kumulation individueller Emigrationsentscheidungen und nicht als kollektives Entkommen aus einer alle betreffenden Katastrophe‘“⁴⁴. Dementsprechend wurde die Aufnahme- und Hilfsbereitschaft zunehmend schwächer, und die Einstellung der Bevölkerung änderte sich in Richtung Fremdenfeindlichkeit bis sie schließlich gegenüber den Flüchtlingen aus Rumänien im Jahr 1990 in offene Ablehnung umschlug (vgl. BAUBÖCK und PERCHINIG 2003: 5; ZIERER 1998).

Die merkbar schlechter werdende Stimmung gegenüber Flüchtlingen in den 80er Jahren in der Öffentlichkeit wird dabei beeinflusst durch Medienberichterstattungen, welche in vielen Österreichern eine irrationale Angst um deren Arbeitsplatz weckten, und das Bild des kriminellen Asylwerbers konstruierten. Ebenso verringerte sich die Akzeptanz nach ZIERER (1998) aufgrund der finanziellen Belastung, unzureichende Vorbereitung auf stärkere Flüchtlingsbewegungen, dem Mangel an Konzepten zur Betreuung sowie der wirtschaftlichen Probleme. Zudem verstärkte die Wortwahl und Handlungen von österreichischen Politikern die negative Stimmung. So sprach z.B. Karl Blecha 1987 von einer „Völkerwanderung, der wir uns nicht erwehren können“ („Blecha für stabile Flüchtlingspolitik“: Kurier 19.06.1987 – In: BEDNARZEK 2002: 43).

1990er Jahre

Der Fall des Eisernen Vorhangs, der Umsturz in Rumänien und die damit einsetzenden Flüchtlingswellen um 1989/90 führten zu erneuten Spitzenwerten in der Zuwanderung von Flüchtlingen – die Zahl der AsylwerberInnen stieg von 21.882 im Jahr 1989 auf 27.306 im Jahr 1991 (vgl. KÖNIG 1990: 24; BEDNARZEK 2002: 42f).

Wie bereits erwähnt, sank die Aufnahmebereitschaft der Österreicher, bis sie sich, wie im Fall der Flüchtlinge aus Rumänien, in offene Ablehnung wandelte. So schrieben MATOUSCHEK et al. (1995) in ihrer Studie „Notwendige Maßnahmen gegen Fremde?“, dass *aus* „schutzbedürftigen ‚Opfern des Kommunismus‘ innerhalb weniger Monate ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘ wurden, derer man sich mit ‚notwendigen Maßnahmen‘ wie der Verhängung der Visumpflicht, Ausschluss aus der Bundesbetreuung und schließlich dem damals in Europa restriktivsten Asylgesetz erwehren müsse“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 31). Ein Symbol der Krise stellten die damaligen Pläne des Innenministeriums dar, als rund 800 junge (vorwiegend männliche) Asylwerber in einer ehemaligen Kaserne im 260 Einwohner zählenden burgenländischen Dorf Kaisersteinbruch einquartiert werden sollten – die Pläne scheiterten nach Demonstrationen, lokalen Straßensperren und lokalen Protesten der Bevölkerung (vgl. ZIERER 1998: 68f; BAUBÖCK und PERCHINIG 2003: 13; ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 32). Dem Ärger sowie der Ablehnung der

Bevölkerung wurden mittels medialer Berichterstattung in Printmedien und dem ORF breiter Raum gewidmet. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage, wer tatsächlich politisch verfolgt wurde und wer nur wegen des „finanziellen Wohlstands“ kommen würde. „Das Thema Asylmissbrauch wurde aufgegriffen und Begriffe wie ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘, ‚Scheinasylanten‘ und ‚kriminelle Asylwerber‘ im öffentlichen Raum diskutiert und von politischen Repräsentanten bedenkenlos verwendet“ (MATOUSCHEK et al. 1995: 69f). „Vor allem mit Unterstützung der *Neuen Kronenzeitung* wurde dabei Stimmung gegen Flüchtlinge gemacht und die Angst geschnürt, Flüchtlinge seien eine Gefahr für die Innere Sicherheit“ (SCHUMACHER et al. 2012: 234).

Das politische Motto zu Beginn der 1990er Jahre war „*Asyl, ja; aber nur für nachweislich politisch Verfolgte*“ (ZIERER 1998). Zudem lautet der bis heute verwendete Rechtfertigungskurs, „*dass es notwendig sei, der „Flüchtlingsflut“ einen Riegel vorzuschieben, weil die Anwesenheit der vielen Flüchtlinge in der Bevölkerung fremdenfeindliche Ressentiments wecke – die restriktiven Gesetze seien also notwendige Maßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit zu betrachten*“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 32).

Eine wesentliche Rolle dieser politischen Entwicklung ist auf den Aufschwung der Freiheitlichen Partei unter Jörg Haider zurückzuführen. Schon damals instrumentalisierte Haider bzw. die FPÖ die Diskurse der Angst und Ausgrenzung. Seine Forderungen beeinflussten maßgeblich die Asyl- und Migrationspolitik der österreichischen Regierung und mit Slogans wie „*Wien darf nicht Chicago werden*“ wurden Wahlstimmen gewonnen. Das Ausländerthema wurde in Folge auch von anderen Parteien aufgegriffen und u.a. die ÖVP inserierte gegen „*die drohende Überfremdung*“ mit dem Slogan „*Wien den Wienern*“. Auch die Grünen betonten zu der Zeit, dass sie „*keine Ausländer-rein-Partei*“ seien (vgl. ebd.).

Asylrecht 1945 bis 1989

Vor Erlassung des Asylgesetzes von 1968 können die Regelungen des Asylwesens und die bisher betriebene Asylpolitik nach FASSMANN und FENZL (2003: 284) als unzureichend beschrieben werden. Die Fremdenpolizeibehörde hatte bis dahin die Flüchtlingseigenschaften als Vorfrage in einem fremdenpolizeilichen Verfahren zu prüfen, und die Feststellung der Flüchtlingseigenschaften erfolgte auf Grundlage von Erlässen des BMI. Richtlinien dienten dabei als Vorgabe der generellen Asylpolitik und für Flüchtlinge galt ausschließlich das Fremdenpolizeigesetz. Vor allem das Fehlen der rechtlichen Durchsetzbarkeit des Asylanspruches stand in der Kritik (vgl. ebd.).

Mit dem Asylgesetz 1968 entstand das erste Durchführungsgesetz zur Genfer Flüchtlingskonvention. „Diese legt fest, wer ein Flüchtling ist, welchen rechtlichen Schutz, welche Hilfe und welche sozialen Rechte sie oder er von den Unterzeichnerstaaten erhalten sollte. Ebenfalls definiert sie die Pflichten, die ein Flüchtling dem Gastland gegenüber erfüllen muss und

schließt bestimmte Gruppen vom Flüchtlingsstatus aus“ (UNHCR). „Trotz einer geringen Regelungsdichte des Gesetzes und weiteren Mängeln – so erfüllten viele AsylwerberInnen, aufgrund ihrer überstützten Abreise aus ihrem Heimatstaat, die formalistische Anforderungen des Asylverfahrens (z.B. gültige Reisedokumente, Sichtvermerk) nicht und wurden bereits an der Grenze ohne Durchführung eines Ermittlungsverfahren zurückgewiesen – blieb das Asylgesetz 1968 über 20 Jahre lang wirksam“ (FASSMANN und FENZL 2003: 284).

Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)

„Diese internationale Konvention legt fest, wer ein Flüchtling ist, welchen rechtlichen Schutz, welche Hilfe und welche sozialen Rechte sie oder er von den Unterzeichnerstaaten erhalten sollte. Sie definiert auch die Pflichten, die ein Flüchtling dem Aufnahmeland gegenüber erfüllen muss und schließt bestimmte Gruppen vom Flüchtlingsstatus aus“ (MEDIEN-SERVICESTELLE NEUE ÖSTERREICHER/INNEN 2013: 31).

2.3 Anstieg der Flüchtlingszahlen und Gesetzesreformen

Das Jahr 1989 markiert nach BAUER (2008: 6) eine „weitere Wende in der österreichischen Asyl- und Flüchtlingspolitik“. Mit dem Zusammenbruch der realsozialistischen Regime, hier besonders der Umsturz in Rumänien zum Jahreswechsel 1989/90, stiegen die Asylanträge aus Ostmitteleuropa rasant an und die Zahl der jährlichen AsylwerberInnen lag von 1991 an pro Jahr bei jeweils über 20.000 Personen. Als Reaktion darauf wurde sowohl die Asylpolitik als auch das Asylrecht, „unter dem Eindruck stark emotionalisierter innenpolitischer Debatten“ (BAUER 2008: 6), mit Beginn der 1990er Jahre grundlegend neu gestaltet und die in Österreich traditionell liberale Asylpraxis wesentlich restriktiver gefasst (vgl. MÜNZ et al. 2003: 29). Hauptanliegen des 1991 beschlossenen Asylgesetzes – mit dem es erstmals zu einer Neuordnung des Asylwesens seit 1968 kam – war die Bekämpfung des Asylmissbrauches und die Beschleunigung des Asylverfahrens. Laut ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH (2009: 32) „sollte Österreich zudem als Asylland unattraktiv gemacht werden, eine abschreckende Wirkung auf potentielle Asylwerber ausgeübt werden und somit die Zahlen der Asylwerber gesenkt werden“.

Das Asylgesetz 1991 enthält drei wesentlich prägende Elemente: die Einführung der Drittstaatenklausel, abgekürzte Verfahren und die Einrichtung des Bundesasylamtes. Die Einführung der Drittstaatenklausel – „*Kein Asyl wird einem Flüchtling gewährt, wenn er bereits in einem anderen Staat vor Verfolgung sicher war*“ (ASYLG 1991 §2 Abs. 2 Ziffer 3) – führte dazu, dass Österreich für die Durchführung des Asylverfahrens meist unzuständig ist, da ein Asylgesuch

nur dann inhaltlich geprüft werden muss, wenn der Flüchtling direkt aus einem Verfolgerstaat nach Österreich einreist (vgl. KNAPP und LANGTHALER 2003: 2f; SCHUMACHER et al. 2012: 237). Asylanträge sind somit abzulehnen, wenn der/die AntragstellerIn aus einem sicheren Drittland, vor dem sie Schutz vor Verfolgung hätten, nach Österreich kommt. Da Österreich nur von sichereren Drittstaaten umgeben ist, da diese die Genfer Flüchtlingskonvention unterzeichnet haben, sind Flüchtlinge, die auf dem Landweg kommen, abzuweisen, da sie unterwegs bereits woanders einen Asylantrag hätten stellen können. Nach SCHUMACHER et al. (2012: 237) „führt diese Regelung in der Praxis dazu, dass die Mehrheit aller Flüchtlinge ihre Fluchtroute verheimlicht, weil dies die einzige Möglichkeit ist, ein Asylverfahren in Österreich zu bekommen“. „Einerseits führt die Regelung der Drittlandsicherung zu einer präventiven Abschreckung und andererseits zu der Verlagerung der Lasten der Flüchtlingsaufnahme in die den Krisenherden nächstgelegenen Staaten – gerade das Gegenteil des von Österreich oftmals geforderten internationalen Lastenausgleichs“ (BAUBÖCK 1996: 21).

Die Einführung von abgekürzten Verfahren sollte im Wesentlichen zur Entlastung der Behörden beitragen, die Möglichkeit schaffen „offensichtlich unbegründete“ Asylanträge in einem Schnellverfahren abzulehnen und somit als Mittel gegen Asylmissbrauch dienen. „Die Unterscheidung zwischen ‚offensichtlich begründeten‘ und ‚offensichtlich unbegründeten‘ Asylanträgen führte jedoch nicht zu dem erhofften Beschleunigungs- und Entlastungseffekt, da die Asylanträge und Asylzusammenhänge immer komplexer wurden“ (BMI 2009: 18).

Mit dem Asylgesetz wurde des Weiteren eine eigene Asylbehörde, das Bundesasylamt (Fachbehörde für das Ayl- und Flüchtlingswesen), geschaffen, welche als erstinstanzliche Behörde für die Durchführung von Asylverfahren zuständig war. Da das Bundesasylamt dem BMI unterstellt war, und für Entscheidungen der zweiten Instanz das BMI selber zuständig war, gab es im Asylverfahren keine unabhängige Berufungsinstanz, was dazu führte, dass immer mehr AsylwerberInnen bei den Höchstgerichten (v.a. Verwaltungsgerichtshof) Beschwerde wegen Verfahrensmängeln einlegten. In Folge führte dies meist zu einer Verlängerung der Asylverfahren (vgl. ASLYKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 33).

Neben den Gesetzesverschärfungen kam es zu weiteren Begleitmaßnahmen, welche Österreich als Asylland unattraktiv machen sollte. „Die Erweiterung der Visapflicht für die wichtigsten Herkunftsstaaten von Asylwerbern [Anm.: 1990 für Rumänen, Bulgaren und Türken] wurde eingeführt, das Instrumentarium der Fremdenpolizei zur Abschiebung unerwünschter Fremder ausgedehnt, das Recht auf vorläufigen Aufenthalt reduziert sowie Zuwanderungsquoten geschaffen“ (KNAPP und LANGTHALER 2003: 2). Des Weiteren wurden die Grenzen zu den östlichen Nachbarländern verstärkt überwacht. 1990 stand dabei das Bundesheer zur Unterstützung der Gendarmarie mit 2.500 Mann an der Ostgrenze Österreichs, um Flüchtlinge beim Versuch über die „grüne Grenze“ einzureisen, abzufangen und zurückzuschieben oder auszuweisen (vgl. ebd.: 3; FASSMANN und FENZL 2003: 285). Zahlreiche NGOs kritisierten zu der damaligen Zeit, dass

„Menschen beim Versuch, einen Asylantrag zu stellen, an den Grenzen abgewiesen wurden sowie formlos den ungarischen, tschechischen und slowakischen Behörden übergeben wurden“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 33).

Vom BMI (2009: 19) werden jedoch auch positive Aspekte des Asylgesetzes hervorgehoben, wie die „Möglichkeit der formfreien Einbringung des Asylantrages, die verpflichtende Beziehung eines Dolmetschers im Verfahren, die Erfordernis der rechtlichen Aufklärung der AsylwerberInnen sowie die Bestellung von FlüchtlingsberaterInnen, wodurch den Flüchtlingen erstmals Unterstützung in Angelegenheiten des Asylrechts gewährt wurde“.

Mit In-Kraft-Treten des Asylgesetzes 1992 führten die Verschärfungen im Asylrecht zu einem Rückgang der Antragszahlen – 1991 lag die Zahl der Anträge bei über 27.000, 1992 bei 16.238 Anträge, 1993 bei 4.744, 1994 bei 5.082 und 1995 schließlich bei 5.920 Asylanträgen (BAUBÖCK 1996: 21) – und einem gleichzeitigen Einbruch der Annerkennungsquote. Laut SCHUMACHER et al. (2012: 235) „muss dies aber nicht zwingend bedeuten, dass sich weniger Flüchtlinge als vorher im Land befanden, sondern nur, dass wegen der offensichtlichen Erfolgslosigkeit weniger Anträge gestellt wurden“.

Im Zuge der Neugestaltung der Asylpolitik kam es 1990 ebenso zu einer gesetzlichen Regelung der Versorgungsleistungen für AsylwerberInnen, dem Bundesbetreuungsgesetz, welches erstmals die Betreuung von Flüchtlingen in einem eigenen Gesetz regelte. Das Kapitel 4.1 dieser Arbeit widmet sich dabei detailliert dem Bundesbetreuungsgesetz. Gesagt werden muss, dass nach Verabschiedung des Gesetzes die Mehrheit der AsylwerberInnen in Österreich keine staatliche Unterstützung für die Deckung des Lebensunterhalts erhielt und zudem nicht mehr krankenversichert war. „Ein menschenrechtlich äußerst bedenklicher Zustand, der dazu führte, dass tausende AsylwerberInnen nicht den Ausgang ihres Verfahrens abwarteten, sondern in andere Staaten weiterzogen“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 33).

Flüchtlinge aus Bosnien und Kroatien

Die geschaffenen gesetzlichen Maßnahmen hatten auf die Zahlen der Flüchtlinge und Kriegsvertriebenen nach dem Zusammenbruch des jugoslawischen Staates und den folgenden Kriegen in Kroatien und Bosnien-Herzegowina wenig Einfluss. Auch erlebten die Opfer der Kriege, trotz einer negativen Grundstimmung gegenüber Flüchtlingen, eine enorme Hilfsbereitschaft aus der österreichischen Bevölkerung.

1991 kamen rund 13.000 kroatische Kriegsvertriebenen nach Österreich, wobei ein Großteil davon nach Ende der Kriegshandlungen wieder freiwillig in ihre Heimat zurückkehrte. Als 1992 rund 95.000 BosnierInnen nach Österreich flohen, suchte Österreich eine Lösung abseits des Asyl und

räumte den Flüchtlingen ein temporäres Aufenthaltsrecht ein, wie auch schon zuvor den kroatischen Flüchtlingen. Nach BAUBÖCK (1996: 21) stand dahinter „primär eine Furcht vor der großen Zahl, die einerseits das soeben erst restriktiver gestaltete Asylverfahren überlasten könnte und andererseits den als Konventionsflüchtlinge Anerkannten unbefristeten Aufenthalt und freien Zugang zum Arbeitsmarkt einräumen würde“. Dementsprechend konnte dadurch kurzfristig mehr Menschen geholfen werden, als wenn man einzeln nach den Richtlinien Asylverfahren durchgeführt hätte (vgl. ebd.). Bosnischen „De-Facto-Flüchtlingen“ sollte dementsprechend „kein dauerhafter Asylstatus eingeräumt werden, sondern sie sollten vielmehr nur als temporär Vertriebene behandelt werden und nach Ende der kriegerischen Auseinandersetzungen in ihr Heimatland zurückgeschickt werden“ (SCHUMACHER et al. 2012: 235).

In der sogenannten Bund-Länder-Aktion, einem Hilfsprogramm um die Grundversorgung der aufgenommenen Flüchtlinge sicherzustellen, konnten Bund und Länder die Kosten der Betreuung abdecken und deren praktische Durchführung sichern. Zu Spitzenzeiten wurden knapp 48.000 BosnierInnen in der Aktion betreut (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 33f; BMI 2009: 24). „Eine unbekannte Zahl von BosnierInnen wurden von Verwandten und Bekannten aufgenommen und Tausende in Pfarren und Notquartieren untergebracht“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 33). Zudem schieden viele bosnische Flüchtlinge aus der Bund-Länder-Aktion aus, nachdem 1996 der Arbeitsmarkt für diese Gruppe geöffnet wurde, mit dem Ziel die Unterstützungaktion schrittweise zu reduzieren. „Obwohl den Flüchtlingen der Zugang zu einem ordentlichen Asylverfahren vewehrt wurde und nach Ablauf des befristeten Aufenthaltes sowie nach Beendigung der Kampfhandlungen viele BosnierInnen zur Rückkehr gedrängt wurden, gelang rund 65.000 die Aufenthaltsverfestigung in Österreich“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 33f). Nur rund 11.000 Flüchtlinge kehrten nach Bosnien-Herzegowina zurück und etwa 12.000 wanderten in andere Länder weiter (vgl. MÜNZ et al. 2003: 26f). Das sogenannte „Bosniergesetz“ von 1998 ermöglichte dabei den integrierten Vertriebenen aus Bosnien-Herzegowina das weitere Aufenthaltsrecht in Österreich – eine große Zahl fand in Österreich Beschäftigung und Existenzsicherung (vgl. BMI 2009: 23). „Die weitgehend problemlose Integration der Flüchtlinge ist dabei nicht auf staatliche Programme zurückzuführen, sondern vor allem auf die Unterstützung von bereits als ArbeitsmigrantInnen in Österreich lebenden Landsleuten der Vertriebenen sowie zahlreichen privaten Initiativen“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 33f).

Von der Möglichkeit, Kriegsflüchtlingen und Vertriebenen als Gruppe ein kollektives vorübergehendes Aufenthaltsrecht einzuräumen – ohne individuelle Prüfung des Einzelfalls – wurde 1999 im Zuge des Kosovo-Konfliktes wieder Gebrauch gemacht. Österreich nahm dabei zeitlich begrenzt rund 5.000 Kosovo-Albaner auf (vgl. BMI 2009: 21f).

Asylgesetz 1997

Im Jahr 1997 wurde das Asylgesetz novelliert, wobei folgende Neuerungen wesentlich sind: die Einführung beschleunigter Asylverfahren, eine inhaltlich geänderte Drittstaatenklausel, eine neue Definition der Einreisebestimmungen an der Grenze sowie die Schaffung des Unabhängigen Bundesasylsenates (UBAS) als weisungsfreie Berufungsbehörde.

Beschleunigte Verfahren sind in leicht entscheidbaren Fällen durchzuführen. Zum Beispiel wenn der Asylantrag wegen einer anderweitigen Sicherheit als unzulässig zurückzuweisen ist oder offensichtlich unbegründet ist. Gegen abweisende Bescheide besteht dabei eine zweitägige Berufungsfrist.

„Die Neukonzeption der Drittlandklausel führt dazu, dass geprüft werden muss, ob der berücksichtigte Drittstaat bei einer Zurückschiebung des Asylwerbers den Zugang zu einem Asylverfahren nach ‚westlichen‘ Standards offen hält und er außerdem die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet hat“ (KNAPP und LANGTHALER 2003: 3). Somit konnte Österreich Asylsuchende nicht ohne fundierte Prognose über die Einhaltung des völkerrechtlichen Abschiebungsverbots in Nachbarstaaten zurückschieben (vgl. ebd.).

„Bei der Neugestaltung der Einreise wurde das Verfahren an der Grenze überarbeitet. So dürfen Entscheidungen über die Einreise Fremder nicht mehr allein von den Grenzkontrollorganen getroffen werden. Alle Personen, die Absicht erkennen lassen, einen Asylantrag stellen zu wollen, sind nun jedenfalls dem Bundesasylamt vorzuführen“ (BMI 2009: 20f).

Durch die Einführung des Unabhängigen Bundesasylsenats wurde eine, vom BMI unabhängige Berufungsinstanz geschaffen. Trotz grundlegender Veränderungen durch die Einführung einer unabhängigen zweiten Instanz, bestanden laut ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH (2009: 34f) grundlegende Probleme weiter: „die lange Dauer der Asylverfahren, die häufige In Schubhaftnahme von AsylwerberInnen, der mangelnde Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen und der willkürliche Ausschluss bestimmter Flüchtlingsgruppen aus der Bundesbetreuung“.

Dublin Übereinkommen 1997

1997 ist das Dubliner Übereinkommen in Kraft getreten, welches im § 5 des Asylgesetzes 1997 unter dem Titel „Unzulässige Asylanträge wegen vertraglicher Unzuständigkeit“ umgesetzt wurde: „Ein [...] Asylantrag ist als unzulässig zurückzuweisen, wenn ein anderer Staat vertraglich zur Prüfung des Asylantrages zuständig ist. Mit dem Zurückweisungsbescheid hat das Bundesasylamt auch festzustellen, welcher Staat zuständig ist“ (ASYLG 1997 § 5 Abs. 1). Das völkerrechtliche Übereinkommen regelt die Zuständigkeit für die Prüfung eines in einem EU-Mitgliedsstaat gestellten Asylantrags. Die Grundgedanken hinter dem Dubliner Übereinkommen

sind, dass jedem Asylwerber innerhalb der EU ein Asylverfahren garantiert wird und gleichzeitig verhindert werden soll, dass mehr als ein Asylantrag innerhalb der Mitgliedsländer gestellt wird. Um dies zu verhindern wurde zum Informationsaustausch in Folge das System EURODAC im Jahr 2003 installiert, in dem die Fingerabdrücke von Asylwerbern gespeichert sind und dadurch verglichen werden können.

Stellt eine Person in Österreich einen Asylantrag wird als erster Schritt im Zulassungsverfahren geprüft, ob der Antrag zur inhaltlichen Behandlung in Österreich zugelassen wird. Führt dieses Verfahren zu dem Ergebnis, dass ein anderer Staat zuständig ist, wird der in Österreich gestellte Antrag als unzulässig zurückgewiesen und der Asylsuchende in jenen Staat, der für die Durchführung eines inhaltlichen Asylverfahrens zuständig ist, ausgewiesen. Der Staat, in den der Asylbewerber nachweislich zuerst eingereist ist, muss somit das Asylverfahren durchführen.

„In der Praxis führt das Übereinkommen dazu, dass AsylwerberInnen oft monatelang in Schubhaft festgehalten werden, da sie während des Dublin-Konsultationsverfahrens kein vorläufiges Aufenthaltsrecht erhalten“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 35). Das vorgebrachte Argument für das Dubliner Übereinkommen ist eine „Lastenverteilung“ innerhalb der EU. Tatsächlich müssten, wenn das Dubliner Übereinkommen wirklich lückenlos umgesetzt werden würde, die meisten Verfahren in den Staaten mit EU-Außengrenzen (im Osten und am Mittelmeer) durchgeführt werden (vgl. ebd.). Bedenklich ist zudem, dass der Schutz in einem anderen EU-Staat nicht immer gegeben ist. „So existiert in Griechenland etwa, über das viele Flüchtlinge nach Österreich einreisen, kein funktionierendes Asylsystem, keine Unterbringung, keine Gesundheitsversorgung für Asylsuchende. Eine Abschiebung bzw. Rückkehr in so ein Land ist fragwürdig bzw. unzumutbar“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2010).

2.4 Asylland Österreich nach der Jahrtausendwende

Nach BAUER (2008: 7) kam es um die Jahrtausendwende zu „entscheidenden Veränderungen in der Zusammensetzung der Flüchtlingspopulation“. Während nicht-europäische Asylwerber bis dahin nur eine Minderheit darstellten, standen im Jahr 2000 Flüchtlinge aus Afghanistan, dem Iran und Irak sowie aus Indien an der Spitze, gemessen an den Asylansuchen. Zudem stellten die Kriege im Kosovo und in Tschetschenien wesentliche Fluchtgründe nach Österreich dar (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 34).

Seit 1999 kam es zudem wieder zu einem Anstieg des Asylanträge, welcher 2002, während des Afghanistan-Kriegs, einen Spitzenwert von knapp 40.000 erreichte – seither haben die Anträge abgenommen und lagen 2013 bei 17.503 Anträgen im Jahr.

Mit der rechtskonservativen Wende durch die Schwarz-Blau-Koalition der ÖVP und FPÖ im Jahr 2000 erfolgte, in Verbindung mit den steigenden AsylwerberInnenzahlen, eine Reform des Asyl- und Fremdenrechtes. Sowohl 2003 als auch 2005 kam es dabei zu einer neuerlichen Neuorganisation sowie Verschärfung des Asylgesetzes. Zudem wurde der Zugang zu der Bundesbetreuung, in der Grundversorgungsvereinbarung (GVV) zwischen dem Bund und den Bundesländern, massiv eingeschränkt (siehe Kapitel 4).

Asylgesetz-Novelle 2003

Das Ziel des 2003 novellierten Asylgesetzes war es, Verfahrensabläufe schneller und effizienter zu gestalten, vor allem durch eine schnellere Zurückschiebung in andere für die Prüfung eines Asylantrages als zuständig betrachtete Staaten (entweder sichere Drittstaaten bzw. EU-Mitglieder).

Im Fokus der Reform, stand die Einrichtung der Erstaufnahmezentren in Traiskirchen, Thalham sowie am Flughafen Schwechat. Bei diesen Stellen haben alle AsylwerberInnen ihren Asylantrag einzubringen und sollten dabei innerhalb von 72 Stunden registriert und über den Fluchtweg befragt werden. Im nächsten Schritt folgt ein Zulassungsverfahren, welches dem inhaltlichen Verfahren vorgeschaltet wird, in dem geprüft wird, ob Österreich oder ein anderer EU-Staat bzw. sicheres Drittland für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Die Behörde hat dabei binnen 20 Tagen über die Zulassung zu entscheiden (vgl. VOGL 2007: 20). In Folge wird der Flüchtlinge entweder zu einem Verfahren in Österreich zugelassen oder der Antrag wird als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Im Fall einer Nichtzulassung zum Asylverfahren folgt nach einer Beratung (bzw. Belehrung) durch RechtsberaterInnen in den Erstaufnahmezentren (die laut Gesetz weisungsfrei und unabhängig sind, allerdings vom BMI ausgewählt und bezahlt werden) und einer zweiten Einvernahme die Zurückweisung des Antrags und die Überstellung in Schubhaft zur Durchsetzung der Abschiebung in das zuständige Land. Während des Zulassungsverfahrens sollten die Flüchtlinge die Erstaufnahmezentren nicht verlassen, da sie der Behörde zur Verfügung stehen müssen – bei Zuwiderhandeln droht ihnen sofortige Schubhaft. Die 2003 geschaffene Ausnahmeregelung für traumatisierte Flüchtlinge und Folteropfer, welche automatisch zum Asylverfahren zugelassen wurden und nicht in Gefahr der Schubhaft kommen konnten, wurde im neuen Asylgesetz 2005 abgeschafft (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 38). In den Erstaufnahmestellen werden die AsylwerberInnen zudem erstversorgt, eine ärztliche Untersuchung durchgeführt und die ersten Verfahrenshandlungen (Durchsuchung, Fingerabdrücke, Information, Dokumentenprüfung) vor der Ersteinvernahme unternommen (siehe Kapitel 3.2).

Des Weiteren wurde nach VOGL (2007: 20f) „die Sicherheitsbehörde und ihre Organe verstärkt eingebunden und ihre Befugnisse hinsichtlich der Vorführung, der Durchsuchung und der erkennungsdienstlichen Behandlung von AsylwerberInnen ausgeweitet; zurück- oder abgewiesene Entscheidungen wurden zur Vermeidung doppelter Instanzenzüge sowie zur Beschleunigung und Vereinfachung des Verfahrens, mit einer Ausweisung verbunden; das Instrument der Rechtsberatung eingeführt, womit jedem Asylwerber in der Erstaufnahmestelle ein Rechtsberater zur Seite gestellt wird, der die Interessen des Asylwerbers wahrzunehmen und diese juristisch zu beraten hat und ein vereinfachtes Familienverfahren eingeführt, das dem Grundsatz ‚eine Familie – eine Entscheidung‘ folgt“ (VOGL 2007: 20f).

Außerdem wurde das Dubliner Übereinkommen mit Inkrafttreten des Asylgesetzes 2003 durch die Dublin-II Verordnung ersetzt.

„Nicht einmal sechs Monate nach dem In-Kraft-Treten des Asylgesetzes 2003 hob der Verfassungsgerichtshof zentrale Bestimmungen der Novell auf bzw. entschärfte diese durch verfassungskonforme Interpretationen, aufgrund zahlreicher menschenrechtlicher Bedenken von den Ländern Oberösterreich und Wien“ (SCHUMACHER et al. 2012: 236)

„Die Verknüpfung von Asyl mit Fragen der inneren Sicherheit und ein damit einhergehender Generalverdacht gegen AsylwerberInnen finden auch in den Gesetzesänderungen 2003 und besonders 2005 ihren Niederschlag“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 38).

Asylgesetz 2005

„Das Asylgesetz 2005 enthält im wesentlichen nur mehr verfahrens-, daten- und organisationsrechtliche Bestimmungen und kann daher als ‚Verfahrensgesetz‘ bezeichnet werden“ (VOGL 2007: 24).

Ein wesentlicher Punkt der Novellierung stellt die Ausweitung der polizeilichen Befugnisse dar, die einer massiven Einschränkung der Rechte der AsylwerberInnen gegenübersteht. So kann Schubhaft in jedem Fall verhängt werden, wenn die Behörde annimmt, dass Österreich für das Asylverfahren nicht zuständig ist. Während vormals der Grundsatz galt, dass AsylwerberInnen nur in Ausnahmefällen in Schubhaft genommen werden dürfen, beginnt nunmehr für viele Flüchtlinge das Asylverfahren in Haft (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 39; SCHUMACHER et al. 2012: 237). Des Weiteren wurde die mögliche Dauer der Schubhaft, durch Änderung des Fremdenpolizeigesetzes 2005, auf 10 Monate erhöht. Nach SCHUMACHER et al. (2012: 237) werden „AsylwerberInnen durch die Anhaltung in Schubhaft bzw. durch die Einschränkung ihrer Bewegungsfreiheit vermehrt von der Öffentlichkeit abgeschirmt“. Somit kann das Asylverfahren als geschlossenes System beschrieben werden, da es für AsylwerberInnen immer schwieriger

wird Kontakt zu NGOs und Anwälten aufzunehmen. Zudem unterschreitet das Asylverfahren rechtsstaatliche Standards in einem Ausmaß, dass nicht mehr von einem fairen Verfahren gesprochen werden kann. So ist u.a. das durchlöchernte Rechtsmittelverfahren, das Abschiebungen noch vor einem rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens zulässt, besonders bedenklich (vgl. ebd.).

„Im Rahmen der Novellierung des Asylgesetzes wurde das Sonderverfahren der ‚offensichtlichen Unbegründetheit‘ weitgehend abgeschafft und als beschleunigt sind nur mehr jene Asylverfahren zu behandeln, in denen zu erwarten ist, dass weder Asyl noch subsidiärer Schutz gewährt werden wird, und ein besonderes öffentliches Interesse (z.B. wenn AsylwerberInnen wegen bestimmter Vorsatzdelikten verurteilt oder angeklagt sind) an einer raschen Verfahrensführung besteht“ (BmI 2009: 30).

Zudem wurde erstmals eine explizite Mitwirkungsverpflichtung verankert. „So müssen AsylwerberInnen u.a. ihren Antrag begründen, für das Verfahren relevante Dokumente vorlegen und sie sind zur wahrheitsgemäßen Aussage, zur persönlichen Mitwirkung und zum rechtzeitigen Erscheinen bei Verfahrenshandlungen verpflichtet. Entziehen sich AsylwerberInnen dem Verfahren wird ein Ausweisungsverfahren per Gesetz eingeleitet“ (VogL 2007: 25).

3 Asyl in Österreich

In diesem Kapitel wird zum einen die aktuelle Asylstatistik präsentiert sowie die Zahlen im Rückblick verglichen und zum anderen wird der Prozess des Asylverfahrens dargestellt, wobei sowohl auf den Ablauf als auch auf die darin involvierten Akteure eingegangen wird.

3.1 Zahlen und Fakten

Bei Betrachtung der Zahl der Asylanträge von 1981 bis 2013 (siehe Abbildung 1) können Muster entsprechend der Migrationsgeschichte und der Reformen der Asylgesetze erkannt werden. In den 1980er Jahren kann ein Anstieg der Asylanträge beobachtet werden, wobei dies den bis dahin fortschreitenden Wandel Österreichs von einem Transit- zu einem Ziel bzw. Aufnahmeland für Flüchtlinge veranschaulicht. Die Anzahl der Anträge steigt und erst in Folge des 1991 verabschiedeten Asylgesetzes, welches zu einer Verschärfung der Gesetze führte, kam es zu einem Rückgang der Asylanträge. Während 1991 noch über 27.000 Anträge gestellt wurden, sank die Zahl bis 1997 auf 6.719 (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH; BMI). Trotz einer Novelle des Asylgesetzes 1997 kam es in den folgenden Jahren wieder zu einem Anstieg der Asylwerberzahlen, vorwiegend aufgrund der Kriege im Kosovo, Iran, Irak, Afghanistan und Tschetschenien. Im Jahr 2002, während des Afghanistan-Kriegs, wurde ein Höchststand von knapp 40.000 Asylanträgen erreicht. Bereits im Jahr zuvor, 2001 als der Krieg ausbrach, wurden bereits knapp über 30.000 Anträge gestellt, der Großteil bereits von Flüchtlingen aus Afghanistan. Zwischen dem Jahr 2000 und 2002 hat sich die Zahl der Flüchtlinge mehr als verdoppelt, während sich die Zahl der positiv erledigten Asylanträge nicht wesentlich erhöht hat - erst im Jahr 2004 erkennt man einen markanten Anstieg.

Seit dem Höchststand 2002 ist die Zahl der Anträge rückläufig, die Anzahl der Asylanträge sank pro Jahr von 32.359 im Jahr 2003 auf 17.503 im Jahr 2013. Beigetragen hat dabei besonders die Verlagerung der EU-Außengrenzen in die EU-Beitrittsstaaten von 2004 und 2007 (Beitritt der mittel- und osteuropäischer Staaten) da Österreich seitdem nur mehr von sicheren Drittstaaten umgeben ist, welche jene Asylfälle übernehmen, für die Österreich früher noch zuständig war. Ein weiterer Grund für den Rückgang sind die Asylgesetzreformen 2003 und 2005 sowie das dabei beschlossene Fremdenpaket. Zwischen den Jahren 2003 und 2007 sank die Zahl der Asylanträge um rund 63 Prozent auf 11.921 Anträge. 2010 betrug die Zahl 11.012 nachdem die

Zahl der Anträge zuvor kurzzeitig auf über 15.000 anstieg. Ab 2010 stieg die Anzahl der Asylanträge pro Jahr wieder leicht an und erreichten 2012 und 2013 Werte um rund 17.500.

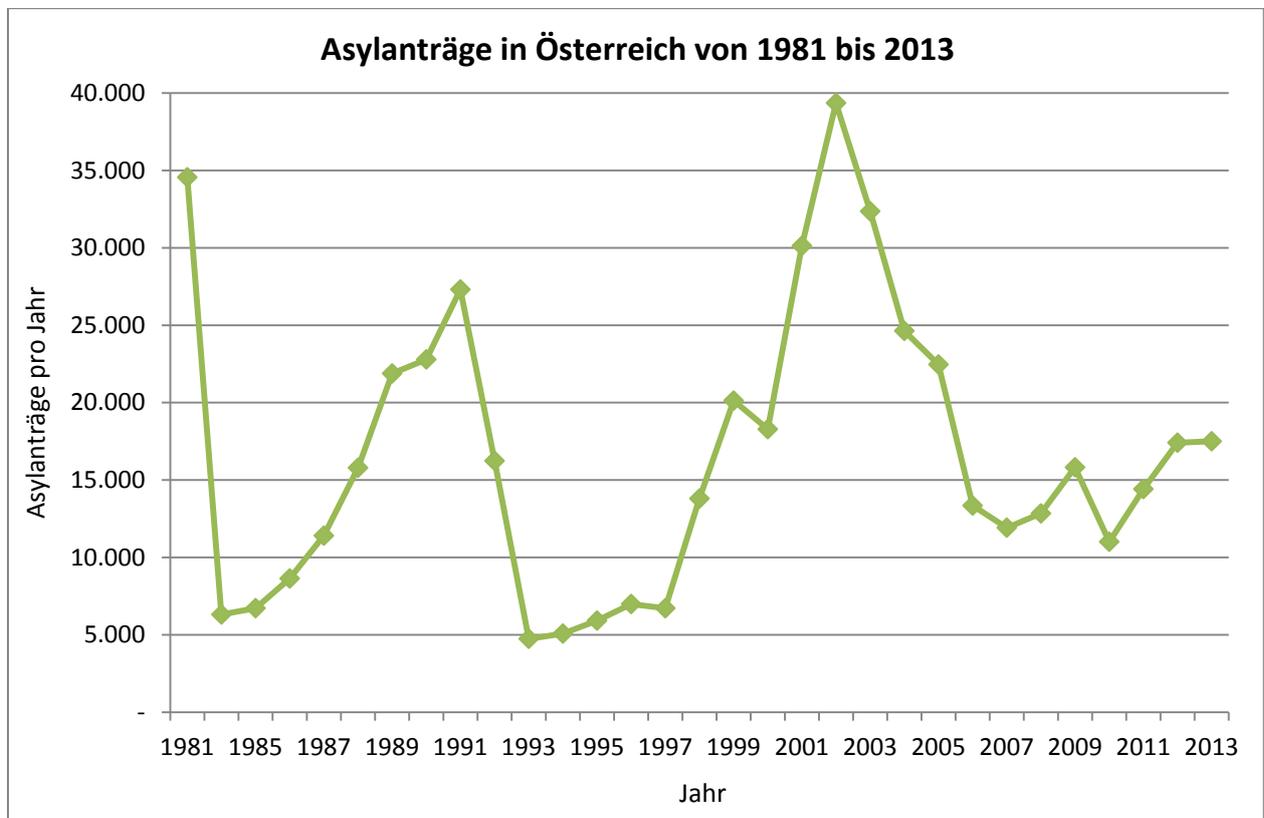


Abb. 1: Asylanträge in Österreich von 1981 bis 2013 (Datengrundlage: Statistik Austria, Asylkoordination Österreich; eigene Bearbeitung)

2013 wurden 4.133 Personen Asyl in Österreich gewährt, somit wurden rund 25 Prozent aller 2013 abgeschlossenen Asylverfahren rechtskräftig positiv entschieden. „62,2 Prozent der Entscheidungen fielen negativ aus und bei 13 Prozent aller Verfahren erfolgte weder eine positive noch eine negative Entscheidung, sondern das Verfahren wurde eingestellt oder gegenstandslos, da sich die asylwerbende Person nicht länger in Österreich aufhielt“ (STATISTIK AUSTRIA 2014: 36). Im Jahr 2013 stammten die meisten AsylwerberInnen aus der Russischen Föderation (insbesondere Tschetschenien; 2.841), Afghanistan (2.589), Syrien (1.991) sowie Pakistan (1.037). Des Weiteren gehören Algerien, der Kosovo, Nigeria, der Iran und Irak sowie Marokko zu den antragsstärksten Nationen. Im Vergleich zum Jahr 2012 nahmen die Anträge aus Syrien, dem Kosovo und Algerien zu, während die Zahl der Anträge aus der Russischen Föderation, Afghanistan und dem Iran abnahmen. Über drei Viertel der Asylanträge von syrischen Staatsbürgern sind im Jahr 2013 positiv entschieden worden, im Vergleich sind nur 2 Prozent der Anträge von pakistanischen Staatsangehörigen positiv entschieden worden. Des

Weiteren wurden 25 Prozent der Asylanträge von Personen aus der Russischen Föderation positiv entschieden sowie 51 Prozent der Anträge von afghanischen Staatsbürgern.

In dem Zeitraum zwischen 2002 und 2013 wurden 18 Prozent aller abgeschlossenen bzw. erledigten Asylverfahren rechtskräftig positiv entschieden. 41,3 Prozent der Entscheidungen waren negativ und bei 40,8 Prozent der Verfahren erfolgte weder eine positive noch negative Entscheidung. Die Abbildung 2 zeigt positiv und negativ entschiedene Asylanträge, wobei sich die Anerkennungen und Ablehnungen nicht auf die Anzahl der Anträge sondern auf die im Jahr abgeschlossenen Verfahren beziehen. Deutlich wird einerseits, dass eine höhere Anzahl an Bescheiden negativ entschieden wird sowie stetig zunimmt und andererseits, dass die Zahl der Anerkennungen zu Beginn der Jahrtausendwende noch klar unter 10 Prozent lag und seither, nach einem kurzen Anstieg, sich auf niedrigem Niveau eingependelt hat. Zurückzuführen ist diese Entwicklung unter anderem auf die Verschärfung der Asylgesetzte in den letzten zwanzig Jahren.

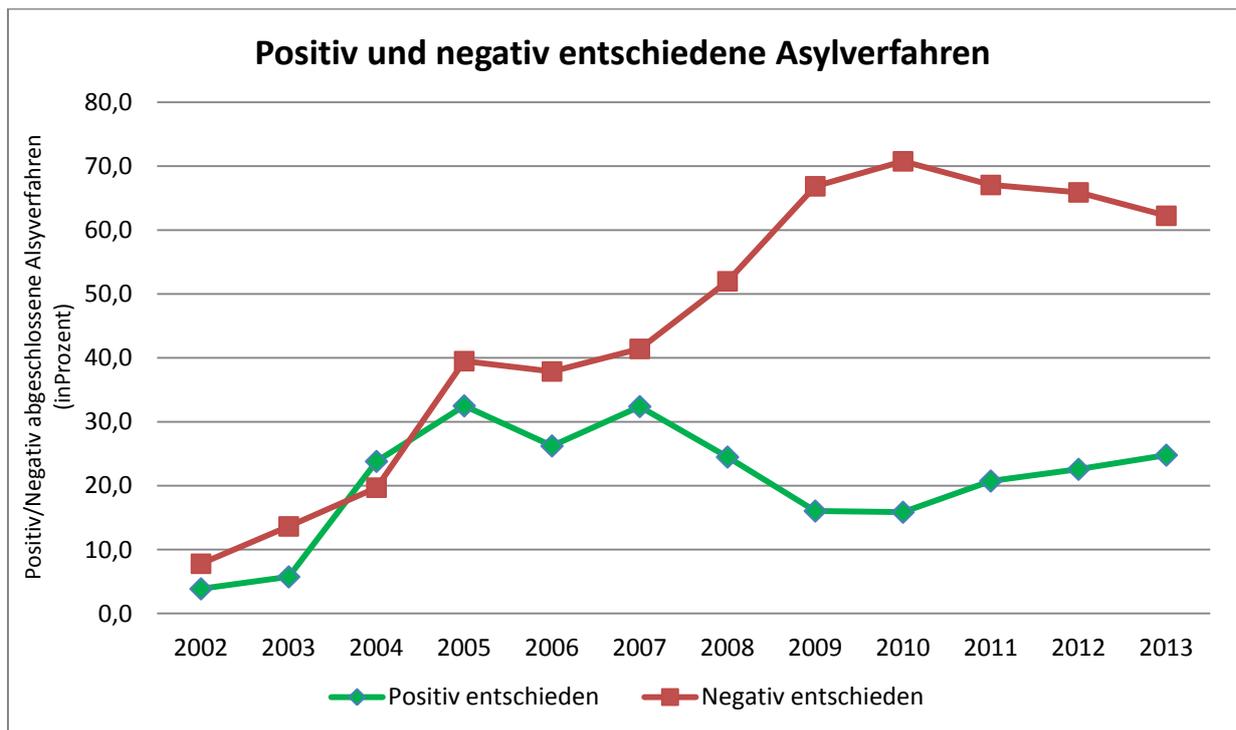


Abb. 2: Positiv und negativ entschiedene Asylverfahren von 2002 bis 2013 (Datengrundlage: BMI; eigene Bearbeitung)

Die Tabelle 1 gibt zudem einen Überblick über die Anzahl der Asylanträge von 1981 bis 2013, die Anzahl der positiven und negativen Asylverfahren und die Asylquote. Bei der Asylquote wurden

die positiven und negativen Abschlüsse gegenübergestellt, wobei deutlich wird, dass in den letzten 30 Jahren stets mehr Anträge abgelehnt als anerkannt wurden. Nur in den Jahren 1982 und 2004 wurden mehr Verfahren positiv abgeschlossen als negativ entschieden.

Tab. 1: Erledigungen der Asylbehörde von 1981 bis 2013 (Datengrundlage: Asylkoordination Österreich; BMI; Schumacher et al. 2012: 238; eigene Bearbeitung)

Jahr	Anträge	abgeschlossene Verfahren		Asylquote
		positiv	negativ *	
1981	34.557	2.801	3.286	46,0
1982	6.314	17.361	3.282	84,1
1985	6.724	1.876	2.279	45,2
1986	8.639	1.430	2.561	35,8
1987	11.406	1.115	2.435	31,4
1988	15.790	1.785	4.933	26,6
1989	21.882	2.879	12.134	19,2
1990	22.789	864	11.784	6,8
1991	27.306	2.469	17.217	12,5
1992	16.238	2.289	22.071	9,4
1993	4.744	1.193	14.692	7,5
1994	5.082	684	8.611	7,4
1995	5.920	993	6.962	12,5
1996	6.991	716	8.032	8,2
1997	6.719	639	7.286	8,1
1998	13.805	500	3.491	12,5
1999	20.129	3.393	3.300	50,7
2000	18.284	1.002	4.787	17,3
2001	30.127	1.114	3.642	23,4
2002	39.354	1.018	4.034	20,2
2003	32.359	1.829	4.604	28,4
2004	24.634	5.136	5.086	50,2
2005	22.461	4.552	5.542	45,1
2006	13.349	3.782	5.893	39,1
2007	11.921	5.197	6.646	43,9
2008	12.841	3.753	7.968	32,0
2009	15.821	3.247	13.531	19,4
2010	11.012	2.977	13.290	18,3
2011	14.416	3.572	11.553	23,6
2012	17.413	3.680	10.745	25,5
2013	17.503	4.133	10.379	28,5

* enthält bis 1997 auch Verfahrenseinstellungen und zurückgezogene Anträge

Im absoluten EU-Vergleich werden in Deutschland, Frankreich, Schweden und Großbritannien die meisten Asylanträge gestellt. So wurden im Jahr 2013 von insgesamt 398.250 Asylanträgen in der EU über ein Viertel in Deutschland gestellt (109.580), gefolgt von Frankreich mit rund 15 Prozent (60.100). Österreich liegt mit 17.503 Asylanträgen hinter Ungarn mit 18.570 Anträgen an siebenter Stelle (STATISTIK AUSTRIA 2014: 36). Bezogen auf die Bevölkerung (Anträge pro 1.000 Personen) liegt Österreich im Jahr 2013 bei der Zahl der AsylwerberInnen an vierter Stelle, hinter Malta, Schweden und Luxemburg. „In u.a. Deutschland und Frankreich ist dabei die Zahl der Anträge pro Kopf deutlich niedriger als in Österreich, ebenso in den östlichen Nachbarstaaten“ (ebd.).

Asylzahlen 2014

Im den Monaten Jänner bis September 2014 haben bisher 16.238 Personen einen Asylantrag in Österreich gestellt, durchschnittlich rund 1.800 Anträge pro Monat. Im gleichen Zeitraum im Jahr 2013 stellten 12.739 Personen einen Asylantrag – dies bedeutet einen Anstieg von rund 27,5 Prozent. Vor allem in den Monaten Juli bis September konnte ein überdurchschnittlicher Anstieg beobachtet werden, so wurden im September 2014 um knapp 150 Prozent mehr Anträge gestellt als im September 2013 (vgl. BMI).

Es kann angenommen werden, dass die Zahl der Asylanträge noch weiter steigen wird, über den Wert von 2013. Das BMI rechnete, nach entsprechenden Hochrechnungen, dass rund 22.000 Asylwerber im Jahr 2014 nach Österreich kommen werden – tatsächlich wird sich diese Zahl aber mit hoher Wahrscheinlichkeit erhöhen (vgl. ORF 2014a; VOTZI 2014).

Rund 30 Prozent der Asylanträge wurden von syrischen Staatsangehörigen gestellt, rund 17,5 Prozent von afghanischen Staatsbürgern sowie knapp 8 Prozent von Staatsangehörigen der Russischen Föderation (vgl. BMI).

3.2 Asylverfahren in Österreich

Beim Asylverfahren handelt es sich um ein vom Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Prüfung eines Asylantrags durchgeführtes Verwaltungsverfahren.

3.2.1 Antragstellung und Einbringung des Asylantrages

Nach dem österreichischen Asylgesetz kann eine Person in Österreich nur dann Asyl erhalten, wenn der Asylantrag in Österreich gestellt wird – eine Antragsstellung aus dem Ausland (z.B. bei der österreichischen Botschaft) oder an der Grenze ist nicht möglich. Die Einreise nach Österreich ist dabei für Flüchtlinge schwierig und erfolgt meist unrechtmäßig, da sie in der Regel ohne Visum sowie gültige Reisedokumente einreisen. Fast alle Herkunftsgebiete von Flüchtlingen unterliegen der Visumpflicht, wobei es für Flüchtlinge in der Praxis beinahe ausgeschlossen ist, dieses zu erhalten. Einerseits weil die Voraussetzung für den Erhalt des Visums die Wiederausreise ist und andererseits weil die Flüchtlinge aufgrund fehlender Dokumente und Dringlichkeit der Reise keine Gelegenheit für die notwendigen Visaformalitäten haben. Lediglich Familienangehörige (unverheiratete Kinder unter 18 Jahren und Ehepartner) können bei einer österreichischen Botschaft einen Asylantrag stellen, wenn ein anderes Familienmitglied in Österreich Asyl (oder subsidiären Schutz) erhalten hat.

Die Flüchtlinge nehmen somit ein hohes Risiko sowie meist die Dienste von Schlepperorganisationen auf sich, um die streng bewachte Schengen-Außengrenze zu überwinden. Nicht wenige bezahlen diesen Versuch mit gesundheitlichen Schäden oder sogar mit ihrem Leben. Nach SCHUMACHER et al. (2010: 241) „gehört es zu den schlimmsten Verfehlungen der österreichischen und europäischen Asylpolitik, keinen Fluchtweg nach Europa offen gelassen zu haben und nur Maßnahmen gesetzt zu haben, die die Einreise von Flüchtlingen möglichst verhindert (u.a. strenge Grenzkontrollen, hohe Strafen für BeförderungsunternehmerInnen die Flüchtlinge ohne Visum transportieren, Rücknahme- und Abschiebeabkommen)“.

Der Asylantrag (im Asyl-Gesetz als „Antrag auf internationalen Schutz“ bezeichnet) kann dabei sowohl direkt in einer der drei Erstaufnahmestellen (EAS) – in Traiskirchen die EAS Ost, in Thalham (St. Georgen im Attergau) die EAS West sowie am Flughafen Wien Schwechat die EAS Flughafen – oder auch bei einer Sicherheitsbehörde (z.B. Polizei) gestellt werden. „Die

Antragsstellung ist dabei niederschwellig und ohne Formalitäten gestaltet“ (SCHUMACHER et al. 2010: 242). Alle Flüchtlinge werden nach der Antragstellung in eine der EAST gebracht, sofern sie nicht schon dort sind.

3.2.2 Zulassungsverfahren

Vor der inhaltlichen (materiellen) Prüfung des Asylantrages wird im Zulassungsverfahren innerhalb von 20 Tagen geklärt, ob die österreichische Asylbehörde für die Behandlung des Asylantrages überhaupt zuständig ist. Österreich ist nicht zuständig, wenn die AsylwerberInnen in einem anderen Staat Schutz vor Verfolgung finden können (Drittstaatsicherheit) oder wenn ein anderer Staat zur inhaltlichen Prüfung des Asylantrages vertraglich verpflichtet ist, insbesondere wenn er nach der Dublin III-Verordnung zuständig ist, aufgrund der Europäischen Zuständigkeitssystems. Wird ein Dublin-Verfahren eingeleitet, wird mit dem entsprechend zuständigen Staat bzw. Behörde kommuniziert sowie Konsultationen geführt (vgl. ZENTAI 16.10.2014). Ist ein anderes Land für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig wird der Asylantrag, ohne Prüfung der Asylgründe, als unzulässig zurückgewiesen, und der/die AsylwerberIn in das entsprechend verantwortliche Land ausgewiesen, was in der Regel Schubhaft bedeutet. Gegen einen negativen Bescheid kann ein entsprechendes Rechtsmittel erhoben werden (vgl. ebd.)

Während des Zulassungsverfahrens befinden sich alle AsylwerberInnen in einer EAST. Nach Ankunft in dieser erfolgt, wenn nicht schon zuvor bei Festnahme durch die Sicherheitsbehörde, eine Durchsuchung der Kleidung bzw. des Gepäcks (um Dokumente oder Gegenstände sicherzustellen, um Auskunft über Fluchtgründe und -route zu geben) und die „erkennungsdienstliche Behandlung“ (Aufnahme von Namen, Vorlage von Dokumenten, Fotografieren). Des Weiteren werden Fingerabdrücke eingescannt, die über das Datenbanksystem EURODAC mit Fingerabdrücken in ganz Europa verglichen werden, um festzustellen, ob ein Asylantrag bereits zuvor in Österreich oder einem anderen EU-Mitgliedsstaat gestellt wurde. Ebenfalls erhalten die AsylwerberInnen ein Informationsblatt, sowie Bettwäsche, Essen und eine Verfahrenskarte (grüne Karte), welche zum Aufenthalt in der EAST und zur Teilnahme an der Versorgung berechtigt. Zudem folgt eine medizinische Untersuchung und wenn nötig eine medizinische Behandlung (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2009: 41ff; SCHUMACHER et al. 2012: 253ff; DESERTEURS- UND FLÜCHTLINGSBERATUNG WIEN).

Innerhalb von 48 bis 72 Stunden (vgl. ASyLG § 29 Abs. 2) findet im nächsten Schritt die Erstbefragung der AsylwerberInnen statt, die zur Ermittlung der Identität und Reiseroute dient. Diese allererste Befragung wird von uniformierten und bewaffneten Sicherheitsorganen durchgeführt, wobei nach SCHUMACHER et al. (2012: 253ff) kritisiert wird, dass dabei eine „vertrauensvolle, für die Effizienz des Verfahrens förderliche Atmosphäre, gänzlich außer Acht gelassen wird“. Nach ZENTAI (2014) werden die Fluchtgründe im Zulassungsverfahren nur peripher angesprochen, da das Hauptaugenmerk auf dem Reiseweg sowie der Person selber liegt.

Die AsylwerberInnen sind zu einer wahrheitsgemäßen Beantwortung aller Fragen sowie einer „Mitwirkungspflicht“ während des Zulassungsverfahrens verpflichtet. So dürfen sie sich nicht ungerechtfertigt aus der EAST entfernen, müssen zu gesetzten Terminen erscheinen, sich in der EAST „zur Verfügung stellen“ sowie sich nur im engeren Gebiet der Stadt der EAST (im Gebiet der Bezirksverwaltungsbehörde) aufhalten (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 243, 253; DESERTEURS- UND FLÜCHTLINGSBERATUNG WIEN). Kommen AsylwerberInnen dieser Mitwirkungspflicht nicht nach, liegt ein „ungerechtfertigtes Entfernen“ vor und es kann Schubhaft verhängt werden. Nach SCHUMACHER et al. (2010: 243) ist es fraglich, „ob diese Anwesenheitspflicht mit den Bestimmungen des Bundesverfassungsgesetzes über persönliche Freiheit und der ‚Aufnahmerichtlinie‘ in Einklang stehen“. „Dementsprechend ist Freiheitsentzug nicht möglich, nur weil ein Asylantrag gestellt wurde – jedoch ist nicht geklärt, ob es sich bei der Mitwirkungspflicht auch tatsächlich um Entzug der persönlichen Freiheit handelt“ (SCHUMACHER et al. 2010: 243).

Seit Oktober 2011 haben AsylwerberInnen einen Anspruch auf eine kostenlose Rechtsberatung im Zulassungsverfahren, des Weiteren im Verfahren vor dem Asylgerichtshof und im fremdenpolizeilichen Verfahren. „Erstmals erhalten also nun auch Schubhäftlinge Zugang zu kostenloser Rechtsberatung“ (Diakonie 2014). In Niederösterreich wird der Rechtsbeistand entweder von der ARGE-Rechtsberatung oder von dem Verein Menschenrechte Österreich zur Verfügung gestellt (vgl. ZENTAI 16.10.2014).

Laut ASyLG § 29 Abs. 3 kann das BFA eine der folgenden Entscheidungen im Zulassungsverfahren treffen:

1. Zugelassen: Der/Die AsylwerberIn bzw. der Asylantrag wird zum weiteren inhaltlichen Asylverfahren zugelassen (vgl. ASyLG § 29 Abs. 3);

2. Stattgegeben – Asylberechtigter: Dem Asylantrag wird stattgegeben und dem Flüchtling der Status eines Asylberechtigten eingeräumt (SCHUMACHER et al. 2012: 256);
3. Stattgegeben – Subsidiärer Schutz: Der Antrag auf Gewährung von Asyl ist abzulehnen, aber internationalen Schutz durch Zuerkennung des Status des subsidiär Schutzberechtigten soll stattgegeben werden (vgl. ASYL § 29 Abs. 3).
4. Zurückweisung: Der Asylantrag wird wegen Drittstaatsicherheit, Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates oder wegen entschiedener Sache zurückgewiesen; Österreich ist für das Asylverfahren nicht zuständig (vgl. ASYL § 29 Abs. 3; SCHUMACHER et al. 2012: 256);
5. Abgewiesen: Der Asylantrag auf internationalen Schutz soll inhaltlich in allen Punkten abgewiesen werden (vgl. ASYL § 29 Abs. 3; SCHUMACHER et al. 2012: 256);
6. Aufhebung des Abschiebeschutzes: Der faktische Abschiebeschutz des/der AsylwerberIn soll aufgehoben werden (vgl. ASYL § 29 Abs. 3; SCHUMACHER et al. 2012: 256).

Zu Punkt 4. und 5.) „Gegen die Entscheidung kann jede/r Asylsuchende eine Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht einbringen – entweder bestätigt dieser die negative Entscheidung des BFA oder stellt fest, dass Österreich doch zuständig ist“ (UNHCR 2013). Wenn das Zulassungsverfahren zu dem Ergebnis „Unzuständigkeit“ kommt und das Bundesverwaltungsgericht oder der Verwaltungsrechtshof die negative Entscheidung bestätigen, werden die AsylwerberInnen aufgefordert das Land zu verlassen bzw. der Asylsuchende in den entsprechend zuständigen Staat rücküberstellt, davor kann er/sie auch in Schubhaft genommen werden.

3.2.3 Entscheidung des Asylantrages

Wird der/die AsylwerberIn zum inhaltlichen bzw. materiellen Asylverfahren zugelassen, erhält die Person eine Aufenthaltsberechtigungskarte (weiße Karte) für einen befristeten Aufenthalt. Die AsylwerberInnen werden zudem für die Grundversorgung in einer Betreuungseinrichtung der Länder untergebracht und das Asylverfahren wird außerhalb der EAST in den Asylbehörden in den Ländern fortgesetzt (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 257).

Im nächsten Schritt erhalten die AsylwerberInnen eine Ladung zur inhaltlichen Einvernahme – nach HAIDER (25.09.2014) erfolgt diese meist ein paar Monate nach der Unterbringung in den Bundesländern – wo die Fluchtgründe der Personen im Mittelpunkt stehen und detailliert

aufgearbeitet werden (vgl. HAIDER 25.09.2014). Aufgrund dieser Einvernahme wird in Folge über den Asylantrag entschieden.

Die Frage, was geschehen ist, was AsylwerberInnen befürchten, wenn sie zurückkehren müssten, warum sie das Land verlassen haben, ob und weshalb sie sich als verfolgt sehen sind Dreh- und Angelpunkt der Befragung. Für AsylwerberInnen ist es dabei schwer in recht knapper Zeit vollständig, konsistent und schlüssig ihr Asylgesuch darzulegen. Dabei spielt die persönliche Schilderung über die Flucht und Verfolgung sowie die Glaubwürdigkeit der AntragstellerIn in dem Gespräch eine zentrale Rolle, da die AsylwerberInnen meist über keine sonstigen speziellen Beweise der Verfolgung besitzen. Laut ZENTAI (2014) versuchen manche AsylwerberInnen in der Wartezeit bis zum Einvernehmen Beweismittel, wie z.B. Zeitungsartikel oder relevante Länderinformationen herbeizuschaffen, die ihre Fluchtgründe unterstreichen.

Ebenso ist diese Einvernahme entscheidend, da im späteren Verlauf des Asylverfahrens die getätigten Aussagen nur schwer ergänzt werden können (vgl. HAIDER 25.09.2014). Die Gesprächssituation stellt dabei nach SCHUMACHER et al. (2012: 253ff) „alle Beteiligten vor eine große Herausforderung, weil einerseits nur indirekt, über eine/n DolmetscherIn kommuniziert werden kann und andererseits eine besondere Sensibilität des Einvernahmeorgans, aufgrund kultureller Besonderheiten bzw. Unterschiede, erfordert. Besondere Sensibilität wird zudem bei der Einvernahme von AsylwerberInnen die sexuell missbraucht wurden oder traumatisiert sind verlangt“.

Die Befragung zu Umständen und Gründen der Flucht wird durch ein Organ des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl (BFA) ermittelt, welcher letztlich auch über den Asylantrag entscheidet. Anwesend sind zudem ein/e DolmetscherIn und, wenn gewünscht, eine Vertrauensperson.

Das Asylverfahren kann entweder ab- oder zurückgewiesen werden oder der Asylwerber erhält Schutz in Österreich. Wird im Asylverfahren festgestellt, dass der/die AsylwerberIn Schutz vor Verfolgung benötigt, wird ihr/ihm der Status eines Flüchtlings (Asylberechtigten) zuerkannt. Anerkannte Flüchtlinge haben genau definierte Rechte und Pflichten und sind mit dem Stuserhalt österreichischen Staatsbürgern rechtlich gleich gestellt (einzige Ausnahme ist das aktive und passive Wahlrecht und EU-Bürgerrechte) und haben vollen Zugang zum Arbeitsmarkt und Sozialleistungen (Bedarfsorientierte Mindestsicherung, Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld).

Zu prüfen ist, wenn der Antrag auf Gewährung von Asyl abgelehnt wird, ob der Asylsuchenden in sein Heimatland abgeschoben werden kann. Soll er dabei in ein Land zurück geschickt werden, in dem ihm Verfolgung, Folter, oder eine andere Art grausamer und unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung droht (Non-Refoulement-Prinzip) ist die Abschiebung im Sinne des Non-

Refoulement-Schutzes nicht zulässig und der Fremde erhält den Status eines subsidiären Schutzberechtigten (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 260; UNHCR).

Des Weiteren darf die Ausweisung nicht erfolgen, wenn sie eine Verletzung des Rechtes auf Achtung des Privat- und Familienlebens – wenn der Asylsuchende schon jahrelang in Österreich ist, sich hier ein Leben aufgebaut und sich sehr gut integriert hat oder nahe Familienmitglieder hier leben – darstellen würde (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 167ff; UNHCR 2013). Ein Aufenthaltsrecht aus humanitären Gründen (Bleiberecht) ist dabei zu prüfen.

Wenn der Asylantrag sowohl inhaltlich abgelehnt wird und auch der Status eines subsidiären Schutzes nicht gewährt wird und auch kein Bleiberecht besteht, wird mit der Ablehnung die Ausweisung des Asylwerbers / der Asylwerberin verfügt (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 260). Erfolgt die Ausreise nicht freiwillig, droht die zwangsweise durchgesetzte Abschiebung.

Gegen zurück- oder abweisende Bescheide des BFA, der ersten Instanz des Asylverfahrens, können AsylwerberInnen eine Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht richten. Dieses entscheidet in zweiter Instanz über Beschwerden gegen Bescheide des BFA. Dabei kann die Beschwerde entweder zurückgewiesen werden oder es kommt zu einem neuerlichen Asylverfahren (vgl. HAIDER 25.09.2014). Gegen die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts kann noch eine Beschwerde (Revision) beim Verwaltungsgerichtshof eingebracht werden.

Während des Asylverfahrens haben die AsylwerberInnen – im Unterschied zum Zulassungsverfahren – keinen Anspruch auf eine Rechtberatung. Erst im Falle eines negativen Bescheides des BFA haben die Asylwerber wieder einen gesetzlichen Anspruch auf rechtliche Beratung (vgl. ZENTAI 16.10.2014).

3.2.4 Asylbehörden

In Österreich ist für die Bearbeitung von Asylanträgen seit 1. Jänner 2014 das BFA zuständig, welches das bisher zuständige Bundesasylamt ablöste. Die wesentlichen Aufgaben des BFA, welches dem Bundesministerium für Inneres (BMI) untergeordnet ist, sind die Durchführung von erstinstanzlichen asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren, Erlassung aufenthaltsbeendender Maßnahmen, Schubhaft sowie die Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen (vgl. BMI; BVwG). Das BFA hat Außenstellen in allen Bundesländern. Teil des BFA sind die drei Erstaufnahmestellen – in Traiskirchen die EASt Ost, in

Thalham (St. Georgen im Attergau) die EAST West sowie am Flughafen Wien Schwechat die EAST Flughafen – „welche im Regelfall die erste ‚Schutzinsel‘ für Asylwerber darstellen“ (vgl. BMI). In den EAST sind die Asylwerber zu Beginn des Asylverfahrens untergebracht, während der Dauer des Zulassungsverfahrens.

In zweiter Instanz ist seit 1. Jänner 2014 das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) zuständig – hat den Asylgerichtshof (AGH) abgelöst –, welches über Beschwerden gegen Bescheide des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl betreffend entscheidet. Als dritte Instanz kann beim Verwaltungsgerichtshof gegen Entscheidungen der Bundesverwaltungsgerichte Revision erhoben werden (vgl. ebd.).

4 Grundversorgung in Österreich

Die Unterbringung und Versorgung von AsylwerberInnen in Österreich wurde in den 1990er Jahren durch das Bundesbetreuungsgesetz geregelt, bis es im Jahr 2004 durch die Grundversorgungsvereinbarung abgelöst wurde und dabei neu gestaltet wurde.

4.1 Bundesbetreuung 1991

Seit der Ratifikation der Genfer Flüchtlingskonvention im Bundesgesetzblatt 1955 (BGBL 1955/55) leistet Österreich während des Verfahrens über die Anerkennung von Flüchtlingen faktisch die Versorgung mittelloser Flüchtlinge: *„Die vertragschließenden Staaten sollen den Flüchtlingen, die sich erlaubterweise auf ihrem Gebiete aufhalten, die gleiche Behandlung in der öffentlichen Unterstützung und Hilfeleistung gewähren, wie sie ihren eigenen Staatsbürgern zuteil wird“* (BGBL 1955/55 Kap. IV § 23). *„Dabei sind unter den ‚öffentlichen Unterstützungen und Hilfeleistungen‘ nur Zuwendungen aus der öffentlichen Fürsorge (Armenversorgung) zu verstehen“* (MARX 2005: 82ff).

Die Flüchtlingsbetreuung unterlag während der gesamten Nachkriegszeit bis 1990 keinerlei rechtlicher Regelung. „Erst um 1990 forcierte das BMI, unter der Leitung des damaligen Innenministers Franz Löschnak (SPÖ), mit Hinweis auf die steigenden Flüchtlingszahlen und auf den politischen Umbruch in Osteuropa, eine politische Diskussion zur gesetzlichen Implementierung der Bundesbetreuung“ (RAIDL 2012). Dabei standen nicht menschenrechtliche Überlegungen, sondern die räumliche Verteilung der Flüchtlinge – das Bestreben, die AsylwerberInnen bevölkerungsadäquat auf die Bundesländer zu verteilen – im Vordergrund der Diskussionen. Während die Länder von einer Zuständigkeit des Bundes in der Betreuung sowie Aufkommen des Lebensunterhaltes ausgingen, verwies der Bund auf die Kompetenz der Länder in Angelegenheiten der Sozialhilfe. Dementsprechend herrschte ein langjähriger Disput zwischen Bund und Ländern über die Zuständigkeit über die Betreuung von AsylwerberInnen, wobei „das Bundesbetreuungsgesetz von 1990 nun sowohl das Land als auch die Bundesländer in die Versorgung der AsylwerberInnen eingebunden hat“ (SPERL et al. 2004: 138f). Die Mitwirkung der Länder bei der Beschaffung von Quartieren sowie die Verteilung von AsylwerberInnen nach einem bestimmten Schlüssel ist dabei als Konzept am Beginn der 1990er Jahre entstanden und bis heute aufrecht. Eine solche quotierte Aufteilung wurde damals von den Bundesländern, die den Großteil der Flüchtlinge beherbergten (Wien, Niederösterreich, Oberösterreich und

Burgenland) befürwortet, von den übrigen Ländern abgelehnt und bildet seitdem einen Dauerkonflikt mit den Landeshauptleuten, der bis heute anhält (vgl. KNAPP 2005: 4f; RAIDL 2012).

Im Juli 1990 wurde das interimistische Bundesbetreuungsgesetz mit einjähriger Laufzeit verabschiedet und 1991 durch das Bundesbetreuungsgesetz abgelöst und durch die Bundesbetreuungsverordnung 1992 ergänzt. Diese regelte die staatliche Versorgung (Verpflegung, Unterkunft, Krankenhilfe, Bekleidung und Ähnliches) sowie die Betreuung von hilfsbedürftigen Fremden, die einen Antrag auf Asyl stellten, durch den Bund. Beide Bundesbetreuungsgesetze (1990 und 1991) hatten zum Ziel, Antrags- und Anerkennungsquoten zu senken und Österreich als Zielland unattraktiv zu machen: Die Aufnahme in die Bundesbetreuung erfolgte selektiv und mittels Erlässen wurden Menschen aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit aus der Grundversorgung ausgeschlossen (u.a. rumänische oder bulgarische Staatsangehörige) (vgl. FASSMANN und FENZL 2003: 289ff; RAIDL 2012). Ein allgemeiner Rechtsanspruch auf Bundesbetreuung bestand dabei nicht bzw. war explizit ausgeschlossen.

Hilfsbedürftige AsylwerberInnen, die staatliche Hilfe erhielten, wurden in die staatlichen Bundesbetreuungsstellen Bad Kreuzen, Mödling-Vorderbrühl, Thalham, Traiskirchen, Reichenau und Wien-Nussdorferstraße aufgenommen. Die bundesbetreuten AsylwerberInnen erhielten dabei Unterstützung in Form von Unterkunft, Verpflegung, Krankenhilfe und sonstigen notwendigen Betreuungsmaßnahmen. Neben Leistungen aus der Bundesbetreuung konnten AsylwerberInnen Sozialhilfeleistungen der Länder beziehen (vgl. SPERL et al. 2004: 124, 128ff).

Nach FASSMANN und FENZL (2003: 289ff) und KNAPP (2005: 4f) waren zwischen 1990 bis Anfang der 2000er Jahre nur rund ein Drittel der AsylwerberInnen, aufgrund nicht transparenter interner Regelungen, in Bundesbetreuung, obwohl die Hilfsbedürftigkeit in der Regel vorlag. Ein Drittel wurde von humanitären und kirchlichen Organisationen, großteils von den Ländern gefördert, betreut, da im Falle der Nichtaufnahme in die Bundesbetreuung eine existentielle Bedrohung für AsylwerberInnen gegeben war (z.B. Gefahr der Obdachlosigkeit), ein weiteres Drittel tauchte unter. „Einen wesentlichen Beitrag bei der Versorgung vieler AsylwerberInnen, welche keine staatliche Hilfe erhielten, leisteten NGOs, wie vorrangig die Caritas, die Diakonie, die Volkshilfe Österreich und SOS Mitmensch“ (SPERL et al. 2004: 131). Dies war u.a. im Winter 2002/2003 der Fall, als das BMI hunderte AsylwerberInnen aus der Bundesbetreuung in die Obdachlosigkeit entließ. Nur das damalige Engagement von Hilfsorganisationen, welche bundesweit Notunterkünfte für die auf die Straße gesetzten Flüchtlinge suchten, verhinderte eine größere Katastrophe (vgl. SPERL et al. 2004: 132; SCHUMACHER et al. 2012: 235f).

Den Wendepunkt bei der Versorgung und Betreuung von AsylwerberInnen stellte die Aufnahmerichtlinie (2003/9/EG) der Europäischen Union zur Festlegung von Mindestnormen für

die Aufnahme von AsylwerberInnen in den EU-Mitgliedsstaaten dar, welche Mindeststandards für die Aufnahme und Versorgung von AsylwerberInnen festlegt.

„Die Aufnahmerichtlinie sieht eine Reihe von Informationspflichten der Mitgliedsstaaten vor, enthält Bestimmungen zu materiellen Aufnahmebedingungen und zur Gesundheitsvorsorge und normiert jene Umstände, unter denen die zu gewährenden Vorteile eingeschränkt oder entzogen werden können“ (LIMBERGER 2010: 47ff). So müssen AsylwerberInnen u.a. über vorgesehene Leistungen und die mit den Aufnahmebedingungen verbundenen Verpflichtungen in Kenntnis gesetzt werden, über den Zugang zu Rechtsberatung bzw. zu Organisationen, die im Zusammenhang mit den Aufnahmebedingungen Hilfe leisten können, informiert werden sowie mit Dokumenten ausgestattet werden, die auf ihren Namen ausgestellt sind und ihren Rechtsstatus bestätigen bzw. ihr Aufenthaltsrecht bescheinigen.

Des Weiteren haben die AsylwerberInnen ein Recht auf Bewegungsfreiheit (AsylwerberInnen können sich prinzipiell in einem zugewiesenen Gebiet frei bewegen) sowie einen Lebensstandard, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt gewährleistet. Leistungen können dabei in Form von Geldleistungen, Sachleistungen und/oder Gutscheinen gewährt werden.

Die Richtlinie enthält ebenso Bestimmungen zur Anordnung der Unterbringung (z.B. Schutz auf Familienleben), der Betreuung (z.B. angemessene Schulungen), der medizinischen Untersuchungen (z.B. unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten), der Grundschulbildung und weiterführender Bildung Minderjähriger sowie zur beruflichen Bildung. Bezüglich der Beschäftigung von AsylwerberInnen können die Mitgliedsstaaten einen Zeitraum festlegen in dem AsylwerberInnen keinen Arbeitsmarktzugang haben – der Arbeitsmarktzugang ist jedoch nach einem Jahr, ohne Entscheidung des Asylantrages zu gewähren, wobei es zulässig ist, aus Gründen der Arbeitsmarktpolitik UnionsbürgerInnen, EWR-BürgerInnen und rechtmäßig aufhältigen Drittstaatsangehörigen Vorrang einzuräumen.

Die EU-Aufnahmerichtlinie musste bis 6. Februar 2005 in nationales Recht umgesetzt werden und führte dementsprechend zu tiefgreifenden Veränderungen im österreichischen Aufnahmesystem. Bund und Länder haben zur Umsetzung der Ziele der Aufnahmerichtlinie die Art-15a-B-VG-Vereinbarung (Grundversorgungsvereinbarung) im Mai 2004 abgeschlossen, welche auf eine bundesweit einheitliche Gewährleistung der Grundversorgung abzielt. Da die Richtlinien nach KNAPP (2010: 5) „in vielen Bereichen vage Formulierungen oder Gewährleistungsoptionen enthalten, eröffnen sie einen großen Spielraum bei der jeweiligen nationalen Umsetzung“.

Während vor Inkrafttreten der Grundversorgungsvereinbarung im Wesentlichen der Bund für die Versorgung hilfsbedürftiger Menschen im Asylverfahren aufkam, regelte die Vereinbarung neben der Aufteilung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern und der Finanzierung auch (erneut) die

räumliche Präsenz von AsylwerberInnen auf dem Bundesgebiet. „Entgegen der Intention, bewirkte die teilweise Ausgliederung aus der Bundeskompetenz keine Vereinheitlichung der Grundversorgung“ (RAIDL 2012). „So bestehen in den Ländern teils erhebliche Unterschiede in der konkreten Ausgestaltung der Grundversorgungsgesetze“ (ebd.).

4.2 Grundversorgungsvereinbarung

Am 1. Mai 2004 trat die Grundversorgungsvereinbarung – Art. 15a B-VG in Kraft und löste das bisher geltende Bundesbetreuungsgesetz von 1991 ab. Die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern basiert auf dem Artikel 15a der Österreichischen Bundesverfassung (Art. 15a B-VG) und enthält Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte, Vertriebene und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen) in Österreich. Mit dem Gesetz kam Österreich seiner Umsetzungsverpflichtung der EU-Aufnahmerichtlinien nach, die bis auf wenige Ausnahmefälle eine lückenlose Versorgung der AsylwerberInnen während ihres Asylverfahrens vorsieht.

Ziel der Grundversorgungsvereinbarung (GVV) ist die Schaffung von einheitlichen Versorgungsstandards, einer partnerschaftlichen Durchführung von Bund und Ländern, Rechtssicherheit für betroffene Personen sowie die Vermeidung von regionalen Überlastungen (vgl. GVV § 1; LIMBERGER 2010: 51; KNAPP 2010: 4). Nach LIMBERGER (2010: 41) „machen vor allem der Umstand, dass AsylwerberInnen in ihren Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt besonders stark eingeschränkt sind, und die oft jahrelange Dauer der Asylverfahren eine umfassende Grundversorgung von Flüchtlingen notwendig“.

Die Grundversorgung legt dabei im Wesentlichen die Ziele und die Zusammenarbeit bzw. Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern fest, definiert die Zielgruppe sowie deren Zugang und Ausschluss, beschreibt den Umfang der Leistungen – vorwiegend die Unterbringung, materielle (z.B. Verpflegung und Bekleidung) sowie nicht-materielle Aufnahmebedingungen (z.B. Krankenversicherung, Bildung, etc.) – legt die Kostenhöchstsätze der Grundversorgung fest und regelt die Kostenteilung zwischen dem Bund und den Ländern.

Grundversorgungsgesetz

Zur Durchführung der Grundversorgungsvereinbarung wurde das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 (GVG-B) geschaffen, welches die Grundversorgung

von Asylwerbern im Zulassungsverfahren und bestimmten anderen Fremden auf Bundesebene regelt. Das GVG-B stellt somit die rechtliche Grundlage der Bundesbetreuung – Grundversorgung unter Verantwortung der Bundesregierung – dar. In den Bundesländern erfolgte die Umsetzung durch eigene Landesgesetze, außer in Vorarlberg, wo die Regulierungen in bereits bestehende Sozialgesetze integriert wurden. Die jeweiligen Landesgesetze stellen die Rechtsgrundlage der Landesbetreuung – Grundversorgung unter Verantwortung der Landesregierung – dar. Dementsprechend existieren in Österreich zehn verschiedene Grundversorgungsgesetze (Bund und neun Länder) und obwohl jedes der neun Landesgesetze zur Grundversorgung auf der Grundversorgungsvereinbarung basiert, sind die Rechtsvorschriften zur Grundversorgung auf Bundes- und Länderebene nicht identisch. „Entgegen der Intention der Grundversorgungsvereinbarung ist das Betreuungssystem somit österreichweit nicht einheitlich und in einigen Bereichen bestehen erhebliche Abweichungen. So gewähren einige Bundesländer mehr und in Ausnahmefällen auch weniger als die in der Grundversorgungsvereinbarung festgeschriebenen Leistungen“ (KNAPP 2010: 8).

4.2.1 Kosten

Die Grundversorgungsvereinbarung ermöglicht die Verantwortung für die Grundversorgung zwischen Bund- und Länderebene aufzuteilen und legt die Kompetenzverteilung darin fest. In der Vereinbarung ist ein Teilungsschlüssel festgelegt, wonach der Bund 60 % und die Länder 40 % der Gesamtkosten für die Sicherstellung der Personen in Grundversorgung in den Ländern übernehmen (vgl. GvV § 10). Diese Aufteilung der Kosten gilt jedoch nur während der ersten 12 Monate des Asylverfahrens, danach trägt der Bund die alleinigen Kosten (vgl. KÖNIG und ROSENBERGER 2010: 29; KOPPENBERG 2014: 17). Nach rechtskräftigem Abschluss des Asylverfahrens werden die Kosten wieder im Verhältnis sechs zu vier aufgeteilt. Die von den Ländern getragenen Kosten werden entsprechend ihrer Aufnahmequote von AsylwerberInnen, die sich aus der Einwohnerzahl ergibt, aufgeteilt. Die Kosten für die Personen in Bundesbetreuung übernimmt der Bund vollständig.

„Die Ausgaben der Länder werden vierteljährlich vom Bund je nach tatsächlich entstandenen Kosten beglichen, jedoch nur bis zu den Kostenhöchstsätzen, wie sie die Grundversorgungsvereinbarung festlegt“ (KOPPENBERG 2014: 17). „Leistet ein Bundesland dabei die Grundversorgung für mehr Personen als vorgesehen und überschreitet somit seine Quote (überwiegend im Fall von Wien), leisten die anderen Bundesländer Ausgleichszahlungen im

Rahmen einer jährlichen Finanzabwicklung“ (ebd.). Sanktionen bei Nichterfüllung der Quote existieren keine in der Grundversorgungsvereinbarung (vgl. ebd.; LIMBERGER 2010: 51).

4.2.2 AkteurInnen und Aufgaben

Im Wesentlichen sind drei Gruppen von AkteurInnen in die Gestaltung der Grundversorgung in Österreich involviert – entscheidend ist dabei die jeweilige Phase des Asylverfahrens in der sich der/die AsylwerberIn befindet. Neben dem Bund und den Ländern spielen dabei Dienstleister, wie u.a. humanitäre, kirchliche und private Einrichtungen, eine bedeutende Rolle.

Bund

Der Bund ist vorrangig für AsylwerberInnen während des Zulassungsverfahrens zuständig. Die Versorgung findet dabei in den fünf Betreuungsstellen des Bundes statt: die Bundesbetreuungsstelle Ost (Traiskirchen), Süd (Reichenau/Rax), West (Thalham), Nord (Bad Kreuzen) und Mitte (Wien). Auf dem Areal der beiden Bundesbetreuungsstellen in Traiskirchen und Thalham befinden sich zudem Erstaufnahmestellen des BFA, eine weitere EAST befindet sich am Flughafen Wien Schwechat, die EAST Flughafen. Des Weiteren ist der Bund für die Versorgung von AsylwerberInnen, deren Antrag auf internationalen Schutz im Zulassungsverfahren abgewiesen wurde bis zum Zeitpunkt der Ausreise zuständig sowie für AsylwerberInnen, die nicht zum Asylverfahren in Österreich zugelassen sind, und ausgewiesen werden sollen (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 273; KOPPENBERG 2014: 18). Üblicherweise werden AsylwerberInnen bis zum Zeitpunkt ihrer Abschiebung bzw. bis zum Verlassen des Bundesgebietes in den Erstaufnahmestellen versorgt (vgl. KNAPP 2010: 7; SCHUMACHER et al. 2012: 273). Die Betreuung der untergebrachten Personen in den Betreuungsstellen des Bundes und den EAST wird durch den privaten Betreiber, die ORS Service GmbH, sichergestellt.

Im Bereich der Bundesbetreuung ist das BMI die für die Sicherstellung der Grundversorgung zuständige Behörde, das BFA ist die zuständige öffentliche Behörde, welche an die Weisungen des BMI gebunden ist (vgl. KOPPENBERG 2014: 19). Innerhalb des BMI ist die Abteilung III/9 (Grundversorgung und Bundesbetreuung) für die Koordinierung der Sicherstellung der Grundversorgung gemäß der GVV verantwortlich. Die Aufgaben dieser „Koordinationsstelle“ umfassen folgende (vgl. GVV § 3 Abs. 2):

1. „Zuteilung anspruchsberechtigter Personen auf die Länder gemäß Aufnahmequote;
2. Transport der AntragstellerInnen zu den EAST und von dort in die Bundesländer;

3. An-, Ab- und Ummeldung bei der Krankenversicherung von Anspruchsberechtigten in Bundesbetreuung;
4. Administrative Abwicklung und Erstellung einer Übersicht über die finanziellen Aufwendungen des Bundes und den Bundesländer sowie Verrechnung der Kosten mit den Bundesländern;
5. Unterstützung der Länder bei der Umverteilung von abgewiesenen AsylwerberInnen, die aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abgeschoben werden können und
6. die Koordination und Durchführung von Maßnahmen betreffend Rückkehrprogramme“ (Gvv § 3 Abs. 2).

Bundesländer

Wird der/die AsylwerberIn zum inhaltlichen Asylverfahren zugelassen, wird er/sie von der Koordinationsstelle auf Bundesebene einer Betreuungseinrichtung der Länder zugewiesen und das jeweilige Bundesland übernimmt die Versorgung. „Wenn die Zuweisung nicht gleich nach der Zulassung möglich ist, können AsylwerberInnen für maximal weitere 14 Tage in der Betreuungsstelle des Bundes versorgt werden“ (SCHUMACHER et al. 2012: 273). Des Weiteren ist das Land für Anspruchsberechtigte, u.a. abgelehnte Asylsuchende, die aus rechtlichen und faktischen Gründen nicht abgeschoben werden können, Vertriebenen, Personen mit subsidiärem Schutz, etc. zuständig.

„In den Ländern ist die öffentliche Behörde in die jeweilige Landesregierung integriert und ist auch für die Sicherstellung der Grundversorgung zuständig“ (KOPPENBERG 2014: 19). „Die Ausnahme bildet die Stadt Wien, welche die Verantwortung für die Sicherstellung der Grundversorgung an den *Fonds Soziales Wien* abgegeben hat, der jedoch der Kontrolle durch die Stadt Wien unterliegt“ (ebd.).

Die in der Gvv (§ 4 Abs. 1) festgelegten Aufgaben der Länder umfassen:

1. „Versorgung der von der Koordinationsstelle zugewiesenen Asylwerber;
2. Entscheidung über die Aufnahme Fremder [...] in die Betreuung;
3. Entscheidung über die Entlassung betreuter Fremder – bei Asylwerbern ist die Entscheidung im Einvernehmen mit dem Bundesasylamt zu treffen;
4. Schaffung und Erhaltung der zur Versorgung der Fremden erforderlichen Infrastruktur;
5. An-, Um- und Abmeldung bei der Krankenversicherung, soweit die betreuten Fremden von den Ländern aufgenommen werden oder von Einrichtungen des Landes betreut werden;

6. die Einbringung der aktuellen Daten über die Auslastung der Kapazitäten in den Informationsverbund zum ehestmöglichen Zeitpunkt;
7. Unterstützung des Bundesasylamtes bei Führung von Asylverfahren etwa durch Zustellung von Ladungen und Entscheidungen an den Asylwerber und Information und Erinnerung der Unterkunftsgeberin / des Unterkunftsgebers und der Asylwerberin / des Asylwerbers an verfahrensrelevante Termine;
8. Verarbeitung von zur Durchführung von Rückkehraktionen erforderlichen personenbezogenen Daten von Asylwerbern über Ersuchen des Bundes und
9. die aktuelle Meldung über von der Koordinationsstelle zugeteilte Asylwerber, die sich dem Asylverfahren entzogen haben, an diese zum ehestmöglichen Zeitpunkt“ (Gvv § 4 Abs. 1).

Bund-Länder Koordinationsrat

Ein Bund-Länder Koordinationsrat wurde zur Förderung der Zusammenarbeit für einen besseren Informationsaustausch, zur Entwicklung von Lösungen für praktische Herausforderungen bzw. Problemen, die sich aus aktuellen Anlassfällen ergeben (z.B. Auslegung der Grundversorgungsvereinbarung, Kostenverrechnung und deren Prüfung, Qualitätssicherung oder Eröffnung neuer Betreuungseinrichtungen) sowie zur partnerschaftlichen und gleichberechtigten Umsetzung der Grundversorgung geschaffen (vgl. Gvv Art. 5 Abs. 2; VOGL 2007: 22; KOPPENBERG 2014: 20). Der Koordinationsrat besteht sowohl aus VertreterInnen des Bundes (aus der Abteilung III/3 des BMI) als auch aus VertreterInnen der Bundesländer (der in der jeweiligen Landesregierung eingerichteten öffentliche Behörde). „Der Rat trifft sich auf Verlangen eines seiner Mitglieder“, laut KOPPENBERG (2014: 20) „etwa alle vier Monate, wobei die VertreterInnen einvernehmlich über die Auslegung und Umsetzung der GVV entscheiden – die Vereinbarungen sind dabei nicht bindend“.

Dienstleister

Die Grundversorgungsvereinbarung sowie das Grundversorgungsgesetz legen fest, dass sowohl der Bund als auch die Bundesländer „humanitäre, kirchliche oder private Einrichtungen, sowie Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege“ (Gvv § 3 Abs. 5) zur Sicherstellung der Grundversorgung bzw. zur Erfüllung bestimmter Aufgaben heranziehen können. Das Betreiben der Betreuungseinrichtungen wird somit an Dienstleister ausgelagert, die von den jeweiligen Bundes- und Landesbehörden beauftragt werden. Diese sind an die Weisungen der jeweiligen Behörde gebunden und müssen Bericht erstatten (vgl. KOPPENBERG 2014: 10f, 21). Zudem werden nach KOPPENBERG (2014: 10f) „Dienstleister im Rahmen der Grundversorgung mit der Betreuung

von Anspruchsberechtigten (d.h. Information, Beratung und soziale Unterstützung) in Betreuungseinrichtungen beauftragt, wo dies nicht vor Ort geboten wird“.

Der Bund hat dabei die Betreuung seiner Betreuungsstellen an das Unternehmen ORS Service GmbH ausgelagert. Die Länder beauftragen meist private Pensionsbetreiber, NGOs und kirchliche Organisationen mit der Unterbringung und Betreuung. Vor allem sind in den Bundesländern NGOs in die Gewährleistung von Grundversorgungsleistungen eingebunden, sowohl als UnterkunftsgeberInnen, im Rahmen der Sozialbetreuung als auch in der administrativen Abwicklung (vgl. AGENDA ASYL 2012).

4.2.3 Anspruchsberechtigte

Wer Anspruch auf Leistungen der Grundversorgung hat, wird in der Grundversorgungsvereinbarung festgelegt – im Allgemeinen sind hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Nicht-Österreichische Staatsbürger) unterstützungswürdig. Genauer sind alle Personen hilfsbedürftig, die den Lebensbedarf für sich und die mit ihm im gemeinsamen Haushalt lebenden unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen bzw. decken kann und wenn dieser Lebensbedarf nicht durch Dritte (z.B. andere Personen oder Einrichtungen) gedeckt wird (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 274; KOPPENBERG 2014: 12, 25). Grenzwerte, welche ein unzureichendes Einkommen oder Vermögen definieren, sind dabei jedoch keine festgelegt.

In der Grundversorgungsvereinbarung gelten als Schutzbedürftig (vgl. GVV § 2 Abs. 1; SCHUMACHER et al. 2012: 274; KOPPENBERGER 2014: 23f):

1. AsylwerberInnen während ihres laufenden Asylverfahrens;
2. Fremde ohne Aufenthaltsrecht, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar sind;
3. Fremde ohne Aufenthaltsrecht, über deren Asylantrag rechtskräftig negativ abgesprochen wurde, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar sind;
4. Fremde ohne Aufenthaltsrecht, über deren Asylantrag rechtskräftig negativ abgesprochen wurde, bis zu ihrer tatsächlichen Abschiebung;
5. Fremde mit Aufenthaltsrecht (Bleiberecht);
6. Asylberechtigte während der ersten vier Monate nach Asylgewährung;

7. AsylwerberInnen, deren Asylantrag im Zulassungsverfahren abgewiesen werden sollen (wegen Drittstaatsicherheit oder der Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates), bis zu ihrer Außerlandesbringung;
8. Vertriebene;
9. Subsidiär Schutzberechtigte und
10. Asylsuchende im Zulassungsverfahren.

Zwischen den Bundesländern bestehen in den jeweiligen Grundversorgungsgesetzen Unterschiede, so haben z.B. Asylwerber in Tirol keinen Anspruch auf (weitere vier Monate) Grundversorgung mit Abschluss ihres Asylverfahrens. Im Burgenland besitzen zudem auch Opfer von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel Anspruch auf Grundversorgung.

4.2.4 Leistungen der Grundversorgung

Die Grundversorgung umfasst materielle und nicht-materielle Leistungen, welche in der Grundversorgungsvereinbarung aufgelistet sind. Im Artikel 9 der Grundversorgungsvereinbarung sind zudem die, für diese Leistungen, vorgesehenen Kostenhöchstsätze angegeben, welche folgend zusammen mit den Leistungen aufgelistet werden:

1. Unterbringung in geeigneten Unterkünften unter Achtung der Menschenwürde und unter Beachtung der Familieneinheit: Während des Zulassungsverfahrens erfolgt die Unterbringung in einer Betreuungsstelle bzw. Erstaufnahmestelle des Bundes, nach der Zulassung übernimmt ein Bundesland die Unterbringung, wobei die Unterkünfte häufig von NGOs, kirchlichen Organisationen oder Privatpersonen geleitet werden. Für die Unterbringung und Verpflegung in einer organisierten Unterkunft beträgt der Tagessatz zwischen 17 € und maximal 19 € pro Person, für die Miete in privaten Unterkünften beträgt der Kostenhöchstsatz für eine Einzelperson 120 € im Monat und für Familien 240 € im Monat. Unbegleitete Minderjährige werden in Wohngruppen, Wohnheimen sowie in betreuten Wohnungen oder in sonstig geeigneten Unterkünften untergebracht und erhalten dabei einen entsprechenden Tagessatz: in Wohngruppen 77 €, in Wohnheimen 62 € oder in betreutem Wohnen und sonstigen geeigneten Unterkünften 39 € pro Person und Tag. Pflegebedürftige Personen erhalten ebenso eine Sonderunterbringung und einen monatlichen Kostenhöchstsatz von 2.480 € (vgl. Gvv § 6 Abs. 1, § 9). Bezüglich der

verfügbaren Fläche pro Person gibt es sowohl in den Bundes- als auch Landesgesetzen keine Mindestanforderungen (vgl. KOPPENBERG 2014: 47f);

2. Versorgung mit angemessener Verpflegung: In organisierte Unterkünften sind die Kosten für die Verpflegung bereits im Tagessatz inkludiert. Bei individueller Unterbringung erhalten erwachsene Personen für die Verpflegung 200 € im Monat, Kinder 90 € und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF) 180 € (vgl. Gvv § 6 Abs. 1, § 9). Kochen Personen in organisierten Unterkünften selber (Selbstversorger-Quartiere), wird das Verpflegungsgeld ausbezahlt, Erwachsene 165 € im Monat und minderjährige Kinder 121 € im Monat. In Selbstverpfleger-Quartieren erhalten die BewohnerInnen (Grund)-Nahrungsmittel von der/dem UnterkunftsgeberIn und kochen selber (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 274ff);
3. Gewährung eines monatlichen Taschengeldes für Personen in organisierten Unterkünften und für unbegleitete minderjährige Fremde, ausgenommen bei individueller Unterbringung: Die AsylwerberInnen erhalten in Quartieren mit Vollversorgung und Selbstverpflegung 40 € pro Monat (vgl. Gvv § 6 Abs. 1, § 9). Personen in Selbstversorger-Quartieren sowie Personen in Privatunterkünften erhalten kein monatliches Taschengeld.
4. Durchführung einer medizinischen Untersuchung im Bedarfsfall bei der Erstaufnahme nach den Vorgaben der gesundheitsbehördlichen Aufsicht (vgl. Gvv § 6 Abs. 1);
5. Sicherung der Krankenversorgung im Sinne des ASVG durch Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge: Die AsylwerberInnen sind ab dem ersten Tag bei der jeweilig zuständigen Gebietskrankenkasse krankenversichert und erhalten einen E-Card Ersatzbeleg. Die medizinische Notversorgung darf nicht eingeschränkt werden, auch wenn sonstige Leistungen mangels Hilfsbedürftigkeit oder wegen des Vorliegens von Ausschlussgründen nicht mehr gewährt werden (vgl. Gvv § 6 Abs. 1; SCHUMACHER et al. 2012: 274ff);
6. Gewährung allenfalls darüber hinausgehender notwendiger, durch die Krankenversicherung nicht abgedeckter Leistungen nach Einzelfallprüfung: Die Kostenübernahme für u.a. Zahnersatz, Prothesen, Brillen und Hörgeräte muss in jedem Einzelfall von der zuständigen Landesleitstelle bewilligt werden (vgl. Gvv § 6 Abs. 1; SCHUMACHER et al. 2012: 274ff);
7. Maßnahmen für pflegebedürftige Personen: Neben einer entsprechenden Sonderunterbringung werden zusätzliche Maßnahmen für pflegebedürftige Personen individuell nach ärztlich festgestelltem Bedarf bemessen (vgl. Gvv § 6 Abs. 1; SCHUMACHER et al. 2012: 274ff);

8. Information, Beratung und soziale Betreuung der Fremden durch geeignetes Personal unter Einbeziehung von Dolmetschern zu deren Orientierung in Österreich und zur freiwilligen Rückkehr: Die Betreuung kann dabei direkt in den Betreuungseinrichtungen, durch mobile Teams (die entweder vom Land oder von NGOs beschäftigt werden), die die Einrichtung besuchen, oder in Beratungszentren durchgeführt werden (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 274ff; KOPPENBERG 2014: 48). Der gesetzlich festgelegte maximaler Betreuungsschlüssel beträgt dabei 1:170 (ein/e MitarbeiterIn pro 170 Personen). Der Betreuungsschlüssel für umF ist höher und beträgt je nach Unterkunftsform 1:10 (in Wohngruppen), 1:15 (in Wohnheimen) oder 1:20 (in betreutem Wohnen) (vgl. Gvv § 9). Nach KOPPENBERG (2014: 48) umfasst die Betreuung (Information, Beratung und soziale Betreuung) in der Praxis eine Unterstützung in allen Belangen der Grundversorgung und anderer Versorgung sowie des Lebens in Betreuungseinrichtungen (z.B. Recht auf Familienbeihilfe, Zugang zu Kindergärten und Schulen, Krankenversicherung, Probleme mit den Betreibern der Betreuungseinrichtungen oder andern Alltagsangelegenheiten). Eine Mindestqualifikation oder Mindest erfahrung der BetreuerInnen ist gesetzlich nicht vorgesehen (vgl. ebd.);
9. Übernahme von Transportkosten / Fahrtkosten bei Überstellungen in ein anderes Quartier und behördlichen Ladungen (vgl. Gvv § 6 Abs. 1);
10. Übernahme der für den Schulbesuch erforderlichen Fahrtkosten und Bereitstellung des Schulbedarfs für Schüler: Für den Schulbedarf beträgt der Kostenhöchstsatz 200 € pro Kind und Jahr. Zudem wird ein Teil der für die zum Schulbesuch erforderlichen Fahrtkosten übernommen (vgl. Gvv § 6 Abs. 1, § 9). Des Weiteren erhalten Kinder Kindergartengutscheine für diverse Kindergartenbeiträge, da in Österreich ab dem 5. Lebensjahr der Kindergartenbesuch gesetzlich verankert ist (vgl. SCHARF 01.10.2014);
11. Maßnahmen zur Strukturierung des Tagesablaufes im Bedarfsfall: Für Freizeitaktivitäten in organisierten Quartieren werden pro Person und Monat 10 € ausbezahlt, bei individueller Unterbringung erfolgt keine Auszahlung. Zusätzlich werden unterschiedliche Aktivitäten in den verschiedenen Unterkünften angeboten (vgl. Gvv § 9;). Die 10 € werden jedoch nicht automatisch an die AsylwerberInnen ausbezahlt, sondern können nur von der/dem UnterkunftsgeberIn oder der für die Betreuung und Beratung zuständigen Organisation für Gruppenaktivitäten beantragt werden.

UmF haben ein nationales Recht auf ein Angebot an Sprachkursen sowie auf Maßnahmen zur Tagesstrukturierung (z.B. durch Bildungsangebote, Freizeitaktivitäten, Sport, Arbeiten im Haushalt, Gruppen- und Einzelaktivitäten) (SCHUMACHER et al. 2012: 274ff; KOPPENBERG 2014: 48f). Für Deutschkurse beträgt dabei der Kostenhöchstsatz, bei maximal 200 Unterrichtseinheiten, 3,63 € pro Einheit und pro Person (vgl. GVV § 9);

12. Gewährung von Sach- oder Geldleistungen zur Erlangung der notwendigen Bekleidung:
Für Bekleidung steht jeder Person jährlich 150 € zur Verfügung, welche in zwei Raten ausbezahlt wird – 70 € erhalten die AsylwerberInnen im Sommer und 80 € im Winter (vgl. GvV § 9; SCHUMACHER et al. 2012: 274ff; HAIDER 25.09.2014);
13. Kostenübernahme eines ortsüblichen Begräbnisses oder eines Rückführungsbetrages in derselben Höhe (vgl. GvV § 6 Abs. 1) und
14. Gewährung von Rückkehrberatung, von Reisekosten sowie einer einmaligen Überbrückungshilfe bei freiwilliger Rückkehr in das Herkunftsland in besonderen Fällen:
Die Überbrückungshilfe beträgt dabei einmalig 370 € pro Person, für die Rückreise gelten die Kostenhöchstsätze der Internationalen Organisation für Migration (vgl. GvV § 9).

Die angegebenen Kostenhöchstsätze wurden teilweise, seit Inkraft-Treten der Grundversorgungsvereinbarung, im Jahr 2013 erstmalig erhöht. So stieg u.a. der maximale Tagsatz für Unterbringung und Verpflegung von 17 auf 19 Euro und das Verpflegungsgeld wurde für Erwachsene Personen von 180 auf 200 Euro und für Minderjährige von 80 auf 90 Euro erhöht.

Nach SCHUMACHER et al. (2012: 276) werden „die Grundversorgungsleistungen Personen, die nicht in organisierten Unterkünften untergebracht sind, nur dann gewährt, wenn sie in geordneten Wohnverhältnissen leben“. „Sie müssen dabei einen Meldezettel und Mietvertrag vorweisen, der über die Größe der Wohnung bzw. Anzahl der gemieteten Räumlichkeiten bei Untermietverhältnissen Auskunft gibt. Personen, die in Massenquartieren leben oder lediglich an einer ‚Scheinadresse‘ gemeldet sind, werden keine Grundversorgungsleistungen ausbezahlt. Alleinig die Krankenversicherung wird gewährt und als Alternative ein Platz in einer organisierten Unterkunft angeboten“ (SCHUMACHER et al. 2012: 276).

Des Weiteren gelten für besonders schutzwürdige Gruppen und umF besondere Aufnahmebedingungen, welche eine Sonderunterbringung sowie abweichende Kostenhöchstsätze vorsieht (vgl. KOPPENBERG 2014: 46). Als besonders schutzwürdige Personen gelten pflegebedürftige Personen, in Niederösterreich werden zudem laut NÖ-GVG Menschen mit Behinderung, Alte, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen von psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, ausdrücklich erwähnt (vgl. NÖ-GVG § 6 Abs. 4).

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind dabei die einzige Gruppe, für die besondere Aufnahmebedingungen gesetzlich vorgesehen sind (vgl. GvV § 7). So erfolgt die Unterbringung von umF, wie bereits angesprochen, in besonderen Unterbringungsformen (Wohngruppen,

organisierte Unterkünfte oder individuelle Unterbringung). Zudem erhalten sie spezielle Betreuungsmaßnahmen, welche „ [...] der psychischen Festigung und dem Schaffen einer Vertrauensbasis [dienen soll]“ sowie „im Bedarfsfall [...] eine sozialpädagogische und psychologische Unterstützung [...] gewähren [soll]“ (Gvv § 7 Abs. 1). Die Betreuung kann dementsprechend zusätzliche Leistungen umfassen, wie u.a. „die Abklärung der Zukunftsperspektiven im Zusammenwirken mit den Behörden“ (Gvv § 7 Abs. 3).

4.2.5 Einschränkungen oder Ausschluss aus der Grundversorgung

Die Grundversorgung kann in bestimmten Fällen entweder eingeschränkt, nur unter Auflagen gewährt werden oder völlig entzogen werden. Verfügt der/die Anspruchsberechtigte z.B. über finanzielle Mittel und weist somit nur eine mangelnde Hilfsbedürftigkeit auf, wird die Grundversorgung nur teilweise gewährt bzw. muss ein Kostenbeitrag geleistet werden.

Nach SCHUMACHER et al. (2012: 277) „wird das Kriterium der Hilfsbedürftigkeit streng ausgelegt, so wird jede Einnahme der AsylwerberInnen berücksichtigt und gegebenenfalls von den erhaltenen Leistungen abgezogen“.

In der Praxis ist ein zusätzliches Einkommen von 110 € im Monat zulässig und führt zu keiner Minderung der Grundversorgung. Höhere Einnahmen können zu einer Einschränkung oder Einstellung der Grundversorgung führen. Nach SCHUMACHER et al. (2012: 277) sind davon oftmals „[...] AsylwerberInnen betroffen, die eine saisonale Beschäftigung ausüben oder die den Anspruch auf Familienbeihilfe erwerben (nach positivem Abschluss des Asylverfahrens)“. „Ebenso können auch nur Teilleistungen der Grundversorgung gewährt werden, wie z.B. nur die Krankenversicherung, wenn der Lebensunterhalt auf andere Weise gesichert ist“ (vgl. KNAPP 2010: 5).

„Um die finanzielle Situation der Anspruchsberechtigten zu überprüfen und ihren Zugang zur Grundversorgung entsprechend anzupassen, werden regelmäßige Kontrollen durchgeführt“ (KOPPENBERG 2014: 30). Wenn die AsylwerberInnen dabei über bestimmte Wertgegenstände bzw. Vermögenswerte (z.B. Auto, teure technische Geräte, wertvoller Schmuck) verfügen, die auf zusätzliche Einkommensquelle hinweisen, kann dabei keine Hilfsbedürftigkeit angenommen werden (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 277f, FRAHM 2013: 2). Des Weiteren wird keine Hilfsbedürftigkeit angenommen, wenn eine Haftungserklärung oder Verpflichtungserklärung Dritter vorliegt (vgl. ebd.). Ebenso wird die Grundversorgung eingestellt, wenn ein/e AsylwerberIn eine/n österreichische/n StaatsbürgerIn heiratet, „weil ein den Grundversorgungsanspruch übersteigender Unterhaltsanspruch (ein Drittel des Einkommens)

gegenüber der Ehegattin / dem Ehegatten angenommen werden kann“ (SCHUMACHER et al. 2012: 277).

Die Grundversorgung kann zudem eingeschränkt, nur unter Auflage gewährt werden oder entzogen werden, wenn grobe Verstöße der AsylwerberInnen gegen die Hausordnung der Betreuungseinrichtung vorliegen. In den EASt sind Beamte des BFA beauftragt, auf die Einhaltung der Hausordnung der Unterbringungsstellen zu achten, in den Ländern die jeweiligen Quartiersgeber – nach Gewaltschutzbestimmungen (Betretungsverbot aufgrund einer Gewalttat) oder bei Verurteilung gerichtlich strafbaren Handlungen, die einen Asylausschlussgrund darstellen (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 276f; KOPPENBERG 2014: 31). Des Weiteren können in den Landesgesetzen folgende Punkte aufgeführt werden: u.a. das Fernbleiben von der Betreuungseinrichtung, das länger als drei Tage andauert oder nicht vorübergehender Natur ist, die Ablehnung einer angebotenen Unterkunft, die Weigerung eine Beschäftigung aufzunehmen oder aktiv eine solche zu suchen, die Nichterbringung eines Kostenbeitrags, falls gefordert (vgl. KOPPENBERG 2014: 31f). Im NÖ GVG führen u.a. auch ein nicht unmittelbar eingereichter Antrag auf internationalen Schutz, gefährliche Krankheiten, zweckwidrige Verwendung von Geldleistungen, die Nichtbefolgung von Auflagen, Bedingungen und Anordnungen zu einer Einschränkung der Grundversorgung oder sogar zu einer Entlassung aus der Grundversorgung (vgl. NÖ-GVG § 8; AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG; KOPPENBERG 2014: 31).

Von der Grundversorgung komplett ausgeschlossen werden können nach dem GVG-BUND § 3 Abs. 1 folgende Personen:

- „Staatsangehörige von Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie der Schweiz, Norwegen, Island und Liechtenstein;
- AsylwerberInnen, die trotz Aufforderung nicht an der Feststellung ihrer Identität oder ihrer Hilfsbedürftigkeit mitwirken;
- AsylwerberInnen, die einen weiteren Asylantrag innerhalb von sechs Monaten nach rechtskräftigem Abschluss ihres früheren Asylverfahrens eingebracht haben und
- AsylwerberInnen, die nicht an der Feststellung des für die Asylverfahrensführung notwendigen Sachverhalts mitwirken“ (GVG-BUND § 3 Abs. 1).

Des Weiteren haben AsylwerberInnen keinen Anspruch auf die Grundversorgung, wenn sie in Schub- oder Strafhafte sind. Der Zugang zur medizinischen Notversorgung darf dabei in allen Fällen der Einschränkung bzw. des Ausschlusses nicht eingeschränkt werden.

„Das BFA entscheidet auf Bundesebene über die Einschränkung oder Ausschluss aus der Grundversorgung, auf Landesebene ist es die öffentliche Behörde der jeweiligen Landesregierung, die für Grundversorgung zuständig ist“ (KOPPENBERG 2014: 29).

Im Falle einer Einschränkung, Gewährung unter Auflagen oder Einstellung der Grundversorgung muss ein schriftlicher Bescheid an den/die AsylwerberIn zugestellt werden. Gegen diesen Bescheid kann entweder auf Bundesebene beim Bundesverwaltungsgerichtshof oder beim Landesverwaltungsgericht des betroffenen Bundesland, in welchem dem/der Betreuten zuletzt Grundversorgung gewährt wurde oder in dem das Zulassungsverfahren durchgeführt wurde, Berufung eingelegt werden. Diese entscheiden in erster Instanz. Gegen ihre Entscheidung kann beim Verwaltungsgerichtshof Beschwerde eingelegt werden (vgl. SCHUMACHER et al. 2012: 278; KOPPENBERG 2014: 33f).

5 Lebenslage von AsylwerberInnen in Grundversorgung in Niederösterreich

Auf Landesebene kommt in Niederösterreich das niederösterreichische Grundversorgungsgesetz (NÖ-GVG) zur Anwendung, welches am 14. Dezember 2006 vom Landtag beschlossen wurde, für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (u.a. AsylwerberInnen die zu einem Asylverfahren zugelassen wurden), „die durch den Bund ihren Wohnsitz bzw. Aufenthaltsort in Niederösterreich zugewiesen bekommen haben“ (FICHTINGER et al. 2010: 225f).

Die Niederösterreichische Landesregierung ist dabei für die Vollziehung des Grundversorgungsgesetzes zuständig, die Verantwortung für die Grundversorgung von AsylwerberInnen liegt bei der Landesrätin für Baurecht, Veranstaltungen und Asyl Elisabeth Kaufmann-Bruckberger. Auf der Verwaltungsebene hat die Koordinationsstelle für Ausländerfragen die wichtigste Funktion in der Grundversorgung von AsylwerberInnen inne und ist für die Organisation der Betreuung und Unterbringung der AsylwerberInnen zuständig und entscheidet insbesondere über die Gewährung oder Nichtgewährung von Grundversorgungsleistungen. Geleitet wird die Koordinationsstelle von Mag. Doris Schulz. Innerhalb der Verwaltung ist die Koordinationsstelle für Ausländerfragen in der Abteilung IVW2 Staatsbürgerschaft und Wahlen angesiedelt, welche eine von sechs Abteilungen in der Gruppe Innere Verwaltung darstellt und seit dem Jahr 2004 von Mag. Peter Anerinhof geleitet wird.

5.1 Unterbringung

In Niederösterreich gibt es drei Formen der Unterbringung, abhängig davon ob der/die AsylwerberIn im Zulassungsverfahren ist oder zum inhaltlichen Asylverfahren zugelassen wurde: gemeinschaftliche Erstaufnahmestelle sowie Betreuungsstellen des Bundes, organisierte Unterkünfte der Bundesländer sowie eine individuelle Unterbringung.

In der Erstaufnahmestelle Traiskirchen des BFA werden AsylwerberInnen nach ihrer Ankunft in Österreich aufgenommen –weitere EAST befindet sich in Thalham (Oberösterreich) sowie am Gelände des Flughafen Wien-Schwechat. Diese EAST sowie weitere fünf Betreuungsstellen – zwei davon befinden sich in Niederösterreich: eine auf dem Areal der EAST Traiskirchen und eine weitere in Reichenau an der Rax – werden ausschließlich vom Bund betrieben. „Die Bundesbetreuungsstelle Traiskirchen beherbergt dabei Personen, die in Österreich um internationalen Schutz ansuchen, während ihrer Zeit im Zulassungsverfahren. Asylsuchende

erhalten dabei neben Verpflegung, nötige Informationen zum Asylverfahren, haben Zugang zu medizinischer und sozialer Betreuung, zu Rechtsberatung und erforderlichenfalls zu psychologischer Betreuung“ (KNAPP 2010: 13).

Sind die AsylwerberInnen zum inhaltlichen Asylverfahren in Österreich zugelassen, fallen sie in die Zuständigkeit der Bundesländer und werden in den jeweiligen Betreuungseinrichtungen untergebracht (in organisierten oder individuellen Unterbringungen) – unter Koordination des jeweiligen Bundeslandes. Die Koordinationsstelle für Ausländerfragen der Landesregierung NÖ erhält dabei von den Quartiersgebern in Niederösterreich Auskunft über freie Quartierplätze (Anzahl der freien Plätze, für welche Nationen sowie für welche Personengruppe) und meldet dies der EASt in Traiskirchen, welche wiederum die AsylwerberInnen dementsprechend in die Quartiere in Niederösterreich aufteilt (vgl. SCHULZ 10.09.2014). Aus Gründen des Friedens wird nach SCHULZ (10.09.2014) darauf geachtet, dass bestimmte Nationen wie z.B. Afghanen und Tschetschenen nicht gemeinsam in einem Quartier leben. Zudem können Unterkünfte auf bestimmte Personengruppen wie Familien, alleinstehende Erwachsene, sonderbetreute Personen oder unbegleitete minderjährige Flüchtlinge spezialisiert sein (vgl. ebd.). Für umF gibt es besondere Aufnahmebedingungen, da es sich um eine besonders vulnerable Personengruppe handelt. Es existieren Sonderbestimmungen bzw. eigene Standards in der Unterbringung (Wohnheime, Wohngruppen, betreutes Wohnen) sowie Betreuung, auf welche in dieser Arbeit nicht näher eingegangen wird (vgl. Gvv § 7).

Zuteilung der AsylwerberInnen in die Bundesländer

Die Betreuung der AsylwerberInnen und sonstiger Anspruchsberechtigter in den Bundesländern soll unter Berücksichtigung auf das Verhältnis der Gesamtbevölkerung Österreichs zu der Bevölkerung des jeweiligen Bundeslandes erfolgen. Durch diese Quotenregelung werden die grundversorgten Personen den Bundesländern zugeteilt (vgl. LIMBERGER 2010: 51; KOPPENBERG 2014: 12, 37f).

Für jedes Bundesland bestehen somit Aufnahmequoten, welche festlegen, welchen Anteil an AsylwerberInnen das jeweilige Bundesland aufnehmen muss – die Bundesländer-Quote richtet sich dabei nach dem Bevölkerungsschlüssel. Niederösterreich hat dabei 19,2 Prozent aller zum Verfahren zugelassenen AsylwerberInnen und sonstigen Anspruchsberechtigten aufzunehmen (vgl. Tabelle 2).

Erfüllt ein Land die Quote nicht, hat es keine Sanktionen zu befürchten, es werden jedoch an quotenerfüllende Bundesländer Ausgleichszahlungen geleistet.

Bundesland	Quote (in %)	AsylwerberInnen in Grundversorgung Quotenabweichung +/- (in %)											
		01.05.2004	01.01.2005	01.01.2006	01.01.2007	01.01.2008	01.01.2009						
Burgenland	3,46	388	10,28	695	-26,79	852	-15,43	947	-1,93	835	-1,75	762	-6,16
Kärnten	6,96	562	-20,59	1.192	-37,58	1.236	-39,01	1.069	-44,97	986	-42,33	978	-40,12
Niederösterreich	19,24	3.094	58,14	5.334	1,04	6.818	21,70	6.060	12,85	4.857	2,77	4.679	3,63
Oberösterreich	17,14	1.676	-3,84	3.904	-16,99	4.980	-0,22	5.231	9,35	4.687	11,33	4.348	8,09
Salzburg	6,42	523	-19,89	1.296	-26,43	1.467	-21,52	1.549	-13,55	1.379	-12,55	1.282	-14,91
Steiermark	14,73	1.491	-0,46	3.460	-14,39	3.733	-12,97	3.719	-9,54	3.178	-12,16	3.161	-8,56
Tirol	8,38	315	-63,04	1.340	-41,72	1.584	-35,08	1.539	-34,20	1.463	-28,92	1.397	-28,96
Vorarlberg	4,37	67	-84,92	801	-33,20	933	-26,68	1.063	-12,85	1.017	-5,25	913	-10,97
Wien	19,3	2.053	4,61	9.416	77,81	7.515	33,72	6.733	24,99	6.161	29,96	5.948	31,32
Summe	100	10.169		27.438		29.118		27.910		24.563		23.468	

Bundesland	Quote (in %)	AsylwerberInnen in Grundversorgung Quotenabweichung +/- (in %)									
		01.01.2010	01.01.2011	01.01.2012	31.12.2012 *	29.12.2013 **					
Burgenland	3,46	659	-12,44	551	-12,94	609	-4,22	642	-9,24	719	-5,00
Kärnten	6,96	1.082	-28,53	987	-22,47	954	-25,41	1.177	-17,29	1.319	-13,37
Niederösterreich	19,24	3.936	-5,95	3.157	-10,29	3.591	1,57	3.349	-14,86	3.751	-10,88
Oberösterreich	17,14	3.839	2,97	3.053	-2,62	2.575	-18,24	3.071	-12,36	3.075	-17,99
Salzburg	6,42	1.204	-13,78	1.055	-10,16	953	-19,22	1.145	-12,77	1.108	-21,10
Steiermark	14,73	2.831	-11,64	2.340	-13,15	2.331	-13,88	2.870	-4,70	2.949	-8,48
Tirol	8,38	1.492	-18,14	1.401	-8,60	1.283	-16,68	1.511	-11,81	1.548	-15,55
Vorarlberg	4,37	870	-8,47	695	-13,05	631	-21,42	804	-10,01	804	-15,89
Wien	19,3	5.838	39,07	5.052	43,11	5.449	53,64	5.876	48,91	6.602	56,38
Summe	100	21.751		18.291		18.376		20.445		21.875	

Tab. 2: Anspruchsberechtigte in Grundversorgung nach Bundesländer

(Datengrundlage: König und Rosenberger 2010: 33; Koppenberg 2014: 39; *NR, AB 13134, 13135, 13145, 13150, 13151, 13153, 13154, 13156, 13157/2013, GP 24; **NR, AB 317-225/2014, GP 25; eigene Darstellung – Die Zahlenangaben für Niederösterreich und Oberösterreich sind inklusive der in Bundesbetreuung befindlichen Personen)

Wien ist das einzige Bundesland, das in den letzten sechs Jahren (2008 bis 2013) seine Aufnahmequote erfüllt hat. Dabei führt laut KOPPENBERG (2014: 40) „Wiens hoher Ausländeranteil an der Bevölkerung dazu, dass viele Personen, die Antrag auf Schutz stellen, Familienangehörige in Wien haben und somit, aufgrund der Berücksichtigung familiärer Beziehungen, Wien zugeteilt werden“. „Zudem ist Wien auch aufgrund seiner Infrastruktur, Dienstleistungen (die häufig in Fremdsprachen angeboten werden) und ausländischen Gemeinschaften besonders attraktiv“ (KOPPENBERG 2014: 40).

Niederösterreich erfüllt seine Quote, wie Oberösterreich zeitweise. Die Zahl der Anspruchsberechtigten beinhaltet alle Personen (AsylwerberInnen, Asylberechtigte in den ersten vier Monaten nach Asylgewährung, subsidiär Schutzberechtigte und sonstige Fremde) in den Unterkünften des Landes inklusive der Personen in Bundesbetreuung, der EAST Traiskirchen und Reichenau an der Rax. Die Quotenerfüllung schwankt nach FICHTINGER et al. (2010: 225) aufgrund der fluktuierenden Anzahl der Personen in den beiden Erstaufnahmestellen. „Je mehr AsylwerberInnen in den beiden Bundesbetreuungseinrichtungen untergebracht waren, desto höher war die Quotenerfüllung“ (FICHTINGER et al. 2010: 225).

Wie aus der Tabelle X ersichtlich wird, hat Niederösterreich in dem Zeitraum zwischen 01.01.2010 und 29.12.2013 die Aufnahmequote nicht erfüllt – ausgenommen zwischenzeitlich, am 01.01.2012, mit 101,57 %. Aufgrund der steigenden Flüchtlingszahlen im Jahr 2014, und der steigenden Zahl von Personen in der EAST Traiskirchen, erfüllte Niederösterreich die Aufnahmequote am 21.Juli 2014 mit 101,7 %, im August lag die Quote mit 98,8 % knapp unter 100 % (vgl. ORF 2014b). Ohne die EAST Traiskirchen würde Niederösterreich seine Quote nicht erfüllen (vgl. DOSSIER).

In den letzten zehn Jahren hat Niederösterreich nach Wien und vor Oberösterreich die meisten Flüchtlinge untergebracht. Im Jahr 2006 wurde ein Maximum von 6.818 Personen erreicht. Seitdem sinkt die Anzahl stetig und liegt in den letzten vier Jahren um 3.500 Personen. Nach Schätzungen waren im Sommer 2014 rund 4.800 Personen in Niederösterreich untergebracht – sowohl in den Bundesbetreuungsstellen Ost und Süd, der Erstaufnahmestelle Traiskirchen, in organisierten Quartieren und privaten Wohnungen (vgl. DOSSIER; GAIGG 26.09.2014; HYLL 11.11.2014).

Die Zuteilung der AsylwerberInnen im Land Niederösterreich läuft über die Koordinationsstelle. Bei der Zuteilung wird dabei sowohl auf das Profil der AsylwerberInnen (Staatsangehörigkeit, ethnische Zugehörigkeit, Religion, Alter

(minderjährig oder nicht), Geschlecht und Familienstand), auf besondere Schutzbedürftigkeit allein stehender Frauen und Minderjährige, besondere Bedürfnisse (z.B. Pflegebedürftigkeit und mögliche andere medizinische Bedürfnisse) sowie auf familiäre Beziehungen Rücksicht genommen (vgl. KOPPENBERG 2014: 12f, 40f; SCHULZ 10.09.2014).

Die Zuteilung der AsylwerberInnen in die Bundesländer sollte nach dem GVG-B § 6 Abs. 2 innerhalb von maximal 14 Tagen stattfinden. In schwierigen Fällen, wenn z.B. keine geeignete Betreuungseinrichtung für Personen mit Erkrankungen oder Beeinträchtigungen verfügbar ist, kann die Zuteilung statt 14 Tagen zwei oder drei Monate dauern. Zurzeit besteht das Problem, dass, aufgrund der hohen Flüchtlingszahlen und den fehlenden Unterkunftsplätzen in den Bundesländern, rund ein Drittel der AsylwerberInnen in der EAST Traiskirchen zwar zum Asylverfahren zugelassen wurde, aber für unbestimmte Zeit im Lager wohnen (müssen), da nirgends ein freier Platz ist (vgl. ZENTAI 16.10.2014).

AsylwerberInnen haben im Allgemeinen keinen Anspruch, in einem bestimmten Bundesland untergebracht zu werden, es wird jedoch Rücksicht genommen, dass Familienangehörige zusammenwohnen können. Ein Wechsel zwischen Bundesländern im Rahmen der Grundversorgung ist in der Regel nicht möglich – durch einen Wechsel ohne Genehmigung können die AsylwerberInnen ihren Anspruch auf Grundversorgung verlieren (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG).

In Niederösterreich stehen den AsylwerberInnen zwei Möglichkeiten des Wohnens zur Verfügung:

1. Unterbringung in einer vom Land organisierten Unterkunft (Gasthaus, Pension, Heim) oder
2. Unterbringung in einer selbst organisierten Privatunterkunft (Häuser, Wohnungen).

Die AsylwerberInnen haben keinen Anspruch auf bestimmte Unterkunft bzw. Unterbringungsart, angebotene organisierte Unterkünfte müssen angenommen werden. Eine Ablehnung dieser kann zu einem Verlust der Grundversorgung führen. Ein Wechsel zwischen organisierten Unterkünften oder Privatwohnungen muss immer von der Koordinationsstelle vorher genehmigt werden (vgl. NÖ-GVG § 7 Abs. 2; AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG; SCHULZ 10.09.2014; GAIGG 26.09.2014).

Am 29.12.2013 befanden sich 3.751 Personen in Niederösterreich in Grundversorgung (vgl. NR, AB 318/2014, GP 25). Davon waren 2.934 (78 %) AsylwerberInnen, 121 (3 %) Asylberechtigte, 293 (8 %) subsidiäre Schutzberechtigte und 403 (11 %) sonstige Fremde (ebd.). Von den 2.934 AsylwerberInnen waren 2.303 (78,50 %) in einer organisierten Unterkunft und 631 (21,50 %) in einer individuellen Unterkunft untergebracht (vgl. NR, AB 318/2014, GP 25).

Nach GAIGG (26.09.2014) und HYLL (11.11.2014) befinden sich derzeit (Stand September 2014) etwa 3.400 AsylwerberInnen in Grundversorgung in Niederösterreich, in insgesamt etwa 80 Einrichtungen. Des Weiteren leben derzeit im westlichen Gebiet Niederösterreichs 1.208 Personen in organisierten Unterkünften und rund 500 sind privat wohnhaft (vgl. GAIGG 26.09.2014). Im Osten leben ebenfalls etwa 70 % der AsylwerberInnen in organisierten Quartieren und die restlichen 30 % in privaten Wohnungen (vgl. HYLL 11.11.2014). Nach GAIGG (26.09.2014) und HYLL (11.11.2014) nimmt die Anzahl von privat wohnhaften AsylwerberInnen im letzten Jahr stetig zu.

Während im östlichen Betreuungsgebiet rund 30 % der Unterkünfte von NGOs oder Vereinen geleitet werden, sind es im westlichen Gebiet nur ein paar wenige: der Verein Wohnen und die Diakonie bieten als einzige Wohnungen für AsylwerberInnen an. Im Westen hingegen bieten die Caritas, die Diakonie, der Verein Menschen.Leben, die ÖJAB und die Pfarre Schwechat Wohnungen und Zimmer in Heimen an. Zudem betreibt die Eder Asyl-Care GesmbH einige Asylquartiere im Westen Niederösterreichs. Schätzungsweise werden etwa 80 % der Asylquartiere in Niederösterreich von Privatpersonen betrieben, der Rest von caritativen und kirchlichen Einrichtungen (vgl. GAIGG 26.09.2014; HYLL 11.11.2014).

5.1.1 Organisierte Unterkünfte

Bei den organisierten Unterkünften handelt es sich laut Nö-GvG § 2 um *„Einrichtungen zur Unterbringung und Betreuung von leistungsempfangenden Personen, die das Land Niederösterreich oder eine durch Vertrag zur Mitarbeit herangezogene humanitäre, kirchliche oder private Einrichtung bzw. Person betreibt“*.

Der Betrieb der Betreuungseinrichtungen (ehemalige Gasthäuser sowie Pensionen, Privathäuser, Wohnungen oder Wohnheime) wird dabei in Niederösterreich an NGOs, Vereinen, Privatunternehmen sowie Privatpersonen ausgelagert.

AsylwerberInnen können dabei in einer organisierten Unterkunft mit

- Vollverpflegung (BewohnerInnen erhalten in der organisierten Unterkunft kostenfrei alle Mahlzeiten sowie ein monatliches Taschengeld in der Höhe von maximal € 40.- pro Person);
- Selbstversorgung (BewohnerInnen erhalten ein tägliches Verpflegungsgeld in der Höhe von maximal € 5,50 pro Person und Tag, die 40 € Taschengeld sind in diesem Verpflegungsgeld enthalten) oder
- Selbstverpflegung (BewohnerInnen erhalten Lebensmittel, um in der organisierten Unterkunft kochen zu können sowie ein monatliches Taschengeld in der Höhe von maximal € 40.- pro Person) wohnen (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG).

Verträge

Zwischen dem Land und dem/der DienstleisterIn einer organisierten Unterkunft (WirtIn, HeimbetreiberIn, NGO, Verein) bestehen Leistungsverträge, „als Mechanismus zur Festlegung von Mindestanforderungen und Festschreiben von Standards in der Einrichtung“ (KOPPENBERG 2014: 50). In den Verträgen werden die Leistungen seitens der UnterkunftsgeberIn festgelegt, die Anzahl der Anspruchsberechtigten, die aufgenommen werden sollen, sowie die zu erfüllenden Standards. Des Weiteren umfassen die im Vertrag geregelten Bereiche die Art (Qualität) der Verpflegung, die Beschaffenheit der Räumlichkeiten (u.a. die zur Verfügung stehende Fläche pro Person, Anzahl der Toiletten und Duschen), Betreuungsschlüssel, die Bereitstellung von Hygieneartikeln (z.B. Windeln), der Umgang mit Besuchen oder die Verrechnung zwischen den UnterkunftsgeberInnen und der Koordinationsstelle (vgl. FICHTINGER et al. 2010: 226f; KOPPENBERG 2014: 50; SCHULZ 10.09.2014).

Zudem müssen von den Unterkünften Landesgesetze betreffend Bauvorschriften, Brandschutz, Gewerbeordnung oder Hygiene erfüllt werden (vgl. KOPPENBERG 2014: 50; SCHULZ 10.09.2014).

Tagsatz

Für die Unterbringung und Verpflegung (bei Vollversorgung) der AsylwerberInnen erhalten die BetreiberInnen organisierter Unterkünfte maximal 19 € pro Tag und Person. In Selbstversorgerquartieren (BewohnerInnen kochen selbst) wird von diesen 19 € zwischen 5,5 € an die Asylsuchenden für die Verpflegung ausbezahlt (UNHCR; HASCHKA und GRAF 10.09.2014; HAIDER 25.09.2015; JURKA 25.09.2014; HYLL 11.11.2014).

Um den maximalen Tagsatz von 19 € zu erhalten, müssen die Quartiere sechs der zehn Zusatzleistungen erfüllen – werden nicht sechs Zusatzleistungen erfüllt, erhalten die UnterkunftsgeberInnen entsprechend weniger, mindestens jedoch 17 €.

Folgend die Zusatzleistungen:

1. „Transport vom Quartiergeber zu Behörden und Ärzten;
2. Lernkurse z.B. Computerkurse, Nähkurse, Deutschkurse;
3. Freizeitgestaltung: organisierter Sport (z.B. Fußball spielen, Klettern, Schwimmen, Wandern usw.);
4. Lernhilfe für Schulkinder;
5. Eigener Gebetsraum;
6. Bauliche Eignung und Ausstattung für gehbehinderte Personen;
7. 1 Monatskarte für Bus und/oder ÖBB zur nächsten Stadt für 20 Bewohner;
8. Organisation der Fahrten zu den Vorladungen;
9. Quartiergeber stellt persönliche Hygieneartikel zur Verfügung (u.a. Seife, Haarshampoo, Zahnbürste, Zahnpasta, Tampons, Rasierschaum);
10. 1 Betreuungsperson für die Fremden vorhanden“ (RICHTLINIEN FÜR DIE AUSLEGUNG DER ZUSATZLEISTUNGEN).

„Bei Erfüllung von jeweils drei Punkten dieser Liste kann der Anbieter den Tagsatz um einen Euro erhöhen“ (RICHTLINIEN FÜR DIE AUSLEGUNG DER ZUSATZLEISTUNGEN). Dementsprechend kann der Tagsatz zwischen mindestens 17 € und maximal 19 € liegen (vgl. HASCHKA und GRAF 10.09.2014; HAIDER 25.09.2014; GAIGG 26.09.2014; SCHARF 01.10.2014; HYLL 11.11.2014).

Von den 17 bis 19 € Tagsätzen, die die Trägerorganisationen für die Unterbringung von AsylwerberInnen bekommen, müssen organisierte Quartiere neben Unterkunft, Verpflegung und etwaiger Zusatzleistungen auch etwaiges Betreuungspersonal finanziert werden. Werden Unterkünfte von caritativen oder kirchlichen Organisationen geführt, wird die Betreuung meist extern von der jeweiligen Organisation übernommen (vgl. GAIGG 2009: 74; HASCHKA und GRAF 10.09.2014).

Der Tagsatz sowie die Kostenhöchstsätze für Unterbringung, Miete und Verpflegung wurden seit Inkrafttreten der Grundversorgungsvereinbarung im Jahr 2004 einmalig, nach einem jahrelangen Kampf von NGOs, im Dezember 2012 erhöht (vgl. GAIGG 26.09.2014). Kritisiert wird, dass die Erhöhung im Jahr 2012 deutlich geringer war als die Inflationsrate (vgl. FRAHM 2013: 7; HASCHKA und GRAF 10.09.2014; HAIDER 25.09.2014; GAIGG 26.09.2014; SCHARF 01.10.2014). De Facto steht den AsylwerberInnen damit in den letzten zehn Jahren immer weniger Geld zur Verfügung. Derzeit ist eine Erhöhung auf 21 € im Gespräch (vgl. GAIGG 26.09.2014).

UnterkunftsbetreiberInnen

Zur Sicherstellung der Grundversorgung können laut GVV und NÖ GVG sowohl humanitäre, kirchliche als auch private Einrichtungen, sowie Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege herangezogen werden.

Auf Bundesebene wird die Unterbringung und Betreuung der AsylwerberInnen im Zulassungsverfahren, in den niederösterreichischen Betreuungsstellen Traiskirchen und Reichenau an der Rax, von dem privaten Unternehmen ORS Service GmbH übernommen. Die Länder haben den Betrieb der Betreuungseinrichtungen für AsylwerberInnen im Asylverfahren vorwiegend an private Pensionsbetreiber, private Unternehmen, Vereine, kirchlichen Träger und NGOs ausgelagert. In Niederösterreich betreiben neben Privatpersonen folgende Organisationen Unterkünfte: Caritas, Diakonie, Eder Asyl-Care GesmbH, ÖJAB, Pfarre Schwechat, Verein Menschen.Leben und Verein Wohnen.

Im Allgemeinen kann gesagt werden, dass in den von caritativen und kirchlichen Organisationen geführten Unterkünften neben der existentiellen Absicherung (Unterkunft, Verpflegung, Taschengeld) der AsylwerberInnen eine allumfassende und vielfältige Betreuung angeboten wird. Die Organisationen haben großteils eine jahrzehntelange Erfahrung in der qualitätsvollen Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen und verstehen ihre Arbeit als Unterstützung in allen Lebenslagen bzw. Lebensbereichen. In den Unterkünften arbeiten zudem vorrangig SozialarbeiterInnen mit entsprechenden Ausbildungsschwerpunkten in der Betreuung, auch kann oftmals auf Dolmetscher direkt im Haus zurückgegriffen werden. Es werden Hilfestellungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Arbeit angeboten. Mit Freizeitangeboten sowie weiteren Beschäftigungsmöglichkeiten wird versucht eine Tagesstruktur zu schaffen, wobei die Ressourcen den AsylwerberInnen meist direkt im Haus zur Verfügung stehen, während bei kleinen Einrichtungen nur eine mobile Betreuung vorhanden ist (vgl. KNAPP 2010: 16; HASCHKA und GRAF 10.09.2014; SKRABAL 18.09.2014; HAIDER 25.09.2014; JURK 25.09.2014; SCHARF 01.10.2014). Im Gegensatz zu karitativen Organisationen oder NGOs besteht in Pensionen und Gasthöfen „kein umfassender Betreuungsauftrag. Die Betreuung beschränkt sich auf administrative und organisatorische Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Unterbringung“ (KNAPP 2010: 22f).

Die Art und Weise der Unterbringung und Betreuung in Unterkünften, welche von Privatpersonen geführt werden ist sehr unterschiedlich und weist extreme Qualitätsunterschiede auf. Die effektive Qualität der Unterkunft ist dabei im wesentlichen von dem/der BetreiberIn abhängig: es gibt dabei nach SKRABAL (18.09.2014), GAIGG (26.09.2014) und HYLL (11.11.2014) Betreiber, die unglaublich gute Arbeit in der Unterbringung und Betreuung von

AsylwerberInnen machen, wo die BewohnerInnen zufrieden sind und unterstützt werden, dann gibt es aber auch das Gegenteil, wo der Profit an erster Stelle des Betreibers steht und die Menschlichkeit außen vor geht. Die Beweggründe der BetreiberInnen in der Unterbringung von Fremden geht somit Hand in Hand mit der Qualität (vgl. KREUZER 2012: 80; SKRABAL 18.09.2014; GAIGG 26.09.2014).

Besitzer alter bzw. ehemaliger Gasthäuser, Pensionen und Hotels stehen oft vor der Wahl ihre Unterkunft zuzusperren oder offen zu lassen. „Die Unterbringung von AsylwerberInnen stellt dabei oftmals eine Alternative dar, da keine (aufwendigen) Investitionen getätigt werden müssen und die Unterkunft ganzjährig voll bzw. der Betriebe das ganze Jahr am Laufen ist. Somit handelt es sich bei den Quartieren oftmals um Wohngebäude mit veraltetem Standard oder gar Gebäude, die nicht zu Wohnzwecken errichtet wurden“ (HÖRFARTER 2010: 41). Dementsprechend steht bei den meisten privaten UnterkunftsgeberInnen eine wirtschaftliche Motivation im Vordergrund. Dies ist zum Teil verständlich und nicht verwerflich, denn wie Beispiele zeigen, kann auch mit guter Qualität Profit erwirtschaftet werden. Wie sehr sich das Geschäft mit den Flüchtlingen rechnet und somit wie hoch der Profit ist, merkt man dabei klar an dem Willen und der Einstellungen der BetreiberInnen gegenüber den AsylwerberInnen sowie in Folge an der Qualität der Unterbringung und Betreuung (vgl. SKRABAL 18.09.2014; GAIGG 26.09.2014). Es gibt laut KREUZER (2012: 80) auf der einen Seite „Beispiele, wo neben der finanziellen Seite auch die ideelle bzw. die soziale Ader der UnterkunftsbetreiberInnen zum Vorschein kommt, auf der anderen Seite existieren Beispiele, wo anzunehmen ist, dass die Zurverfügungstellung der Quartiere bzw. Zimmer aus rein finanziellen Interessen geschieht“.

Nach GAIGG (26.09.2014) und HYLL (11.11.2014) sind in Niederösterreich die Unterkünfte von Verein Wohnen, Verein Menschen.Leben und von Eder Asylcare Beispiele für gute Qualität bei gleichzeitigem Profit. So bietet der Verein Wohnen schöne Wohnungen in guter Qualität an und SozialarbeiterInnen, die die BewohnerInnen regelmäßig aufsuchen, stellen eine enorme Hilfestellung in allen Lebensbereichen der AsylwerberInnen dar. Auch das System von Eder Asylcare zeigt, dass sich Qualität und Profit nicht gegenseitig ausschließen. Der private Vermieter Herbert Eder (GesmbH) betreibt sieben Unterkünfte mit rund 200 BewohnerInnen in Niederösterreich, die trotz Schwächen über dem Durchschnitt zu sehen sind. So ist eine MitarbeiterIn angestellt, die erste Anlaufstelle bei alltäglichen Schwierigkeiten der Asylsuchenden ist. Zudem sind die Wohnungen gut ausgestattet und beinhalten Zusatzangebote wie u.a. kostenlosen WLAN, was den BewohnerInnen einiges an Lebensqualität bringen kann (vgl. DOSSIER; SKRABAL 18.09.2014; GAIGG 26.09.2014).

Lage der Unterkunft

Der Großteil der organisierten Quartiere in Niederösterreich, wie Pensionen und Gasthäuser, liegen räumlich in dezentraler Lage. „Vor allem die genutzten Tourismusbetriebe sind meist in ruhigen, abgeschiedenen Lagen angesiedelt und waren ursprünglich nicht für längerfristige Aufenthalte ausgerichtet“ (FICHTINGER et al. 2010: 233). Die von NGOs und Vereinen geführten Quartiere befinden sich hingegen überwiegend in urbanen Räumen wie u.a. St. Pölten, Mödling, Bad Vöslau, Maria Enzersdorf, Hollabrunn oder Gänserndorf.

Dabei kann sowohl die periphere als auch zentrale Lage der Unterkünfte für die AsylwerberInnen Vor- und Nachteile haben.

Die Vorteile städtischer Gebiete liegen vorwiegend im Bereich der Infrastruktur, wie u.a. Einkaufsmöglichkeiten, Freizeitmöglichkeiten, Kindergartenplätze, öffentlicher Internetzugang und Aufenthaltseinrichtungen. Für AsylwerberInnen ist es einfacher, sich trotz ihrer knappen finanziellen Mittel diverse Freizeitmöglichkeiten zu leisten, da das Angebot im Vergleich zum ländlichen Raum deutlich größer und leichter erschwinglich ist. Des Weiteren ist die Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln ein Vorteil, da AsylwerberInnen dadurch eine Verbesserung der ohnehin eingeschränkten Mobilität ermöglicht wird und die Erreichbarkeit von unterstützenden Einrichtungen und Beratungsstellen für sie dadurch leichter gegeben ist, als im ländlichen Raum (vgl. KREUZER 2010: 76). In urbanen Räumen herrscht zudem ein Grad an Anonymität vor, der von AsylwerberInnen oftmals als positiv bewertet wird, da sie durch die Einbindung in die Masse an Menschen, nicht sofort als sichtbar fremd erscheinen (vgl. ebd.). Diese Anonymität kann jedoch auch negativ empfunden werden, da durch eben diese Anonymität in einer (Groß)-Stadt das Zustandekommen von Kontakten mit der einheimischen Bevölkerung schwer ist.

Klein- bis mittelgroße Gemeinden, als „vergleichsweise überschaubare sozial-räumlich homogenere Einheiten“ (GÜNGÖR und RIPPEL 2008), können dementsprechend Integration und Einbeziehung fördern sowie Kontakte der Bevölkerung mit AsylwerberInnen durch die geringere Anonymität erleichtern (vgl. KNAPP 2010: 15, FICHTINGER et al. 2010: 234; KREUZER 2010: 76f). Besonders in ländlichen Gebieten engagieren sich Einheimische verstärkt ehrenamtlich und suchen den Kontakt im Rahmen von Deutschkursen, gemeinsamen Freizeitaktivitäten oder Festen (vgl. KREUZER 2010: 77; SCHULZ 10.09.2014; HAIDER 25.09.2014; GAIGG 26.09.2014; SCHARF 01.10.2014). Vor allem Familien schätzen Unterkünfte in ländlichen Räumen. Während Kindergärten und Schulen in Städten oftmals schon überfordert sind mit der hohen Konzentration an minderjährigen Flüchtlingen ist der Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund in ländlichen Schulen eher gering. Die Aufnahme von einzelnen Kindern ist meist unproblematisch und mit großem Interesse sowie einer großen Hilfsbereitschaft

verbunden (vgl. SCHARF 01.10.2014). „Der (zwangsweise) engere Kontakt kann jedoch auch dazu führen, dass die heimische Bevölkerung, aufgrund von Vorurteilen, Unwissenheit sowie mehr oder weniger verständlichen Ängsten, Einwände gegen Asylquartiere haben und die AsylwerberInnen als ‚Problem‘ wahrgenommen werden“ (KREUZER 2010: 77). Nach HAIDER (25.09.2014) sind dementsprechend Informationsveranstaltungen wichtig, in denen die Unterkünfte vorgestellt werden sowie auch die Arbeit der Betreiber und Betreuer. Auch können Veranstaltungen und Feste die Ängste und Vorurteile der Einheimischen mindern, wenn sie direkten Kontakt mit AsylwerberInnen haben (vgl. ebd.).

Als nachteilig erweist sich im ländlichen Raum eine lückenhafte Infrastruktur sowohl in Bezug auf u.a. Einkauf- und Freizeitmöglichkeiten als auch in Bezug auf die Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel. Auch wenn Gemeinden in dezentralen Gebieten oftmals über eine Bus- und/oder Bahnanbindung verfügen, wird das Erreichen der nächsten Stadt meist durch schlechte Verkehrsanbindungen sowie fehlende bzw. eingeschränkte finanzielle Mittel erschwert (vgl. KNAPP 2010: 15; FICHTINGER et al. 2010: 234). „Auch muss fallweise mit einer Anreise von zwei bis drei Stunden in die Landeshauptstadt St. Pölten gerechnet werden“ (FICHTINGER et al. 2010: 233). Der Bewegungsradius von AsylwerberInnen ist somit stark eingeschränkt und Fahrten für alltägliche Bedürfnisse, Behördengänge sowie Ausflüge, die der Freizeitgestaltung dienen, sind eine große (finanzielle) Herausforderung.

Nach GAIGG (26.09.2014) ist es schwer AsylwerberInnen in dezentralen Lagen mit Tickets für öffentliche Verkehrsmittel zu unterstützen, da es sich um keine Leistung aus der Grundversorgung handelt. Die meisten Quartiere haben ein Monatsticket für je 20 BewohnerInnen, eine der zehn Zusatzleistungen. Solche Gemeinschaftstickets werden jedoch meist nicht für Freizeitaktivitäten genutzt, da dies zu Streitigkeiten führen würde (wer wann wie oft das Ticket verwenden darf), sondern für Begleitfahrten zu Ladungen oder Arztterminen, wenn jemand z.B. den Ehemann, die Ehefrau, den Freund, ... zur Unterstützung bzw. als Dolmetscher begleiten will (vgl. ebd.).

Zudem ist es für AsylwerberInnen oftmals frustrierend, wenn sie in abgeschiedenen Quartieren untergebracht sind, der nächstgelegene Ort nur ein paar hundert Einwohner hat und es dementsprechend keine Möglichkeiten zum Einkaufen, für Freizeitaktivitäten oder sonstige Tätigkeiten gibt. Vor allem (junge) alleinstehende AsylwerberInnen verstehen nicht, warum sie nicht in ein anderes Quartier verlegt werden können und man sie „irgendwo in den Wald setzt“ (vgl. ebd.).

Folglich sind Ballungsräume mit besserer Infrastruktur bei der Wahl von privaten Wohnungen vor allem bei alleinstehenden AsylwerberInnen beliebter. Falls sich AsylwerberInnen freiwillig dazu entschließen in ländlichen Gemeinden zu ziehen (in eine private Unterkunft), haben diese einen anderen Zugang als AsylwerberInnen, die einem Quartier, ohne Mitbestimmungsrecht, zugewiesen werden (vgl. ebd.).

Die Tabelle 3 zeigt die räumliche Verteilung der AsylwerberInnen in Niederösterreich am 29.12.2013.

Tab. 3: Anzahl der AsylwerberInnen pro Bezirk am 29.12.2013 (Datengrundlage: NR, AB 318/2014, GP 25; eigene Bearbeitung)

Bezirk	AsylwerberInnen
Amstetten	168
Baden	1.074
Bruck an der Leitha	1
Gänserndorf	26
Gmünd	71
Hollabrunn	41
Horn	1
Korneuburg	4
Krems Stadt	19
Krems Bezirk	50
Lilienfeld	191
Melk	89
Mistelbach	34
Mödling	170
Neunkirchen	245
Scheibss	39
St. Pölten Stadt	172
St. Pölten Bezirk	132
Tulln	57
Waidhofen/Thaya	0
Waidhofen/Ybbs	65
Wien Umgebung	39
Wr. Neustadt Stadt	141
Wr. Neustadt Bezirk	102
Zwettl	3

Erkennbar ist, dass die räumliche Verteilung der AsylwerberInnen ungleichmäßig ist. Rund 60 % der AsylwerberInnen sind im niederösterreichische Industrieviertel (Mödling, Baden, Wr. Neustadt Stadt, Wr. Neustadt Bezirk und Neunkirchen) untergebracht. St. Pölten Stadt, St. Pölten Bezirk, Lilienfeld und Amstetten – ebenfalls im südlichen Niederösterreich – weisen ebenso hohe Zahlen auf. Die starke Konzentration von AsylwerberInnen im südlichen Niederösterreich geht einher mit einer hohen Konzentration von Asylquartieren in diesem Gebiet (vgl. DOSSIER). FICHTINGER et al. (2010: 233) erklären sich diese ungleiche Aufteilung „durch den stärkeren touristischen Hintergrund im südlichen Teil des Bundeslandes, verbunden mit einem Rückgang der Übernachtungszahlen und einem Zuwachs an TagestouristInnen“. „[...] PensionsinhaberInnen und GastwirtInnen haben die Möglichkeit genutzt, AsylwerberInnen im Zuge der Grundversorgung zu beherbergen“ (ebd.). Ein weiterer Grund für die hohen AsylwerberInnenzahlen in den Bezirken Baden, Neunkirchen, Lilienfeld und St. Pölten ist, dass diese, neben Gmünd und Waidhofen/Ybbs, im Jahr 2013 den Status „Sperrbezirk“ verloren haben. Bis zu diesem Zeitpunkt durften privat wohnhafte AsylwerberInnen nicht in diese Bezirke zuziehen, aufgrund der hohen Anzahl von organisierten Quartieren (vgl. GAIGG 26.09.2014).

Qualität der Unterkünfte

Die Grundversorgungsvereinbarung § 6 Abs. 1 sieht eine „*Unterbringung [der AsylwerberInnen] in geeigneten Unterkünften unter Achtung der Menschenwürde und unter Beachtung der Familieneinheit*“ vor. Laut KOPPENBERGER (2014: 50) existieren dabei jedoch „keine allgemeinen Richtlinien sowie Qualitätsstandards (Mindeststandards bezüglich Ausstattung und Betreuung) in der Unterbringung sowie Betreuung der AsylwerberInnen“.

„Die Verträge zwischen dem Land und dem/der jeweiligen DienstleisterIn (UnterkunftsbetreiberIn) dienen als einziger Mechanismus zur Festlegung von Mindestanforderungen und dem Festschreiben von Qualitätsstandards – z.B. Qualität der Verpflegung, Betreuungsschlüssel, zur Verfügung stehende Fläche pro Person, Anzahl der aufzunehmenden Anspruchsberechtigten“ (KOPPENBERG 2014: 50). Dementsprechend ist die Versorgungsqualität in den österreichischen Unterkünften sehr unterschiedlich. Die Internetplattform *Dossier – Verein für Investigativen und für Datenjournalismus* hat letztes Jahr 85 Betreuungseinrichtungen in den Bundesländern Niederösterreich, Burgenland und Salzburg journalistisch untersucht – davon 43 in Niederösterreich. Dabei wurden in rund einem Drittel aller Unterkünfte grobe Mängel festgestellt (Ergebnisse und Details der Dossier-Recherche siehe auf der Internetseite www.dossier.at/asyl). „AsylwerberInnen wohnten teilweise auf engstem Raum, ohne ausreichende Verpflegung, unter teils gesundheitsgefährdenden, unhygienischen Bedingungen, isoliert von der Außenwelt“ (KOPPENBERG 2014: 58).

Während viele Unterkünfte in Niederösterreich in einem durchaus gutem Zustand sind – die Unterkunft der Pfarre Schwechat, die Wohnungen des Vereins Wohnen in St. Pölten und Wilhelmsburg, zwei Unterkünfte von Eder Asyl-Care sowie ein weiteres Quartier in Thernberg, geführt von einer Privatperson schnitten am besten ab –, herrschten in einigen anderen jedoch grobe Missstände. Angefangen bei defekten Geräten und einem schlechten Zustand der Zimmer, Küchen und Duschen, über lose Stromleitungen, kaputte Matratzen, mangelhafte Verpflegung, Überbelegung, abgeschiedene Lage und fehlende Integrationsmaßnahmen, einem schlechten Umgang der BetreiberInnen mit den AsylwerberInnen bis hin zu Sauberkeitsmängeln und Schimmel. In 16 von 43 Quartieren fanden Experten Schimmelschäden in Sanitäreinrichtungen, Schlafzimmern und anderen Räumen der Quartiere – hygienische Zustände unter denen man nicht leben kann (vgl. DOSSIER). Nach SKRABAL (18.09.2014) sind sich viele AsylwerberInnen dabei gar nicht bewusst, welchen hygienischen Missständen sie ausgesetzt sind und glaubten, dass es sich bei dem Schimmel um Dreck handelt.

Im Jahr 2014 untersuchte *Dossier* nochmals jene sechs niederösterreichische Quartiere, die in der Erstrecherche 2013 die schwersten Mängel aufwiesen. Die Quartiere in Grimmenstein, Muthmannsdorf, Mühlendorf, St. Pölten und Maria Lanzendorf – alle werden von Privatpersonen geführt – schnitten dabei wesentlich besser ab als im Vorjahr, die Unterkunft in der Ramsau wurde hingegen geschlossen (vgl. DOSSIER). Alle BetreiberInnen mussten dabei auf eigene Kosten grundlegende Sanierungsmaßnahmen durchführen, um u.a. die stark verschimmelten und verdreckten Zimmer zu renovieren. Während sich zwischen 2013 und 2014 in den Bundesländern Burgenland und Salzburg nicht viel verändert hat, war der Qualitätssprung in den Unterbringungen in Niederösterreich am deutlichsten. So wurden zahlreiche Bäder und Küchen renoviert, Betten ausgetauscht, Schimmel fachmännisch entfernt und sogar der Umgang der Betreiberinnen und Betreiber hat sich verbessert (vgl. ebd.).

Als Rechtfertigung der schlechten Qualität wird von Seiten der jeweiligen BetreiberInnen oftmals der niedrige Tagsatz für Unterbringung und Verpflegung angegeben. Dies ist nach SKRABAL (18.09.2014) nicht nachvollziehbar, da es Beispiele in der Unterbringung gibt, die zeigen, dass auch mit einem Tagsatz von maximal 19 € eine gute, qualitätsvolle Versorgung der AsylwerberInnen möglich ist.

Eine Überprüfung der Quartiere erfolgt regelmäßig durch die Caritas oder Diakonie. Diese besuchen die Quartiere alle 14 Tage, um einerseits die BewohnerInnen zu betreuen und andererseits um eventuelle Mängel in der Unterbringung bei der Koordinationsstelle zu melden. Zusätzlich werden Quartierskontrollen von AußendienstmitarbeiterInnen der Landesstelle durchgeführt, zur allgemeinen Kontrolle sowie wenn Mängel bekannt sind (vgl. SCHULZ 10.09.2014). Nach HASCHKA und GRAF (10.09.2014) und GAIGG (26.09.2014) werden vor allem seit dem *Dossier-Bericht* verstärkt regelmäßige Kontrollen durchgeführt. So gab es im Sozialzentrum

Zirkelweg der Pfarre Schwechat in den drei Jahren zuvor nur eine einzige Quartierskontrolle (vgl. HASCHKA und GRAF 10.09.2014).

Im Zuge der Dossier-Recherche wurden in Niederösterreich zudem die Kontrollen der Unterbringungsqualität verstärkt, welche auch für die Qualitätssteigerung verantwortlich sind. „Bei vierteljährlichen Treffen werden Mängelberichte der Betreuungsorganisationen Caritas und Diakonie protokolliert und abgenommen. Infolgedessen kontrolliert ein ‚Quartiersbeirat‘, bestehend aus einem Amtsarzt, je einem Mitarbeiter der Gewerbebehörde und der zuständigen Fachabteilung, die Quartiere mit Mängeln – unangemeldet die Quartiere. Werden dabei tatsächlich Missstände vorgefunden, folgt eine Ermahnung und der Quartiersbeirat fordert zur Behebung der Mängel auf. Ändert sich innerhalb von drei Monaten nichts, gibt es Konsequenzen, die bis zur Schließung des Quartiers führen können“ (DOSSIER). Nach Hermann Priller (Büroleiter der für Niederösterreichs Asylwesen zuständigen Landesrätin Elisabeth Kaufmann-Bruckberger) *„haben wir [Land Niederösterreich] damit den Standard gehoben und die Betreiber haben wirklich investiert“* (ebd.). Auch Klaus Schwertner (Generalsekretär der Caritas der Erzdiözese Wien) sieht deutliche Verbesserungen in der niederösterreichischen Grundversorgung: *„Wenn man sieht, was im letzten Jahr passiert ist, muss man klar sagen, dass wichtige Schritte gesetzt wurden, um zu einer positiven Veränderung beizutragen. Hier hat es nach der Berichterstattung von DOSSIER [...] positive Veränderungen und einige Maßnahmen gegeben.“* (ebd.).

Dass die tatsächliche Qualität der jeweiligen Asylquartier stark abhängig ist von der/dem BetreiberIn, lässt sich an der unterschiedlichen Versorgungsqualität der Unterkünfte bestätigen und hat nach SKRABAL (18.09.2014) wirtschaftliche sowie menschliche Gründe. Um die Qualität österreichweit zu vereinheitlichen – die Aufnahmebedingungen in den Betreuungseinrichtungen der verschiedenen Bundesländer weichen erheblich voneinander ab – gibt es einen Entwurf der Bundesländer über „Mindeststandards betreffend die Unterbringung in der Grundversorgung in Österreich“. Darin sind u.a. folgende Standards festgelegt: Erreichbarkeit der Quartiere mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Bei Dauerbelegung maximal fünf Personen pro Zimmer, 8 m² Fläche für die erste Person, 4m² für jede weitere. Höchstens zehn Personen pro Dusche, ebenso viele pro Toilette. Ein Bett pro Person, inklusive Bettwäsche, Polster und einer Decke. Warmwasser für die Körperhygiene jedenfalls während der Zeit von 6 bis 22 Uhr. Anbieten von abwechslungsreichen und ausgewogenen Mahlzeiten in ausreichendem Maße (vgl. DOSSIER; MINDESTSTANDARDS BETREFFEND DIE UNTERBRINGUNG IN DER GRUNDVERSORGUNG IN ÖSTERREICH). Viele Asylquartiere in Österreich erfüllen diese minimalen Standards bisher nicht. Auch wenn sich NGOs über die reine Existenz eines derartigen Papieres freuen, gibt es auch viele Kritik am Inhalt. So kritisiert u.a. Herbert Langthaler (von Asylkoordination Österreich), dass „fünf Bewohner pro Zimmer zu viel seien und dass die Länder-Mindeststandards ausschließlich auf die

Unterbringungsqualität fokussiert seien und Maßstäbe für soziale Betreuung hingegen völlig ausgeklammert blieben“ (BRICKNER 2014). Ebenso werden seiner Meinung nach Asylwerber mit besonderem Betreuungsbedarf zum Beispiel überhaupt nicht erwähnt - etwa Menschen, die barrierefreie Quartiere benötigen, alleinreisende Frauen, die Opfer sexueller Gewalt waren oder Homosexuelle, die in den bestehenden Quartieren vielfach Anfeindungen ausgesetzt sind (vgl. ebd.) Nach SKRABAL (18.09.2014) wurde der Entwurf bisher nicht veröffentlicht bzw. beschlossen, da die Landesflüchtlingsreferentenkonferenz (neben dem Koordinationsrat das zweite Gremium im österreichischen Grundversorgungs-System, bestehend aus MitarbeiterInnen der Grundversorgungsstellen des Bundes und der neun Bundesländer) nicht einstimmig für eine Umsetzung stimmte.

Hausordnung

In den Asylquartieren existieren Hausordnungen, welche das gemeinsame Leben in den Unterkünften regelt. Diese Hausordnungen sind von der NÖ Landesregierung vorgegeben, können von den jeweiligen Quartieren erweitert werden und sind für alle BewohnerInnen gültig. Geregelt werden dabei vorrangig die Pflichten der BewohnerInnen, wie u.a. die Nachtruhe (22/23 Uhr bis 6 Uhr früh), die Anwesenheitspflicht, Besuche, die Sauberkeit und Hygiene der Zimmer bzw. Wohnungen und die Mahlzeiten. Des Weiteren enthalten die Hausordnungen Informationen, wohin sich AsylweberInnen bei Problemen mit MitbewohnerInnen wenden können, wie mit Einrichtungsgegenständen umgegangen werden soll, wann es Essensausgabe gibt und dass Kochplatten in den Zimmern verboten sind (vgl. FICHTINGER et al. 2010: 227; HAUSORDNUNG SOZIALZENTRUM DER PFARRE SCHWECHAT). Nach HASCHKA und GRAF (10.09.2014) sind die größten Punkte in der Hausordnung die Nachtruhe und die Mülltrennung.

Die Hausordnungen müssen den BewohnerInnen in den jeweiligen Muttersprachen zur Verfügung stehen, von den AsylwerberInnen unterschrieben werden, als Einverständnis zur Einhaltung dieser, und sichtbar, für alle lesbar, aufgehängt werden (vgl. FICHTINGER et al. 2010: 227; KNAPP 2010:26).

Wenn BewohnerInnen gegen die Hausordnung verstoßen und die Ordnung in den Quartieren nachhaltig gefährden, kann diesen die Grundversorgung eingeschränkt oder entzogen werden. In Niederösterreich gibt es nach KNAPP (2010: 42) „bei Verstößen gegen die Hausordnung ein Warnsystem, wobei beim dritten Verstoß der/dem Betroffenen die Leistungen der Grundversorgung entzogen werden“. In der Praxis kommt es in den meisten Fällen, insbesondere wenn die Ursache Konflikte mit anderen BewohnerInnen oder mit dem Quartiergeber sind, zu einer Verlegung der Person in ein anderes Quartier (vgl. KNAPP 2010: 30; 42).

5.1.2 Privatunterkünfte

Privat wohnhafte AsylwerberInnen wohnen zum Großteil in Wohngemeinschaften. In Ausnahmefällen finden Einzelpersonen kleine Garconniere-Wohnungen, die sie alleine bewohnen (vgl. GAIGG 26.09.2014).

Einzelpersonen erhalten pro Monat 120 € Mietzuschuss und 200 € Verpflegungsgeld. Familien bekommen pro Monat 240 € Mietzuschuss und ebenso 200 € Verpflegungsgeld für jeden Erwachsenen und 90 € Verpflegungsgeld für jedes minderjährige Kinder (vgl. GVV § 9). „Von diesem Geld müssen die AsylwerberInnen ihre gesamten Lebenskosten (u.a. Strom, Heizung, Lebensmittel, Fahrkarten, Möbel und Ähnliches) bestreiten“ (AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG).

Will eine Person von einer organisierten Unterkunft in eine Privatunterkunft wechseln, ist dies nur mit einer Genehmigung der Landesregierung möglich. Über die Diakonie bzw. Caritas muss ein Privatbegehren gestellt werden – Anfrage bei der Landesregierung ob Unterkunftswechsel möglich ist. Voraussetzung für eine Genehmigung ist, dass die Miete realisierbar ist und die Kostenhöchstsätze für den Mietaufwand nicht überstiegen werden. Für Einzelpersonen gilt dabei in Niederösterreich eine Höchstgrenze der Miete von 200 € pro Monat, für Familien von 400 € pro Monat (vgl. GAIGG 26.09.2014). Laut GAIGG (26.09.2014) sind diese Höchstgrenzen eine vernünftige Regelung, da die AsylwerberInnen so die Mieten mit ihren finanziellen Mitteln (Einzelperson hat 340 € im Monat zur Verfügung) finanzieren können – vor allem in Wohngemeinschaften – und nicht in die Schuldenfalle geraten und in Folge auf der Straße landen oder in ein organisiertes Quartier zurückkehren müssen.

Im Allgemeinen ist es für AsylwerberInnen schwer eine Privatunterkunft zu finden – die Finanzierung kann als Hauptproblem genannt werden –, dennoch schaffen es einige Einzelpersonen und Familien immer wieder. Nach SCHULZ (10.09.2014) leben derzeit (September 2014) in Niederösterreich rund 1.200 AsylwerberInnen in privaten Wohnungen.

Die Motivation vieler AsylwerberInnen eine Privatunterkunft zu finden, liegt in dem Wunsch, sich „abseits großer und oftmals nur mit dem Mindesten ausgestatteter Großunterkünfte wieder heimisch zu fühlen“ (KREUZER 2012: 78). Zudem unterliegen sie nicht einer permanenten Kontrolle durch die Quartiergeber und haben dementsprechend mehr Freiräume in ihrer Lebensgestaltung sowie in der Möglichkeit ein eigenständiges Leben zu führen.

Hingegen sind privat wohnhafte AsylwerberInnen in vielen Situationen auf sich alleine gestellt, im Gegensatz zu AsylwerberInnen in organisierten Unterkünften, wo Ansprechpersonen vorhanden sind bzw. sein sollten. Die BewohnerInnen in Privatunterkünften werden zudem nicht

regelmäßig von den Betreuungsorganisationen Caritas und Diakonie besucht, die soziale Betreuung erfolgt zu Bürozeiten an den Stützpunkten der Caritas (Wr. Neustadt und Korneuburg) oder der Diakonie (St. Pölten), zu denen die AsylwerberInnen selbständig gelangen müssen.

Ebenso erhalten privat wohnhafte AsylwerberInnen weniger finanzielle Unterstützung als BewohnerInnen organisierter Unterkünfte. So erhalten sie keine 40 € Taschengeld im Monat und haben keinen Anspruch auf die 10 € Freizeitgeld. Während die Einschränkung des Taschengeldes auf Personen in organisierten Unterkünften in der GVV nicht enthalten ist, enthält das NÖ-GVG § 5 Abs. 1.4 eine solche Beschränkung – entsprechende Regelungen sind auch in den GV-Gesetzen von Wien, Burgenland, Kärnten, Salzburg und der Steiermark enthalten (vgl. FRAHM 2013: 3).

5.2 Verpflegung

Bei der Verpflegung können die UnterkunftsbetreiberInnen in Niederösterreich zwischen drei Varianten wählen (ausgenommen sind die Betreuungsstellen des Bundes, in denen werden die AsylwerberInnen ausschließlich voll verpflegt): Vollversorgung, Selbstversorgung oder eine Mischform.

In den letzten Jahren gab es dabei eine Entwicklung weg von Vollverpflegung hin zu einer Selbstversorgung. Die Recherche von Dossier hat gezeigt, dass von 43 untersuchten Quartieren in Niederösterreich 22 eine Vollverpflegung anbieten und 21 Selbstversorger-Unterkünfte sind.

Vollversorgung

Die BetreiberInnen der von Vollversorger-Quartieren müssen den BewohnerInnen dreimal täglich Mahlzeit zu fixen Zeiten anbieten. Die Ausgabe der Mahlzeiten lässt den BewohnerInnen kaum Freiraum für eine individuelle Gestaltung zeitlicher Abläufe und strukturiert den Tagesablauf. Die BewohnerInnen haben zudem kaum Mitbestimmungsmöglichkeiten bei der Essensauswahl und sind vom Quartiergeber abhängig. Bei Unzufriedenheit können sie Beschwerde einlegen bzw. die SozialarbeiterInnen kontaktieren oder ihr monatliches Taschengeld von 40 € für Lebensmittel aufwenden (vgl. FICHTINGER et al. 2010: 236; KNAPP 2010: 24).

Im Falle einer Vollverpflegung spielt diese eine wesentliche Rolle im Leben der AsylwerberInnen und ist nach GAIGG (26.09.2014) ein zentrales Thema bzw. ein bedeutungsvoller Inhalt in der Beratung.

QuartiergeberInnen kochen meist typisch österreichische Gerichte, die nicht den kulturellen und religiösen Gegebenheiten sowie teilweise auch den Gesundheitszuständen oder den speziellen Bedürfnissen der AsylwerberInnen angepasst sind. Eine Großküche kann laut KNAPP (2010: 23) nur „bedingt Rücksicht auf die Vielfalt der Ethnien nehmen“ und daher auch eine „Quelle für Konflikte und Unzufriedenheit darstellen“.

Ein Mitbestimmungsrecht bei Vollverpflegung ist wichtig aber auch nicht immer umsetzbar aufgrund der oftmals hohen Zahl an AsylwerberInnen in der Unterkunft. Im ÖJAB-Haus Greifenstein wird als erster Schritt bei der Verpflegung komplett auf Schweinefleisch verzichtet, was den meisten AsylwerberInnen aufgrund ihrer Religion entgegenkommt.

Selbstversorgung

Bei der Verpflegungsart der Selbstversorgung erhalten die AsylwerberInnen ein Verpflegungsgeld von maximal 5,50 € pro Tag und können damit Ihre Lebensmittel einkaufen und Ihre Mahlzeiten selbst zubereiten (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG). BewohnerInnen von Selbstverorgerquartieren erhalten monatlich 165 € (Minderjährige 121 €) – die 40 € Taschengeld sind darin bereits enthalten.

Die eigenständige Zubereitung der Mahlzeiten bietet den BewohnerInnen in organisierten Quartieren Selbstbestimmung sowie Selbständigkeit, gliedert den Tagesablauf und ermöglicht die Berücksichtigung individueller und kultureller Ernährungsgewohnheiten. Wenn die AsylwerberInnen nicht von vorbereiteten Speisen abhängig sind, müssen sie selber einkaufen gehen, lernen dabei österreichische Lebensmittel, gewöhnen sich an heimische Preise kennen und sind gezwungen Deutsch zu lernen (vgl. FRAHM 2013: 7; HASCHKA und GRAF 10.09.2104; SCHARF 01.10.2014).

Nach HAIDER (25.09.2014) und SCHARF (01.10.2014) ist es in manchen Fällen jedoch sinnvoll wenn QuartiergeberInnen für ihre BewohnerInnen kochen sowie einkaufen (z.B. wenn keine Einkaufsmöglichkeit in unmittelbarer Nähe besteht). So überfordert es vor allem alleinstehende Männer oder junge Burschen sich selber täglich zu verpflegen (vgl. SCHARF 01.10.2014).

Selbstverpflegung

Der Quartierbetreiber übernimmt teilweise die Verpflegungsleistungen. Die AsylwerberInnen erhalten Lebensmittel von dem/der UnterkunftsbetreiberIn, um in der organisierten Unterkunft kochen zu können (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG).

5.3 Betreuung und Beratung

In § 6 Abs. 1 der GvV und § 5 Abs. 1 des Nö-GvG ist die Leistung *„Information, Beratung und soziale Betreuung der Fremden durch geeignetes Personal unter Einbeziehung von Dolmetschern zu deren Orientierung in Österreich und zur freiwilligen Rückkehr der in Grundversorgung stehenden Personen“* vorgesehen. Der maximale Betreuungsschlüssel für die Information, Beratung und soziale Betreuung ist in der GvV § 9 mit 1:170 angegeben – für maximal 170 AsylwerberInnen ist somit ein/e BetreuerIn vorgesehen.

5.3.1 Sozialberatung und –betreuung

In Niederösterreich übernehmen die beiden Organisationen Caritas und Diakonie die soziale Betreuung und Beratung von Personen in der Grundversorgung (AsylwerberInnen und subsidiäre Schutzberechtigte). Sowohl Diakonie als auch Caritas betreuen in ihrem Gebiet jeweils rund 1.700 AsylwerberInnen in Grundversorgung. Während sich im Westen rund 50 Asylquartiere befinden sind es im Osten etwa 31 (vgl. GAIGG 26.09.2014; HYLL 11.11.2014).

Die Diakonie ist dabei für das westliche Gebiet von Niederösterreich (Bezirke Amstetten, Gmünd, Horn, Krems, Krems Land, Lilienfeld, Melk, Sankt Pölten, St. Pölten Land, Scheibbs, Waidhofen/Thaya, Waidhofen/Ybbs und Zwettl) zuständig und die Caritas für das östliche Niederösterreich (Bezirke Baden, Bruck an der Leitha, Gänserndorf, Hollabrunn, Neunkirchen, Mistelbach, Mödling, Korneuburg, Tulln, Wien-Umgebung, Wiener Neustadt und Magistrat Wiener Neustadt). Von der Diakonie wird eine Betreuungsstelle in St. Pölten geführt, die Caritas hat jeweils eine Betreuungsstelle in Wr. Neustadt und Korneuburg. „Bei Fragen können sich die AsylwerberInnen an die für sie zuständige Betreuungsorganisation wenden, wobei die Betreuung entweder mobil in den organisierten Unterkünften oder stationär in den jeweiligen Betreuungsstellen erfolgt“ (AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG).

Privat wohnhafte AsylwerberInnen können die Beratung vorrangig an den drei Stützpunkten in den Büros zu den jeweiligen Journaldienstzeiten in Anspruch nehmen (stationäre Betreuung). Bei ungelösten Problemen kann zudem die Koordinationsstelle aufgesucht werden (vgl. FICHTINGER et al. 2010: 235). AsylwerberInnen in organisierten Unterkünften werden vierzehntägig in ihren Quartieren durch eine mobile Betreuung der Caritas oder Diakonie besucht. Nach GAIGG (26.09.2014) und HYLL (11.11.2014) besuchen dabei immer zwei Personen die

Flüchtlingseinrichtungen, grundsätzlich ein Betreuer und eine Betreuerin, damit bei geschlechterspezifischen Fragen die AsylwerberInnen eine entsprechende Ansprechperson haben. Zudem wird geschaut, dass eine der beiden Personen einen Migrationshintergrund aufweist (vgl. HYLL 11.11.2014).

Das Angebot der Beratung umfasst laut Caritas vor allem Rechts- und Sozialberatung, Begleitung zu Behörden oder ÄrztInnen, Hilfestellung bei psychischen Problemen durch ein Team von PsychologInnen und PsychotherapeutInnen, unentgeltliche Deutschkurse sowie Beratung und Unterstützung bei der Wohnungssuche (vgl. CARITAS). Die Berater der Caritas und Diakonie stehen dabei den AsylwerberInnen für sämtliche Betreuungsleistungen jeder Art sowie Fragen und Anliegen zur Verfügung – bei Lösungen von Alltagsproblemen bzw. bei der Bewältigung des Alltagslebens sowie bei organisatorischen Tätigkeiten wie z.B. der Vermittlung zu Rechtsberatung, Ärzten, Schulen und Kindergärten.

HÖRFARTER (2010: 87) fasst die Schwerpunkte der Betreuung folgendermaßen zusammen:

- „Existenzielle Grundsicherung (Ausgabe der Grundversorgungsleistungen, d.h. Verpflegungsgeld und Bekleidungsgutscheine bzw. Sachleistungen);
- Soziale Betreuung und Begleitung (Information und Beratung über Rahmenbedingungen in Österreich, Perspektivenklärung, bedarfsweise Konfliktregelung, Anlaufstelle für Alltagsfragen etc.);
- Vermittlung bzw. Durchführung von Rechtsberatung und Deutschkursen;
- Unterstützung bzw. Begleitung bei Kontakten mit Behörden, Bildungs- bzw. Gesundheitseinrichtungen (Schulen, Kindergärten, Ärztinnen und Ärzten etc.);
- Kooperation mit anderen psychosozialen und therapeutischen Einrichtungen;
- Vermittlung von Dolmetscherdiensten und
- Kommunale Informationsarbeit bzw. Öffentlichkeitsarbeit“ (HÖRFARTER 2010: 87).

Neben der mobilen Betreuung und Beratung haben BetreiberInnen von organisierten Quartieren eine allgemeine Betreuungspflicht: ständige Erreichbarkeit, einfache Betreuung und Alltagsberatung. Diese ist in dem Dienstvertrag mit dem Land unter „Sonstige Pflichten des Unterkunftsgebers“ geregelt. Des Weiteren ist eine der zehn Zusatzleistungen „Eine Betreuungsperson für die Fremden vorhanden“ (RICHTLINIEN FÜR DIE AUSLEGUNG DER ZUSATZLEISTUNGEN). Darunter ist ein ständige Ansprechperson bzw. Vertrauensperson zu verstehen, die zur Lösung besonderer Probleme zur Verfügung steht, deren Betreuung über die allgemeine Betreuungsverpflichtung erkennbar hinaus geht (vgl. ebd.). Nach SKRABAL

(18.09.2014) funktioniert eine solche Betreuung vor allem in jenen Unterkünften, wo eine Organisation bzw. NGO hinter dem Wirtschaftsbetrieb steht und die Unterbringung als allumfassende Aufgabe verstanden wird. In den Unterkünften der Pfarre Schwechat, Eder Asyl-Care, ÖJAB, Verein Menschen.Leben und Verein Wohnen sind eigens Mitarbeiter angestellt, welche die AsylwerberInnen, neben der Diakonie und Caritas, betreuen und beraten. In privat geführten Quartieren hängt die Unterstützung wiederum stark von dem Engagement der UnterkunftsbetreiberInnen ab und variiert dementsprechend (vgl. SKRABAL 18.09.2014).

Laut SCHARF (01.10.2014) kann die Arbeit der SozialarbeiterInnen in den Unterkünften des Vereins Wohnen als „Einführung in unser Gesellschaftssystem“ bezeichnet werden. Wenn die AsylwerberInnen von Traiskirchen in die Unterkünfte kommen, kennen sie weder Österreich, noch Gepflogenheiten und „Verhaltensregeln“. Dementsprechend müssen sie von Grund auf Lernen, wie man hier lebt und was wichtig ist. Wenn sie dabei jedoch keine Personen haben, die sie vor Ort unterstützen, und im Alltag begleiten werden sie es nicht schaffen selbständig zu werden (vgl. SCHULZ 10.09.2014; SCHARF 01.10.2014). Besonders alleinstehende Männer brauchen am Anfang besonders viel Unterstützung. Dabei fängt die Beratung bei einer Putz- und Kocheinschulung an, geht über Mülltrennung bis hin zur Handhaben von (technischen) Geräten (u.a. Herd, Heizung, Kühlschrank, Waschmaschine). Familien brauchen meist Unterstützung beim Erstkontakt mit Schulen und Kindergärten, eine Person, die vermittelt und Kommunikation herstellt (vgl. SCHARF 01.10.2014).

AsylwerberInnen in privaten Unterkünften haben dementsprechend keine Unterstützung bzw. eine direkte Ansprechperson. Sie können bei Fragen die Beratungsstützpunkte der Caritas oder Diakonie aufsuchen und sind im Alltag größtenteils auf sich alleine gestellt. Nach SCHARF (01.10.2014) machen AsylwerberInnen in Privatquartieren viele negative Erfahrungen, da sie über vieles einfach nicht informiert sind.

Die Betreuung ist zur Entlastung der Koordinationsstelle an die Organisationen Caritas und Diakonie ausgelagert (vgl. FICHTINGER ET AL. 2010: 230). Laut Anerinhof betrachten externe Stelle die Betreuung der AsylwerberInnen manchmal neutraler, wobei es wichtig ist den „behördlichen Part‘ vom ‚Soft Part‘ – ‚wo es sehr ins Persönliche geht‘ – zu trennen ‚und dann aber doch zusammenzuführen“ (ebd.) „Diakonie und Caritas übernehmen somit die Funktion einer Drehscheibe zwischen der Koordinationsstelle und den AsylwerberInnen und nehmen dadurch eine Art Vermittlerrolle ein“ (FICHTINGER et al. 2010: 230). Nach FICHTINGER et al. (2010: 30) liegen die Probleme dieser Auslagerung u.a. darin, dass „mehrere Stellen für die Grundversorgung zuständig sind und es somit zu einem Abschieben der Verantwortlichkeit kommen kann sowie, dass Missstände auf andere Partei geschoben werden, da diese für bestimmte Aufgaben zuständig sind und man gegenseitig keinen Einfluss nehmen kann“.

Von Diakonie und Caritas erhalten die AsylwerberInnen in organisierten Unterkünften das Bekleidungsgeld, Schul- und Kindergartengeld ausbezahlt. Privat wohnhaften AsylwerberInnen wird das Geld über das Sozialamt ausbezahlt (vgl. SCHARF 01.10.2014; HYLL 11.11.2014).

5.3.2 Rechtsberatung

Seit 1. Oktober 2011 haben alle Personen die in Österreich einen Asylantrag stellen einen Anspruch auf eine kostenlose Rechtsberatung im Zulassungsverfahren, im Verfahren vor dem Asylgerichtshof und im fremdenpolizeilichen Verfahren. Schubhäftlinge erhalten damit erstmals auch Zugang zu kostenloser Rechtsberatung.

In Niederösterreich wird die Rechtsberatung von zwei Organisationen, im Auftrag des Bundes, wahrgenommen: durch die ARGE Rechtsberatung (Zusammenschluss aus dem Diakonie Flüchtlingsdienst und der Volkshilfe Oberösterreich) und den Verein Menschenrechte Österreich. AsylwerberInnen werden dabei in dem Verhältnis 50:50 einer der beiden Organisation zugeteilt.

Die ARGE Rechtsberatung hat in Niederösterreich Beratungsstellen in Traiskirchen und St. Pölten, die zu den jeweiligen Bürozeiten aufgesucht werden können, und berät zudem AsylwerberInnen im Zulassungsverfahren direkt in der EAST Traiskirchen oder bei der Fremdenpolizei. Die RechtsberaterInnen arbeiten dabei mit DolmetscherInnen zusammen.

Die Beratungsleistungen umfassen dabei:

- „Information über den Ablauf des Asylverfahrens;
- Beratung zu Asyl- und Fremdenrecht;
- Perspektivenabklärung hinsichtlich Chancen auf Asyl oder subsidiären Schutz;
- Unterstützung beim Verfassen von Rechtsmitteln, Bescheiden, ...;
- Rechtliche Vertretung im Asylverfahren (bei negativem Bescheid, in zweiter Instanz);
- Begleitung zu Einvernahmen an den Bundesasylämtern und Verhandlungen beim Asylgerichtshof und
- Hilfestellung bei Anträgen zur Familienzusammenführung“ (DIAKONIE).

Im zugelassenen (inhaltlichen) Asylverfahren haben die AsylwerberInnen keinen gesetzlichen Anspruch auf Rechtsberatung. Erst bei einem negativen Bescheid haben sie wieder einen Rechtsanspruch und die ARGE Rechtsberatung oder der Verein Menschenrechte Österreich übernimmt die rechtliche Beratung. Diese Zuständigkeit ist nach ZENTAI (16.10.2014) einer der Kernaufgaben in der Beratung, da der Großteil der Asylverfahren in erster Instanz negativ

entschieden wird. Österreich tut damit dem genüge, was die EU Österreich vorschreibt in der rechtlichen Beratung von AsylwerberInnen, dementsprechend wird nicht mehr als notwendig getan (vgl. ebd.).

Die ARGE Rechtsberatung und der Verein Menschenrechte Österreich übernehmen zudem die gesetzliche Vertretung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Sowohl im Zulassungsverfahren als auch im inhaltlichen Asylverfahren (vgl. ZENTAI 16.10.2014). Eigentlich wäre die jeweilige Bezirkshauptmannschaft für die gesetzliche Vertretung der Minderjährigen zuständig, da sie diese jedoch nicht übernimmt, erfüllt die ARGE Rechtsberatung diese Aufgabe (vgl. ebd.).

Die Caritas und Diakonie vermitteln in ihrer Betreuungs- und Beratungsarbeit AsylwerberInnen bei rechtlichen Fragen während des Asylverfahrens an die beiden Organisationen ARGE Rechtsberatung und Verein Menschenrecht Österreich sowie auch zu eigenen Rechtsberatern (vgl. HAIDER 25.09.2014; JURKA 25.09.2014; GAIGG 26.09.2014). Sowohl Caritas als auch Diakonie bieten eine rechtliche Begleitung während des Verfahrens an, die von der Einbringung von Anträgen, Begleitung zu Behörden, Hilfestellung beim Ergreifen von Rechtsmitteln bis zu Vertretungshandlungen auch in der zweiten Instanz reicht (vgl. DIAKONIE). Weiters umfasst ihre Tätigkeit folgende Unterstützungsleistungen für AsylwerberInnen:

- „Abklärung der Asylrelevanz der Fluchtgeschichte;
- Beratung, Vorbereitung und teilw. Begleitung zur Einvernahme beim Bundesasylamt;
- Verfassen notwendiger Schriftsätze (v.a. Beschwerden an den Asylgerichtshof);
- Vorbereiten von Asylgerichtshofverhandlungen;
- Hintergrundrecherche zu Herkunftsländern;
- Rechtliche Vertretung bei Asylgerichtshofverhandlungen (in Einzelfällen);
- Beratung, ob rechtliche Perspektiven für einen Aufenthaltstitel nach dem Fremden- oder Niederlassungsrecht bestehen (sog. "Bleiberecht");
- Perspektivenberatung zur freiwilligen Rückkehr und allenfalls Weitervermittlung an die Rückkehrberatung“ (CARITAS).

„Zudem werden Information in den Rechtsgebieten Ausländerbeschäftigungsrecht, Familiennachzug, Staatsbürgerschaftsrecht, Schubhaft und Verwaltungsstrafrecht angeboten“ (ebd.).

5.3.3 Rückkehrberatung

Rückkehrberatung können AsylwerberInnen, die in ihr Heimatland zurückkehren möchten, in Anspruch nehmen sowie auch Personen, deren Antrag auf Asyl bzw. subsidiären Schutz abgelehnt wurde. „In Niederösterreich wurde der Verein Menschenrechte Österreich mit der Unterstützung rückkehrwilliger Personen beauftragt, welcher jederzeit für Beratungsgespräche zur Verfügung steht“ (AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG).

Im GvV § 6 Abs. 1 ist die „Gewährung von Rückkehrberatung, von Reisekosten sowie einer einmaligen Überbrückungshilfe bei freiwilliger Rückkehr in das Herkunftsland in besonderen Fällen“ vorgeschrieben und im § 9 ein Betrag von 370 € pro Person für Überbrückungshilfe bei Rückkehr festgelegt.

Die freiwillige Rückkehrhilfe des Verein Menschenrechte Österreich umfasst dabei folgende Leistungen:

- „Information und Beratung zur freiwilligen Rückkehr;
- Abklärung, wer Rückkehrkosten im Falle eines mittellosen Klienten trägt;
- Anmeldung für Reintegrationsprogramme in Afghanistan, Georgien, Kosovo, Moldawien, Nigeria, Pakistan und Tschetschenien;
- Hilfestellung bei den Reisedokumenten;
- Flugbuchung;
- Transfer auf den Flughafen;
- Auszahlung einer Reintegrationshilfe (nach Maßgabe des Einzelfalls);
- Kontaktaufnahme mit dem Klienten nach der Rückkehr“ (VEREIN MENSCHENRECHTE ÖSTERREICH).

Die Finanzierung des Rückkehrprogrammes wird mit den Mitteln des Bundes und des Europäischen Rückkehrfonds finanziert.

5.4 Medizinische Versorgung

AsylwerberInnen in niederösterreichischen Grundversorgung sind bei der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse krankenversichert und von der Rezeptgebühr

befreit. Die medizinische Basisversorgung ist somit gegeben und selbst wenn AsylwerberInnen aus der Grundversorgung entlassen werden ist eine medizinische Notversorgung sicherzustellen.

Das Problem in der medizinischen Behandlung von AsylwerberInnen ist die Sprache, sowohl bei niedergelassenen Ärzten als auch in Krankenhäusern. Während niedergelassene Ärzte keine DolmetscherInnen engagieren müssen, und es dementsprechend nicht machen, sind Krankenhäuser eigentlich dazu verpflichtet ihren PatientInnen DolmetscherInnen an die Seite zu stellen, machen es aber in den seltensten Fällen. So müssen in den meisten Fällen unqualifizierte Personen die Übersetzung übernehmen, entweder Familienangehörige, meistens Kinder, die die deutsche Sprache oft am besten beherrschen, Freunde oder auch Krankenhauspersonal wie Putzfrauen oder PflegerInnen (vgl. GAIGG 26.09.2014; HYLL 11.11.2014).

Nach FRAHM (2013: 3) „entspricht die Gesundheitsvorsorge zwar auf dem Papier dem Standard der Versorgung der ÖsterreicherInnen, da die Krankenversicherungsbeiträge nach dem ASVG für jede Person in GV ausgezahlt werden, in der Praxis gibt es jedoch faktisch Zugangsschranken, verursacht oftmals durch die geographische Lage der Gemeinschaftsunterkünfte sowie schlechte Transportmöglichkeiten für die BewohnerInnen“.

AsylwerberInnen haben mit „[...] massiven Belastungen, Entwertungserfahrungen und häufig traumatischen Erlebnissen während ihrer Flucht zu kämpfen, die bei einem Großteil zu Veränderungen in der Psyche, dem Verlust des Selbstwertgefühls, Depressionen, psychosomatischen Beschwerden und posttraumatischen Belastungsstörungen führen. Flüchtlinge sind zudem vor die Aufgabe gestellt, den Verlust von vertrauten Bezugspersonen und Orten, die Konfrontation mit neuen Alltagsrelevanzen und Wertesystemen sowie häufig einen Statusverlust zu verarbeiten“ (ÖSTERREICHISCHER INTEGRATIONSFONDS). Dementsprechend leiden viele der AsylwerberInnen an psychischen und auch physischen Erkrankungen. In Niederösterreich gibt es dabei eine einzige Einrichtung für sonderbetreute AsylwerberInnen, im Haus St. Gabriel in Maria Enzersdorf. Das Quartier bietet Platz für 50 AsylwerberInnen mit psychischen und physischen Erkrankungen sowie deren Angehörigen (siehe Kapitel 6.2).

Des Weiteren bieten Caritas und Diakonie in eigenen Einrichtungen Psychotherapie für traumatisierte AsylwerberInnen an:

- Diakonie: Jefira - Interkulturelles Psychotherapiezentrum Niederösterreich
- Caritas: INAS - Interkulturelle psychotherapeutische und psychologische Angebote für AsylwerberInnen, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte in Wien und NÖ Süd

Des Weiteren gibt es von der Caritas in ihrem Stützpunkt in Wr. Neustadt ein Mal im Monat eine Psychotherapie für AsylwerberInnen an. Die Fahrtkosten zur Einrichtungen werden dabei von der Caritas übernommen (vgl. HYLL 11.11.2014).

Zudem bietet der Verein Menschenrecht im Haus der Frauen in Hollabrunn Platz für Asylwerberinnen und deren Kinder, die allein stehend und traumatisiert sind, eine schwere Krankheit hinter sich haben sowie für Frauen mit komplizierten Schwangerschaften und Opfer familiärer Gewalt. „Der Schwerpunkt der Arbeit liegt in der psychischen Stabilisierung der Frauen und Kinder mit dem Ziel der (Wieder-)Erreichung einer gewissen Selbstständigkeit. Dies wird durch ein Bündel von therapeutischen Maßnahmen in Kombination mit Bildungs- Freizeitangeboten umgesetzt“ (VEREIN MENSCHENRECHTE ÖSTERREICH).

JEFIRA - Interkulturelles Psychotherapiezentrum Niederösterreich

Das Interkulturelle Psychotherapiezentrum Niederösterreich (Jefira) der Diakonie wurde im Jahr 2006 gegründet und bietet traumaspezifische Psychotherapie sowie fallweise psychiatrische Betreuung mit Unterstützung geschulter DolmetscherInnen an. Es ist Teil des österreichweiten Netzwerkes für Interkulturelle Psychotherapie nach Extremtraumatisierung, die auf die Arbeit mit extremtraumatisierten Menschen (die Gewalt, Krieg, Folter, Vertreibung überlebt und schwere Verluste erlitten haben) verschiedener Herkunftsländer spezialisiert sind (vgl. DIAKONIE; NIPE).

Das Angebot umfasst dabei verschiedene traumatherapeutische Techniken, wie z.B. klientenzentrierte Psychotherapie, Psychoanalyse oder systemische Familientherapie, für AsylwerberInnen, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte (vgl. DIAKONIE; ÖSTERREICHISCHER INTEGRATIONSFONDS).

Das Psychotherapiezentrum befindet sich in St. Pölten und betreut pro Woche rund 50 AsylwerberInnen und Flüchtlinge aus Niederösterreich. Für Kinder wird eine eigene Therapiegruppe angeboten.

Das Therapiezentrum wird über Projektförderung finanziert, mit den Mitteln des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) – Maßnahme 1: Psychologische und psychotherapeutische Betreuung –, dem Land Niederösterreich, dem BMI und der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse. Die Förderungen aus dem EFF belaufen sich dabei im Jahr 2014 auf 97.286,50 €, das BMI fördert das Projekt mit 4.256,50 € (vgl. EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSFONDS).

INAS - Interkulturelle psychotherapeutische und psychologische Angebote für AsylwerberInnen, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte in Wien und NÖ Süd

INAS bietet psychotherapeutische Angebote (Traumatherapie) und psychologische Beratung für Asylwerber/innen und schutzberechtigte Personen und Familien in Wien und Wiener Neustadt an. Die TherapeutInnen arbeiten mit DolmetscherInnen in der Muttersprache der KlientInnen, um das Erlebte zu bearbeiten und besprechen.

„Übergeordnetes Ziel des Angebots ist es, die Persönlichkeitsstruktur und familiäre Situation der AsylwerberInnen zu stabilisieren und die Handlungsfähigkeit der Betroffenen zu erhöhen“ (EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSFONDS).

Die interkulturellen psychologischen und psychotherapeutischen Angebote für AsylwerberInnen, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte in Wien und NÖ werden im Rahmen des Projekts INAS vom BMI mit 51.179,15 € und dem EEF (Maßnahmenbereich psychologische und psychotherapeutische Betreuung) mit 20.663,85 € unterstützt (vgl. CARITAS; EUROPÄISCHER FLÜCHTLINGSFONDS).

Die beiden Einrichtungen der Caritas und Diakonie bieten jedoch nur wenige Plätze für eine Behandlung traumatisierter AsylwerberInnen an, vor allem aufgrund begrenzter finanzieller Mittel. Dementsprechend lang sind die Wartezeiten für einen Platz – oftmals müssen AsylwerberInnen bis zu einem Jahr und länger auf eine Behandlung warten – und der Bedarf nach weiteren spezialisierten Psychologen und Psychotherapeuten ist groß. Es gibt zu wenige Einrichtungen, die eine entsprechende Dolmetsch-Unterstützung anbieten sowie auf die Traumabehandlung von Flüchtlingen spezialisiert sind und ein Großteil der AsylwerberInnen spricht nicht gut genug Deutsch um eine Therapie in einer Regeleinrichtung, in deutscher Sprache, zu machen (vgl. GAIGG 26.09.2014; KOLLER 26.09.2014). Für Kinder gibt es – abgesehen von einer Gruppe im JEFIRA Psychotherapiezentrum – keine speziellen Angebote, obwohl auch hier die Nachfrage bzw. der Bedarf groß ist (vgl. GAIGG 26.09.2014).

Der Mangel an Dolmetschleistungen bzw. allgemein die Sprache können als zentrales Problem für die Gesundheit von Flüchtlingen sowie beim therapeutischen Angebot genannt werden (vgl. HASCHKA und GRAF 10.09.2014; HAIDER 25.09.2014; JURKA 25.09.2014; GAIGG 26.09.2014; KOLLER 26.09.2014; HYLL 11.11.2014). Nach KOLLER (26.09.2014) wird die therapeutische Behandlung im Rahmen der Gesundheitsvorsorge gänzlich vernachlässigt, so besteht auch kein Anspruch auf psychologische Betreuung. Obwohl bekannt ist, dass der Großteil jener Personen, die nach Österreich flüchten, stark traumatisiert ist, wird diesen während des Asylverfahrens keine entsprechende Hilfe angeboten – ein Versäumnis, welches eine zusätzliche Belastung in der Lebenslage von Asylwerberinnen darstellt (vgl. HÖRFARTER 2010: 47; KOLLER 26.09.2014).

Auch in der EAST Traiskirchen wird nach KICKER (2011) „keine umfassende Psychotherapie angeboten, die psychotherapeutische Arbeit auf stabilisierende Angebote und Krisenintervention – auch aufgrund der relativ kurzen Verweildauer in der EAST“.

5.5 Finanzielle Mittel

Die derzeitigen Tagessätze sowie monatlichen (finanziellen) Leistungen, welche die AsylwerberInnen erhalten, welche abhängig von deren Unterbringungsart sowie Familiensituation sind, werden sowohl von NGOs als auch von den Asylwerbenden selber als zu niedrig kritisiert.

Nach SCHARF (01.10.2014) haben es alleinstehende AsylwerberInnen schwerer als Familien, da diese in Relation mehr Geld zur Verfügung haben und somit besser von den erhaltenen finanziellen Mitteln leben können. Die für die Leistung der Grundversorgung festgelegten Kostenhöchstsätze sind im Kapitel 4.2.4 dargestellt.

Die Tagsätze und monatlichen Leistungen wurden seit 2004 einmalig im Dezember 2012 von Nationalrat und Bundesrat teilweise erhöht. Dabei wurden der Tagsatz (von maximal 17 € auf 19 €), das Verpflegungsgeld (von 180 € auf 200 € bzw. bei Minderjährigen von 80 € auf 90 €) sowie die Mieten bei individueller Unterbringung (von 110 € auf 120 €) erhöht. „Die Höhe der Grundversorgung wurde seit Einführung 2004 bis 2012 nicht der Inflation angepasst, so war auch die erfolgte Erhöhung im Jahr 2012 deutlich geringer als die Inflationsrate“ (FRAHM 2013: 7).

Bekleidungshilfe

AsylwerberInnen erhalten laut der Gvv § 6 Abs. 1 und § 9 Sach- oder Geldleistungen zur Erlangung notwendiger Bekleidung, wobei jede Person für die Bekleidungshilfe jährlich 150 € erhält. 70 € werden dabei im Sommer und 80 € im Winter für entsprechende Kleidung ausbezahlt. Diese Geldleistung wird im Allgemeinen als zu niedrig für die Ausstattung für unterschiedliche Jahreszeiten kritisiert. Dementsprechend sind die AsylwerberInnen auf Kleiderspenden angewiesen. Alle von NGOs und Vereinen geführten Unterkünfte in Niederösterreich erhalten Kleiderspenden, welche an die Bewohnerinnen ausgegeben werden.

Laut FRAHM (2013: 8) sollte jede/r AsylwerberIn „eine Erstausrüstung mit ausreichend Bekleidungshilfe für alle Jahreszeiten erhalten um den Grundbedarf an entsprechender Kleidung abzudecken“. FRAHM (2013: 8) kritisiert zudem, dass „keine Differenzierung zwischen Erwachsenen und Minderjährigen bzgl. der Bekleidungshilfe gemacht wird. So benötigen Kinder

entwicklungsbedingt häufiger neue Kleider als Erwachsene, welche Kleidungsstücke länger tragen können“.

Taschengeld

Das monatliche Taschengeld steht den AsylwerberInnen frei zur Verfügung. De Facto kann man sich damit jedoch nicht viel leisten (vgl. HAIDER 25.09.2014; JURKA 25.09.2014; GAIGG 26.09.2014; KOLLER 26.09.2014).

Freizeitgeld

Nach der Gvv § 9 Abs. 1 erhalten Personen in organisierten Unterkünften pro Monat 10 € für Freizeitaktivitäten. Dieses Geld wird den AsylwerberInnen jedoch nicht automatisch ausbezahlt, sondern wird nur für Gruppenaktivitäten vom Land ausbezahlt. Caritas, Diakonie oder die/der UnterkunftsgeberIn müssen dabei beim Land um das Freizeitgeld ansuchen, wenn gemeinsame Aktivitäten wie z.B. Ausflüge, Feste, Besuch von Veranstaltungen oder Deutschkurse organisiert werden. Wie groß die Gruppe sein muss ist nach GAIGG (26.09.2014) jedoch nicht definiert, seiner Einschätzung muss eine Gruppe aus mindestens vier bis fünf Personen bestehen.

In Niederösterreich wird das Freizeitgeld vorwiegend für Deutschkurse verwendet. Nach GAIGG (26.09.2014) und JURKA (25.09.2014) wird es in Niederösterreich immer schwieriger die Freizeitgelder zu erhalten. So braucht man ein konkretes Projekt (z.B. Ausflug, Deutschkurs), muss dann bei der Landesregierung das Freizeitgeld schriftlich anfordern, das Projekt einreichen sowie begründen und schickt die bezahlten Rechnungen sowie die Unterschriften der teilhabenden Personen an die zuständige Stelle der Landesregierung. Wird das Projekt genehmigt, bekommt die Caritas, die Diakonie oder der/die UnterkunftsgeberIn das Geld rückwirkend ein bis zwei Monate später überwiesen. Es kann auch vorkommen, dass ein Projekt nicht gewährt bzw. anerkannt wird und die 10 € Freizeitgeld nicht ausbezahlt werden und Caritas, Diakonie oder der/die UnterkunftsgeberInnen die Kosten aus eigenen Mitteln aufbringen müssen (vgl. HAIDER 25.09.2014; JURKA 25.09.2014). Zeitweise werden notwendige Unterschriften für die Bewilligung des Freizeitgeldes schon vorab eingeholt, damit die Kosten auf jeden Fall erstattet werden – diese Vorgehensweise ist jedoch laut HYLL (11.11.2014) nicht legal. Nach JURKA (25.09.2014) ist das Verfahren zur Beantragung des Freizeitgeldes sehr kompliziert gestaltet und den Aufwand oftmals nicht wert.

5.6 Maßnahmen zur Strukturierung des Tagesablaufs

Wie im § 6 Abs. 1 der Gv beschrieben ist, umfasst die Grundversorgung u.a. auch *Maßnahmen zur Strukturierung des Tagesablaufes im Bedarfsfall*. Dieser „Bedarfsfall“ ist jedoch laut Gv nur in der Betreuung von umF vorgesehen, welche eine an ihre Bedürfnisse angepasste Tagesstrukturierung (Bildung, Freizeit, Sport, Gruppen- und Einzelaktivitäten, Arbeit im Haushalt) verlangt (vgl. Gv § 7 Abs. 3). Für volljährige AsylwerberInnen sind hingegen keine den Tagesablauf strukturierende Maßnahmen vorgesehen, abgesehen von den 10 € Freizeitgeld für Gruppenaktivitäten im Monat pro Person.

Nach GAIGG (2009: 104) sind aufgrund der stark eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten sowie Aus- und/oder Weiterbildungschancen und der beschränkten finanziellen Mittel die Möglichkeiten zur Strukturierung des Alltags äußerst limitiert. Tätigkeiten wie Deutschkurse, Fernsehen, Spazieren gehen, Freunde treffen bzw. das Aufrechterhalten von Kontakten via Internet, Telefon oder Briefen, religiöse Aktivitäten sowie vor allem alltägliche Arbeiten wie die Essenszubereitung oder Putzdienste bieten dabei den AsylwerberInnen eine gewisse Tagesstrukturierung (vgl. GAIGG 2009: 104; HÖRFARTER 2010: 71).

Die BetreiberInnen von organisierten Unterkünften können den BewohnerInnen als eine Zusatzleistung Freizeitaktivitäten anbieten. Darunter sind vom Quartiergeber oder von einer vom Quartiergeber beauftragten Person organisierte Gemeinschaftsprojekte im sportlichen Bereich wie z.B. regelmäßiges Fußball spielen, Klettertage, Wandertage oder regelmäßige Schwimmtage zu verstehen (vgl. RICHTLINIE FÜR DIE AUSLEGUNG DER ZUSATZLEISTUNGEN). In der Praxis reicht zur Erfüllung dieser Zusatzleistung das Vorhandensein eines Balles (vgl. HASCHKA und GRAF 10.09.2014; SKRABAL 18.09.2014).

Private BetreiberInnen von Unterkünften setzen nach GAIGG (26.09.2014) keine effektiven Maßnahmen zur Tagesstrukturierung der AsylwerberInnen. Caritas und Diakonie versuchen Aktivitäten wie u.a. Ausflüge, Nachmittagsgestaltungen wie z.B. Kochen, Deutschkurse und andere Freizeitgestaltungsmöglichkeiten zu organisieren – zum Großteil mit Ehrenamtlichen, da sonst Aktivitäten nur mit Mitteln aus der Grundversorgung finanziert werden können. Dabei sind sie vor allem auf die Kooperation von Gemeinden oder Vereinen angewiesen, welche teilweise verbilligte Karten / Eintritte für Freizeit- und Kultureinrichtungen wie z.B. Museen oder Schwimmbäder zur Verfügung stellen oder AsylwerberInnen im Sportverein kostenlos mitspielen lassen. Solche sportliche Aktivitäten scheitern jedoch dann oft an Kleinigkeiten, wie entsprechender Bekleidung oder Fußballschuhen (vgl. GAIGG 26.09.2014; HYLL 11.11.2014). Von NGOs oder Vereinen geführte Quartiere versuchen den BewohnerInnen regelmäßig Freizeitaktivitäten anzubieten (vgl. Kapitel 6). Dauerhafte Projekte zur Freizeitgestaltung werden

dabei weder von der Caritas / Diakonie noch von den QuartiergeberInnen angeboten (vgl. GAIGG 26.09.2014).

Das Angebot an Freizeitaktivitäten für AsylwerberInnen hängt des Weiteren von der geographischen Lage der Unterkünfte ab. Vor allem in abgeschiedenen Lagen wissen viele alleinstehende AsylwerberInnen nicht, was sie mit ihrer Zeit anfangen sollen. Von ihren 40 € Taschengeld im Monat können sich die wenigsten AsylwerberInnen Bus- oder Zugtickets in die nächstgelegene Stadt leisten, wo bevorzugte Freizeitaktivitäten angeboten werden (vgl. ebd.).

Im Allgemeinen ist es für AsylwerberInnen schwer von ihrem Taschengeld und möglichen zusätzlichen Einnahmen finanzielle Mittel für Fahrtkosten aufzubringen. Während Fahrtkosten zu Ladungen der Asylbehörde oder Schülerfreifahrten vom Land Niederösterreich übernommen werden, müssen AsylwerberInnen die Fahrt zu Deutschkursen, Beratungsstellen u.d.g.l. selber bezahlen – wenn diese nicht in derselben Ortschaft wie die Unterkunft liegen. Während z.B. AsylwerberInnen in Linz für 10 € monatlich einen Aktiv-Pass erwerben können, mit dem sie die öffentlichen Transportmittel benutzen können und zusätzlich für zahlreiche andere Einrichtungen (Museen, Ausstellungen, Theater, Bibliothek) ermäßigten Eintritt erhalten, bietet das Land Niederösterreich keinerlei verbilligte Tickets für AsylwerberInnen an (vgl. KNAPP 2010: 36; SCHULZ 10.09.2014).

5.7 Zugang zu Bildung

Minderjährige Kinder von AsylwerberInnen sind wie auch Österreicher verpflichtet den Kindergarten (ab dem 5. Lebensjahr) und die Schule (ab dem 6. Lebensjahr neun Jahre) zu besuchen. Der Besuch ist dabei kostenlos und die Kinder erhalten sowohl für den Kindergartenbedarf als auch den Schulbedarf 200 € pro Jahr (vgl. Gvv § 9). Zudem werden die für den Kindergarten- und Schulbesuch erforderlichen Fahrtkosten im Rahmen der Grundversorgung übernommen, die Fahrt von Begleitpersonen wird nicht finanziert.

„Die 200 € im Jahr sind in der Regel nicht ausreichend um Beiträge bei Ausflügen, Exkursionen oder andere Schulveranstaltungen (wie Sportwochen oder Exkursionen) aufzubringen oder für den Unterricht erforderliche Materialien. Dementsprechend müssen die Kosten oftmals durch das Taschengeld abgedeckt werden oder durch Unterstützung von Elternvereinen, NGOs oder engagierten Personen“ (KNAPP 2010: 39). Sind die Kosten jedoch zu hoch, werden die Kinder von AsylwerberInnen oft von schulischen Aktivitäten ausgeschlossen, was zu einer Benachteiligung dieser führt. Die Benachteiligung von Flüchtlingskindern im schulischen Bereich wird zudem durch das Fehlen von Computern und Internet in den Quartieren verstärkt (vgl. ebd.).

Caritas und Diakonie bieten für Schulkinder Lernhilfen sowie Nachhilfe an. Diese werden jedoch nur in Städten wie u.a. Wr. Neustadt, Korneuburg oder St. Pölten angeboten und sind dementsprechend nicht für alle Kinder erreichbar. In organisierten Unterkünften wird teilweise versucht Lernhilfen für Kinder anzubieten, diese hängen jedoch vom Engagement ehrenamtlicher Personen ab.

Laut SCHARF (01.10.2014) wollen viele AsylwerberInnen, sowohl junge als auch alte, in Österreich eine Ausbildung machen. Wenn die Schulpflicht endet, gibt es jedoch wenige Möglichkeiten sich weiterzubilden. Die Diakonie versucht in Zusammenarbeit mit dem WIFI AsylwerberInnen zwischen 18 und 30 Jahren einen Hauptabschlusskurs zu ermöglichen. Nach GAIGG (26.09.2014) ist die Nachfrage sehr groß. Dieses Jahr haben sich 65 Personen für einen Kurs angemeldet, 12 davon haben einen Platz bekommen. Wichtig für die Aufnahme sind dabei die Deutschkenntnisse sowie der Wohnort. Wohnen AsylwerberInnen nicht in St. Pölten oder Amstetten, wo die Kurse angeboten werden, ist eine Teilnahme aufgrund der hohen Fahrtkosten nicht wirklich möglich. Die Plätze im Hauptabschlusskurs sind gratis, Schulartikel müssen jedoch auf eigene Kosten besorgt werden – Erwachsene AsylwerberInnen erhalten jedoch keine 200 € Schulgeld (vgl. SCHARF 01.10.2014).

Sprachkurse

Laut der GvV § 9 müssen für umF Deutschkurse im Umfang von 200 Unterrichtseinheiten verpflichtend angeboten werden – für erwachsene AsylwerberInnen hingegen gibt es keine Bestimmungen, die Deutschkurse vorsehen.

Die Caritas und Diakonie versuchen jedoch in allen organisierten Quartieren Deutschkurse für die AsylwerberInnen anzubieten. Diese werden in fast allen Fällen von Ehrenamtlichen geleitet, welche diese kostengünstig oder meist unentgeltlich anbieten bzw. eine Aufwandsentschädigung (z.B. Fahrtkosten oder Materialkosten) dafür erhalten. Die Kosten für die Deutschkurse werden entweder als klassische Gruppenaktivität über die 10 € Freizeitgeld, Spenden oder die Zusatzleistung „Lernkurse“ finanziert (vgl. KNAPP 2010: 40; SCHMALLEGGER 12.09.2014; GAIGG 26.09.2014; SCHARF 01.10.2014; HYLL 11.11.2014). Auch wenn die angebotenen Deutschkurse laut GAIGG (26.09.2014) und KOLLER (26.09.2014) nicht die hohen Qualitätskriterien erfüllen und die AsylwerberInnen kein Zeugnis für die Teilnahme erhalten, werden sie von den AsylwerberInnen angenommen, um einerseits die Deutsche Sprache zu erlernen und andererseits um ihre „Freizeit“ bzw. „Wartezeit“ im Asylverfahren sinnvoll zu nutzen. Ein paar wenige Quartiere organisieren selbständig Deutschkurse für ihre BewohnerInnen. In solchen Fällen erfolgt die Abrechnung der Kosten entweder direkt über die Zusatzleistung „Lernkurse“ oder über das Freizeitgeld, welches die Caritas oder Diakonie beantragt (vgl. HYLL 11.11.2014).

Das Land Niederösterreich finanziert zudem niederschwellige Deutschkurse vorwiegend für privat wohnhafte AsylwerberInnen. Diakonie und Caritas erhalten dabei aus Landesmitteln jeweils 5.000 € pro Jahr um diese zu organisieren (vgl. SCHULZ 10.09.2014; GAIGG 26.09.2014; HYLL 11.11.2014). Nach GAIGG (26.09.2014) steht jedoch, mit der derzeit steigenden Anzahl der AsylwerberInnen in privaten Wohnungen, de facto immer weniger Geld für Kurse zur Verfügung. Privat wohnhafte AsylwerberInnen hätten ohne die finanziellen Mittel des Landes meist keine Möglichkeit Deutschkurse zu besuchen. Anders als z.B. in Wien ist die Organisation von Deutschkursen in Niederösterreich mit einem hohen Aufwand verbunden (u.a. aufgrund der räumlichen Weite) und Restplätze von VHS-Kursen können nicht so einfach an AsylwerberInnen vergeben werden, da die Anreise finanziell nicht unterstützt wird (vgl. GAIGG 26.09.2014).

Lehre

AsylwerberInnen bis 25 Jahre dürfen seit April 2013 eine Lehre machen und für die gesamte Dauer der Lehrzeit eine Beschäftigungsbewilligung (außerhalb der Saisonkontingente) in Lehrberufen erhalten. Die Arbeitserlaubnis ist jedoch beschränkt auf Branchen mit nachgewiesenem Lehrlingsmangel, diese wird vom Arbeitsmarktservice (AMS) festgelegt. Voraussetzung ist, dass die Person seit mindestens drei Monaten zum Asylverfahren zugelassen ist und bereits ein/e ArbeitgeberIn mit einer konkreten Lehrstelle vorhanden ist und für die Besetzung der Lehrstelle keine im Sinne des Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) bevorzugte und gleich qualifizierte Ersatzarbeitskraft erfolgreich vermittelt werden kann (Arbeitsmarktprüfung) (vgl. AMMER 2013: 2; KOPPENBERGER 2014: 72; LAND SALZBURG 2014).

5.8 Zugang zu Arbeit

AsylwerberInnen haben während ihres Asylverfahrens nur beschränkte Möglichkeiten einer Arbeit nachzugehen. Nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz haben AsylwerberInnen drei Monaten ab dem Zulassungsverfahren Zugang zum Arbeitsmarkt und dürfen einen Job annehmen – als Selbständige oder Unselbständige, sofern eine Arbeitserlaubnis erteilt wurde. Nach dem AuslBG § 4 Abs. 1 ist eine Beschäftigungsbewilligung zu erteilen, wenn die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes die Beschäftigung zulässt (Arbeitsmarktprüfung) sowie wichtige öffentliche und gesamtwirtschaftliche Interessen nicht entgegenstehen. Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist zudem durch den sogenannten Bartensteinerlass aus dem Jahr 2004 auf ausgewählte Beschäftigungen mit quotengeregelten Arbeitserlaubnissen beschränkt. „Die

Erteilung ist somit an eine Reihe von Voraussetzungen geknüpft, so dürfen für die offene Stelle weder ÖsterreicherInnen noch in den Arbeitsmarkt integrierte AusländerInnen zur Verfügung stehen und die Landes- und Bundeshöchstzahlen für Beschäftigungsbewilligung nicht überschritten werden“ (LIMBERGER 2010: 45f). In der Praxis sind AsylwerberInnen damit fast vollständig vom legalen Arbeitsmarkt ausgeschlossen, da es kaum möglich ist eine Arbeitsbewilligung zu erhalten. Eine Beschäftigungsbewilligung wird zudem in der Regel nur für Saisonarbeit im Gastgewerbe oder in der Landwirtschaft für die Dauer von sechs Monaten erteilt. In Folge können AsylwerberInnen vorwiegend nur gemeinnützige Arbeiten annehmen, da für diese keine Arbeitsbewilligung notwendig ist (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH; UNHCR; SCHUMACHER et al. 2012: 279, 299; AMS 2014; KOPPENBERGER 2014: 30f, 72).

Der Erlass aus dem Jahr 2004 sei „aufgrund der ‚derzeitige[n] Arbeitsmarktsituation‘ und des ‚nur vorläufige[n] Aufenthaltsrecht[s], das auf Grund der künftig wesentlich rascher abgeschlossenen Asylverfahren in der Regel nur von kurzer Dauer sein wird‘ notwendig“ (AMMER 2013: 3). Des Weiteren „wurden in der öffentlichen Debatte folgende weitere Argumente für die Beibehaltung des restriktiven Arbeitsmarktzuganges angeführt: Asylsuchende seien unausgebildete Arbeitskräfte, die der österreichische Arbeitsmarkt nicht benötige; die Gewährung des Zugangs zum Arbeitsmarkt (die auf permanenten Verbleib abziele) sei aus einer integrationspolitischen Sicht nicht vertretbar; die Verhinderung von Fremdenfeindlichkeit in einer angespannten ökonomischen Situation“ (AMMER 2013: 3f).

Erst mit positivem Abschluss des Asylverfahrens, wenn die Person in Österreich als Flüchtling anerkannt wurde oder subsidiären Schutz erhalten hat, hat sie einen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Asylberechtigten sind ÖsterreicherInnen auf dem Arbeitsmarkt gleichgestellt und benötigen keine Beschäftigungsbewilligung.

Folgend werden die Arbeitsmöglichkeiten von AsylwerberInnen während des Asylverfahrens beschrieben:

Selbständige Arbeit

AsylwerberInnen dürfen als Selbständige arbeiten, wenn sie eine entsprechende abgeschlossene Berufsausbildung besitzen. Die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit scheitert meist jedoch an der nötigen Qualifikation, ausreichenden Sprachkenntnissen oder finanziellen Mitteln (für u.a. Anmeldung des Gewerbes) (vgl. KNAPP 2010: 36f). Sofern es sich um ein freies Gewerbe (z.B. Werbung, Grafik, Pressefotograf, Personenbetreuung, ...) handelt, ist kein Befähigungsnachweis erforderlich.

Für AsylwerberInnen von Bedeutung ist die Kategorie der „Neuen Selbständigen“. „Dabei handelt es sich um WerkunternehmerInnen, die kein Gewerbe oder freien Beruf ausüben – dazu zählen u.a. KolporteurInnen, JournalistInnen oder SexarbeiterInnen“ (LIMBERGER 2010: 46). „Für Frauen ist die Prostitution oft das einzige Tätigkeitsfeld, das ihnen im Rahmen eines selbstständigen Gewerbes legal zugänglich ist [...]“ (HÖRFARTER 2010: 55).

Unselbständige Arbeit

AsylwerberInnen dürfen mit Beschäftigungsbewilligung als Unselbständige in der Saisonarbeit (in der Landwirtschaft z.B. Erntehelfer oder Tourismus z.B. Gastronomie oder Hotellerie) beschäftigt werden. Die Arbeitsbewilligung wird jedoch nur in wenigen Fällen erteilt, da u.a. EU-AusländerInnen und besser integrierte MigrantInnen bevorzugt eingestellt werden (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH; LIMBERGER 2010: 45; KNAPP 2010: 36).

Die Arbeitsaufnahme einer Saisonarbeit führt zur Entlassung der AsylwerberInnen aus der Grundversorgung. Für den Zeitraum der bezahlten Tätigkeit sowie bis zu dem Zeitpunkt wo das generierte Einkommen aufgebraucht ist, müssen die AsylwerberInnen ihre organisierte Unterkunft verlassen bzw. werden die Leistungen der Grundversorgung eingestellt (vgl. ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH 2007; FICHTINGER et al. 2010: 237). „Nach Beendigung der Saisonarbeit, ist es dann oft schwierig, wieder staatliche Unterstützung zu erhalten, was AsylwerberInnen immer wieder in existenzbedrohende Situationen bringt“ (ASYLKOORDINATION ÖSTERREICH).

In der Praxis arbeiten dementsprechend die wenigsten AsylwerberInnen als Saisonarbeitskräfte. In den meisten Fällen scheidet eine Anstellung an dem bürokratischen Aufwand, an Komplikationen bzgl. des Zuverdienstes sowie auch an dem dadurch bedingten Ausschluss aus der Grundversorgung (vgl. SCHARF 01.10.2014; HYLL 11.11.2014).

Hilfstätigkeiten

AsylwerberInnen können in organisierten Unterbringungseinrichtungen „zu Hilfstätigkeiten herangezogen werden, soweit diese Tätigkeiten im unmittelbaren Zusammenhang mit der Unterbringung stehen (z.B. Reinigungs- und Instandsetzungsarbeiten, Küchenbetrieb, Transporte,...)“ (AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG). Als Aufwandsentschädigung erhalten die BewohnerInnen zwischen 3 € und 6 € oder Lebensmittelgutscheine von den UnterkunftsgeberInnen (vgl. FICHTINGER et al. 2010: 237; KNAPP 2010: 37; HASCHKA und GRAF 10.09.2014; SCHARF 01.10.2014). In von NGOs und Vereinen geführten organisierten Unterkünften werden die BewohnerInnen für solche Hilfstätigkeiten herangezogen, in privat

geführten Quartieren ist dies nicht immer der Fall und abhängig von der/dem UnterkunftsgeberIn.

Des Weiteren können AsylwerberInnen gemeinnützige Hilfstätigkeiten im Auftrag von Einrichtungen von Bund, Land und Gemeinden, wie z.B. Landschaftspflege, Schneeräumung, Unterstützung in der Administration, Dolmetschhilfen, Besuchsdienste annehmen (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG). Nach FICHTINGER et al. (2010: 237) „werden niederösterreichische Gemeinden von der Koordinationsstelle gezielt auf diese Möglichkeit hingewiesen“. Für diese Tätigkeiten erhalten die AsylwerberInnen einen Anerkennungsbeitrag von wenigen Euro pro Stunde (vgl. UNHCR). Das Land Niederösterreich nimmt dabei die Hilfstätigkeiten von AsylwerberInnen selber nicht in Anspruch (vgl. SCHULZ 10.09.2014). Laut GAIGG (26.09.2014) setzen auch Gemeinden in seltenen Fällen AsylwerberInnen für Hilfsarbeiten ein. Hin und wieder kann die Diakonie oder die Caritas Personen in Gemeinden unterbringen, für Putztätigkeiten, in der Landschaftspflege oder für die Schneeräumung.

Für Hilfstätigkeiten in den Unterkünften oder im Auftrag von Bund, Land und Gemeinden benötigen die AsylwerberInnen keine Arbeitsbewilligung, „zudem unterliegt der ausbezahlte Anerkennungsbeitrag nicht den Ausländerbeschäftigungsgesetz, da es kein Einkommen im Sinne des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes ist“ (AMMER 2013: 3).

Erhalten die AsylwerberInnen Einkünfte aus Erwerbstätigkeiten oder Hilfstätigkeiten wird ihnen ein monatlicher Freibetrag anerkannt und eine Kostenbeitragsregelung kann zur Anwendung kommen. Nach KOPPENBERG (2014: 30), SCHUMACHER et al. (2012: 277) und KNAPP (2010: 37f, 2013: 47) ist dabei in der Praxis ein zusätzliches Einkommen von 100 € bis 110 € im Monat erlaubt und führt zu keiner Minderung der Grundversorgung. Höhere Einnahmen von individuell untergebrachten AsylwerberInnen senken den monatlich ausbezahlten Grundversorgungsbetrag von max. 320 € (Unterkunft 120 € plus Verpflegung 200 €) – im Falle eines regelmäßigen Einkommens, das höher ist als die Grundversorgung, wird diese eingestellt (vgl. KNAPP 2010: 37). Übersteigen die Einnahmen von AsylwerberInnen in organisierten Unterkünften, die Barleistungen der Grundversorgung, so müssen Kostenbeiträge geleistet werden. Nach SCHUMACHER et al. (2012: 277) sind davon AsylwerberInnen betroffen, die eine saisonale Beschäftigung ausüben. Ebenso können auch nur Teilleistungen der Grundversorgung gewährt werden, wie z.B. nur die Krankenversicherung, wenn der Lebensunterhalt auf andere Weise gesichert ist (vgl. KNAPP 2010: 5).

Laut KNAPP (2010: 38) muss „[...] jede Form eines Einkommens gemeldet werden – ausgenommen Verdienste von Hilfstätigkeiten“. „Liegt der Verdacht vor, dass die Hilfsbedürftigkeit aufgrund illegaler Erwerbstätigkeit nicht mehr gegeben ist, wird das Einkommen geschätzt und ein Kostenbeitrag verlangt“ (KNAPP 2010: 38).

5.9 Resümee

AsylwerberInnen sind in ihrer Lebenslage in der Grundversorgung stark benachteiligt und verschiedenen Belastungsfaktoren ausgesetzt. Zentrale Belastungen sind die rechtlich unsichere Situation, der hoher Grad an Fremdbestimmung, die fehlende soziale Einbindung bzw. der Verlust von sozialen Netzwerken und die erzwungene Untätigkeit durch das faktische Arbeitsverbot und durch fehlende Freizeitmöglichkeiten. Diese Faktoren sowie mangelnde Sprachkenntnisse gehen einher mit einer Perspektivlosigkeit, haben Auswirkungen auf die finanzielle Situation sowie die Gesundheit und den Selbstwert der AsylwerberInnen und isoliert diese von der restlichen Gesellschaft (vgl. JURKA 25.09.2014; SCHARF 01.10.2014). HÖRFARTER (2010: 61) fasst zusammen, „dass sich die Belastungsfaktoren in den verschiedenen Dimensionen der Lebenslage in starkem Maße gegenseitig beeinflussen und in Wechselwirkung miteinander stehen. Diskriminierungserfahrungen und die zentralisierte Unterbringung von Asylsuchenden hemmen Integration und führen zu psychischen Problemen. Lange Wartezeiten, soziale Isolation, schlechte Wohnbedingungen und das Arbeitsverbot beeinträchtigen in vielerlei Hinsicht die Gesundheit sowie die familiäre Situation“ (HÖRFARTER 2010: 61).

Hoher Grad an Fremdbestimmung

AsylwerberInnen führen ab dem Zeitpunkt, zu dem sie in Österreich um Asyl ansuchen, kein selbstbestimmtes, selbständiges Leben. Alle Entscheidungen werden von außen gesteuert, angefangen von dem Ort der Unterbringung, der Art der Unterbringung bis hin zur Entscheidung wie die Personen gepflegt werden und welches Essen sie bekommen. Einfluss haben die AsylwerberInnen auf ihre Lebenslage nicht, alles ist fremdbestimmt. Selbst tägliche Entscheidungen können oftmals nicht im Alleingang getroffen werden, sind vorgegeben, benötigen Unterstützung oder gar die Zustimmung der UnterkunftgeberInnen oder dem Land. Die erlebte Fremdbestimmung führt nach HÖRFARTER (2010: 67) zu einer „erlernte Hilflosigkeit“. „Diese führt zur Annahme, dass Asylsuchende, [...] wenig eigene Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten wahrnehmen, und so das Gefühl der Kompetenz und Kontrolle über ihre Lebenslage verlieren [...]“ (HÖRFARTER 2010: 67).

Faktisches Arbeitsverbot

Die meisten AsylwerberInnen würden sofort arbeiten, vorrangig um einer regelmäßigen sinnvollen Beschäftigung nachzugehen, um die Wartezeit im oftmals langwierigen Asylverfahren zu verkürzt. In der Studie „Die Arbeitslosen von Marienthal“ aus dem Jahr 1933 untersuchte die Forschungsgruppe von u.a. Maria Jahoda, Paul Lazarsfeld und Hans Zeisel die sozio-

psychologischen Wirkungen von langandauernder Arbeitslosigkeit und gab dabei Einblick in den Alltag von Arbeitslosen (vgl. HUBER 2011). „Sie beobachtete einen verschlechterten Gesundheitszustand, Rückgang von öffentlichen Interessen, Rückzug, abnehmende Aktivität, die Auflösung subjektiver Zeitstrukturen“ (HÖRFARTER 2010: 54). Zudem wurde deutlich, dass Langzeitarbeitslosigkeit zu passiver Resignation sowie Verzweiflung, Apathie und Depression führt (vgl. ebd.). Auch wenn sich die Dauer von Asylverfahren in den letzten Jahren deutlich verkürzt hat, dauern einige Asylverfahren noch immer mehrere Jahre. In dieser Zeit sind AsylwerberInnen zu einer (erwerbsmäßigen) Untätigkeit gezwungen, die einerseits zu einem Verlust einer essentiellen Einkommensquelle für einen adäquaten Lebensstandard führt und andererseits eine immense psychische Belastung darstellen kann (vgl. ebd., AMMER 2013: 2). Arbeit ist dementsprechend „ein wichtiges Mittel für Unabhängigkeit, persönliche Freiheit, Selbstwert und Würde sowie psychische Gesundheit“ (AMMER 2013: 2). Laut AMMER (2013: 2) „trifft dies auf alle Menschen zu, gilt aber für Menschen auf der Flucht ganz besonders, da sie sich oft in einer Ausnahmesituation befinden und traumatisiert sind“. „Untätigkeit und Abhängigkeit können somit ein durch Fluchterfahrung herbeigerufenes Trauma verschlimmern“ (ebd.). Arbeit als „organisierender und stabilisierender Faktor im psychischen Leben von AsylwerberInnen“ kann somit als „der wichtigste protektive Faktor bei der Erholung von einem Trauma [...] angesehen werden“ (HÖRFARTER 2010: 70).

Eine Öffnung des Arbeitsmarktes würde zum einen dazu führen, dass viele AsylwerberInnen keine Grundversorgung in Anspruch nehmen müssten und zum anderen dazu führen, dass sie einer sinnvollen Beschäftigung nachgehen könnten. Der Staat würde sich viele Kosten ersparen und zusätzlich Steuergelder einnehmen.

Untätigkeit

Neben Arbeit kann Beschäftigung im Allgemeinen (z.B. alltägliche Tätigkeiten, Freizeitaktivitäten) als „zentral für die Bewältigung des Grundversorgungsalltags“ (HÖRFARTER 2010: 131) bezeichnet werden. AsylwerberInnen werden während ihres Asylverfahrens zum Nichts-Tun gezwungen, verstärkt u.a. durch dezentrale Unterbringungen die keine Möglichkeiten für eine sinnvolle Beschäftigung oder eine Freizeitgestaltung bieten. Während städtische Räume ein gewisses Freizeitangebot bereitstellen sind AsylwerberInnen in abgeschiedenen Lagen verstärkt zum Nichts-Tun gezwungen.

Die Untätigkeit, kombiniert mit einer langen Wartezeit im Asylverfahren und der rechtlichen Unsicherheit stellen eine wesentliche (psychische) Belastung für AsylwerberInnen dar und ist zurückzuführen auf das faktische Arbeitsverbot und mangelnde (Freizeit)-Beschäftigungsmöglichkeiten (vgl. SCHMALLEGGER 12.09.2014; HAIDER 25.09.2014; GAIGG 26.09.2014; KOLLER 26.09.2014).

Neben der Öffnung des Arbeitsmarktes sind Sprachkurse, Bildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung, insbesondere Sportmöglichkeiten, notwendige Maßnahmen gegen die Untätigkeit, die auch von Seiten der AsylwerberInnen gerne in Anspruch genommen werden würden. Darüber hinaus betont GAIGG (26.09.2014) die Notwendigkeit von Fahrtickets, vor allem für AsylwerberInnen die durch eine dezentrale Unterbringung in all ihren Tätigkeiten sowie Freizeitmöglichkeiten eingeschränkt sind.

Rechtlich unsicherer Aufenthalt

AsylwerberInnen sind von einer täglichen Ungewissheit und Perspektivenlosigkeit betroffen, da sie nicht wissen, wann sie eine Entscheidung bzgl. ihres Asylverfahrens erhalten. Das Leben der AsylwerberInnen ist von dem Ausgang des Asylverfahrens abhängig, die Unwissenheit über den zukünftigen Verbleib in Österreich und das nicht Einfluss nehmen können stellt eine wesentliche Belastung dar. Nach HASCHKA und GRAF (12.09.2014) sind die Entscheidungen über den Asylstatus nicht immer nachvollziehbar. Dementsprechend schwer ist es, die AsylwerberInnen auf mögliche Entscheidungen vorzubereiten.

Fehlende soziale Einbindung

AsylwerberInnen sind mit einem Verlust ihrer sozialen Netzwerke konfrontiert und in ihren sozialen Kontakten eingeschränkt. AsylwerberInnen kommt „durch ihre Flucht jene soziale Umwelt abhanden, welche ihnen durch vertraute Normen, Sprache und Beziehungen Stütze, Handlungsorientierung, Identität und psychische Stabilität gewährte“ (HÖRFARTER 2010: 50). Soziale Interaktionen finden vorrangig nur mit anderen AsylwerberInnen in der jeweiligen Unterkunft statt.

Finanzielle Situation

Der überwiegende Teil der AsylwerberInnen lebt aufgrund der geringen finanziellen Mittel in Armut. De Facto haben AsylwerberInnen in den letzten Jahren immer weniger Geld zur Verfügung, aufgrund fehlender bzw. geringer Inflationsanpassungen in der Grundversorgung. Zudem können nach KOLLER (26.09.2014) offene Schulden bei Schleppern eine finanzielle Belastung darstellen. Ebenso müssen viele AsylwerberInnen ihre zurückgebliebenen Familien im Heimatland von Österreich aus finanziell unterstützen.

Die ausbezahlten Geldleistungen der Grundversorgung reichen zur Deckung der Lebensmittelkosten, „die Finanzierung von darüber hinaus gehenden Gütern wie Kleidung, Bustickets, Lehr- oder Wörterbücher sowie von Freizeitaktivitäten ist damit jedoch kaum möglich“ (HÖRFARTER 2010: 110). Nach FRAHM (2013: 7) ist es fraglich, „ob die gewährten

Leistungssätze ausreichen, um den minimalen Lebensstandard, der für ein menschenwürdiges Leben nötig ist, zu gewährleisten“.

Unterkunft: Die für Mietkosten erhaltenen Gelder decken die realen Kosten nicht ab und sind somit zu niedrig, um eine angemessene Wohnung anzumieten (vgl. FRAHM 2013: 7).

Verpflegung: 200 € im Monat für erwachsene AsylwerberInnen sind sehr gering und ermöglichen kaum eine gesunde Ernährung (vgl. ebd.). Kritisiert wird zudem, dass alle minderjährigen AsylwerberInnen von 0 bis 18 Jahre denselben Betrag von 90 € ausbezahlt bekommen. Eine Differenzierung zwischen Babys, Kindern im Kleinkindalter und Teenagern im Wachstumsalter wäre notwendig und angemessen. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge erhalten, im Gegensatz zu anderen minderjährigen AsylwerberInnen, monatlich 180 € für ihre Verpflegung. Dieser Betrag wurde zudem im Jahr 2012 nicht, wie die Leistungen für Erwachsene und Kinder, erhöht (vgl. ebd.). Nach FRAHM (2013: 7) hat „der Gesetzgeber die Leistungshöhen offensichtlich ohne sachliche Grundlage erstellt, wobei die unsachliche Differenzierung zusätzlich eine Diskriminierung und Ungleichbehandlung von ‚Fremden untereinander‘ darstellt“.

Taschengeld: „Das Taschengeld ist mit 40 € zu niedrig und ermöglicht den AsylwerberInnen nicht bzw. nur minimal am kulturellen und sozialen Leben in Österreich teilzunehmen (vgl. FRAHM 2013: 8). Die Leistung wurde seit 2004 nicht erhöht und wird zudem nicht an alle AsylwerberInnen ausbezahlt. So erhalten privat wohnhafte AsylwerberInnen und BewohnerInnen von Selbstversorger-Quartieren kein monatliches Taschengeld. Obwohl in der Grundversorgungsvereinbarung derartige Einschränkungen nicht enthalten sind, enthält das NÖ GVG § 5 (1), wie auch andere Landes-Grundversorgungsgesetze, eine solche Regelung. Auch hier spricht FRAHM (2013: 8) von einer „ungleich Behandlung von Fremden untereinander“.

In Österreich erhalten AsylwerberInnen „erheblich geringere Sozialleistungen bzw. Unterstützungsleistungen als alle anderen Menschen in Österreich“ (FRAHM 2013: 7) und haben zudem keinen Anspruch auf staatliche Leistungen wie u.a. Sozialhilfe, Wohnbeihilfe oder Kindergeld.

Hilfsbedürftige österreichische StaatsbürgerInnen oder gleichgestellte Personen mit rechtmäßigem Aufenthalt (z.B. Flüchtlinge), die für ihren Lebensunterhalt aus eigener Kraft nicht aufkommen können, erhalten die bedarfsorientierte Mindestsicherung. Im Jahr 2014 beträgt diese für eine Person rund 814 € im Monat (vgl. BUNDESKANZLERAMT ÖSTERREICH). Diesen Betrag hat die Republik Österreich als Minimalstandard für ein menschenwürdiges Leben festgelegt bzw. einen Mindestbetrag den ein/e AnspruchsberechtigteR zum Leben in Österreich benötigt. Wenn

man bedenkt, dass AsylwerberInnen wesentlich geringere Geldleistungen erhalten, kann laut FRAHM (2013: 1) aus menschenrechtlicher Sicht von „Menschen zweiter Klasse“ gesprochen werden. „Der österreichische Gesetzgeber hat verschiedene Existenzminima für Asylsuchende und für StaatsbürgerInnen und andere Anspruchsberechtigte definiert, diese Vorgehensweise zeugt von einer [...] Diskriminierung und Geringschätzung Asylsuchender“ (LUDWIG BOLTZMANN INSTITUT FÜR MENSCHENRECHTE 2012).

6 Beispiele der Unterbringung

Anhand von vier Beispielen soll die Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen in Niederösterreich exemplarisch vorgestellt werden. Alle vier Asylquartiere werden von NGOs geleitet, welche langjährige Erfahrungen in der Betreuung von AsylwerberInnen aufweisen.

Wenn nicht anders angegeben, stammen die Beschreibungen bzw. Informationen aus den Gesprächen mit den jeweiligen HeimleiterInnen oder SozialarbeiterInnen.

6.1 ÖJAB-Haus Greifenstein

Die Österreichische Jungendarbeiterbewegung (ÖJAB) ist eine parteipolitisch und konfessionell unabhängige Jugendorganisation und eine der größten Heimträgerorganisationen Österreichs. Als gemeinnütziger Verein betreibt die ÖJAB 23 Studenten- und Jugendwohnheime, drei Altenwohnheime sowie Pflegeheime, zwei Generationen-Wohngemeinschaften und ein interkulturelles Wohnheim für AsylwerberInnen in Greifenstein.

Das interkulturelle Wohnheim in Greifenstein (Bezirk Tulln) bietet derzeit 58 alleinstehenden, volljährigen AsylwerberInnen, die sich in der Grundversorgung befinden, Platz. Obwohl das Heim ausschließlich für erwachsene AsylwerberInnen ist, werden nach Meinung von Heimleiterin M. Haider oftmals auch Minderjährige dem Heim zugewiesen, die entweder (irrtümlich) als Volljährige eingestuft wurden oder selber angegeben haben, dass sie volljährig sind (vgl. Haider 25.09.2014). Der jüngste Bewohner ist derzeit 18 Jahre und der älteste 77. Im Haus leben 48 Männer und 10 Frauen aus insgesamt etwa 20 unterschiedlichen Nationen (Somalia, Äthiopien, Sudan, Ghana, Kongo, Nigeria, Kamerun, Gambia, Guinea, Iran, Afghanistan, Syrien, ...). Das Zusammenleben funktioniert nach M. Haider ganz gut, auch aufgrund der guten Durchmischung der Nationen.

Die AsylwerberInnen sind in Einzel-, Zwei-Bett-, Drei-Bett- oder Vier-Bett-Zimmern untergebracht. Es gibt Gemeinschaftsbäder, für Frauen und Männer getrennt.

Das Wohnheim ist eine Unterkunft mit Vollverpflegung. Das Essen wird aus dem Alten- und Pflegeheim in Kritzendorf geholt. Laut M. Haider ist die Verpflegung immer ein Thema bei den AsylwerberInnen, da viele lieber selber kochen würden – andere BewohnerInnen hingegen

können nicht selber kochen. Schweinefleisch wird generell nicht mehr angeboten. Aber u.a. auch Diabetiker und Vegetarier sind eine Herausforderung bei der Verpflegung. Die Idee, dass Bewohner für sich selber kochen, stand immer wieder zur Diskussion, ist aber in dem Wohnhaus nicht umsetzbar. Zum einen gibt es keine Möglichkeit entsprechend viele Herde aufzustellen, dass alle selber kochen können und zum anderen ist es eine hygienische Herausforderung. Der Erfahrung von M. Haider nach wird in Gemeinschaftsküchen nur wenig auf Sauberkeit von Seiten der AsylwerberInnen geachtet. Um mehr auf die Wünsche der AsylwerberInnen bzgl. Verpflegung einzugehen, gibt es seit zwei Jahren eine Lösung für das Abendessen. Drei Mal in der Woche gibt es aus dem Altenheim ein warmes Abendessen, für die restlichen vier Abende können die BewohnerInnen ihr Essen quasi selber „einkaufen“. Für eine gewisse Punkteanzahl, die jeder AsylwerberIn erhält, können sie aus einem Angebot an Lebensmitteln (z.B. Brot, Wurst, Käse, Aufstriche, Reis, Nudeln, verschiedene Konserven, ...) auswählen, die sie für ihr Abendessen brauchen. Diese Lösung kommt bei den AsylwerberInnen gut an, auch z.B. im Fastenmonat Ramadan, wenn sich ca. die Hälfte der BewohnerInnen selber verpflegt.

Bei dem interkulturellen Wohnheim Greifenstein handelt es sich rein um eine Unterkunft. Es arbeiten keine Sozialarbeiter im Heim, die auf die Betreuung der AsylwerberInnen spezialisiert sind. Die Heimleiterin M. Haider und ein Kollege arbeiten jedoch Vollzeit im Wohnheim und übernehmen die Betreuung der BewohnerInnen, sowie alle anderen Tätigkeiten, die im Haus anfallen. Daneben gibt es zwei TeilzeitmitarbeiterInnen, einen Zivildienstler, etliche ehrenamtliche MitarbeiterInnen sowie zeitweise PraktikantInnen. Die Mitarbeiter versuchen den AsylwerberInnen eine Hilfe im Alltag zu sein und vermitteln sie bei speziellen Anliegen (z.B. Rechtsberatung) an verschiedene Organisationen, wie u.a. Caritas, Diakonie, Asyl in Not, weiter. Die Heimleiterin M. Haider wohnt direkt im Haus und ist somit als Ansprechperson rund um die Uhr anwesend.

Ein bis zwei Personen der mobilen Betreuung der Caritas kommen alle zwei Wochen in das Wohnheim und übernehmen dabei die Sozialberatung sowie Betreuung der AsylwerberInnen.

Im Wohnheim werden fast jeden Vormittag sowie Dienstagnachmittag Deutschkurse für die BewohnerInnen angeboten, welche von ehrenamtlichen Personen geleitet werden. Vor allem durch die Zusammenarbeit mit dem Verein Grenzenlos St. Andrä-Wördern können solche Kurse und weitere Freizeitangebote für die BewohnerInnen angeboten werden. So sammelt der Verein Spenden, mit denen weiterführende Deutschkurse in Wien sowie die Fahrtkosten dorthin bezahlt werden. Aktuell machen 18 AsylwerberInnen einen Deutschkurs in Wien.

Gemeinsam mit dem Verein Grenzenlos werden zudem Sing- und Kochabende veranstaltet. Einheimische und AsylwerberInnen treffen sich einmal im Monat im Asylheim, um gemeinsam zu

singen. Der Spaß steht dabei im Vordergrund, aber auch sprachliche und kulturelle Grenzen sollen dabei überwunden werden. Ebenso monatlich werden gemeinsame Kochabende veranstaltet, als einfache Möglichkeit einander zu begegnen und sich kennen zu lernen (vgl. VEREIN GRENZENLOS).

Einmal im Jahr findet in Zusammenarbeit mit dem Verein Grenzenlos St. Andrä-Wördern, ein dreitägiges Sommerfest statt, mit zahlreichen Programmpunkten wie u.a. sportliche Aktivitäten, Spiele aus der ganzen Welt, Tanz-Work-Shops. Auch wird ein internationales Buffet zusammengestellt, bei dem die BewohnerInnen ebenso mithelfen. Der Kontakt zwischen der einheimischen Bevölkerung und den AsylwerberInnen ist nach M. Haider sehr wichtig und soll bei solchen multikulturellen Veranstaltungen durch Teilnahme von Menschen die Fremden gegenüber aufgeschlossen sind, gefördert werden. Durch aktive Teilnahme am Fest sollen Sozialkontakte gefördert und Berührungängste abgebaut werden.

Unabhängig vom Verein werden mit Ehrenamtlichen Rad- und Wanderausflüge in die Umgebung gemacht. Zivildienstler organisieren zudem unregelmäßig u.a. gemeinsame Spiele- und Filmnachmittage. Ausflüge nach Wien sind eher schwer durchführbar, da das Heim nur drei Monatskarten für alle 58 BewohnerInnen besitzt, und diese vorrangig für Arztbesuche, Vorladungen und dgl. genutzt werden.

Ein weiteres Projekt des Wohnheimes ist der interkulturelle Naturgarten Greifenstein. Der Garten soll den AsylwerberInnen eine sinnvolle Beschäftigung bieten, bei der Kenntnisse über den biologischen Gartenbau, Natur- und Artenschutz vermittelt werden, und die Möglichkeit, unter fachkundigen Beratung selbst Gemüse, Kräuter und Obst anzubauen und zu ernten. Zu Beginn des Projektes erhalten die AsylwerberInnen eine theoretische Einweisung über Floristik, Pflanzenarten, Zimmerpflanzenvermehrung und Ähnliches. Die Teilnahme am Projekt ist freiwillig und meist findet sich eine Gruppe von 10 bis 15 Personen. Diese bekommen im nächsten Schritt eigene Beete, in denen sie selbst Gemüse, Kräuter und Obst anpflanzen. Für die Pflege und Ernte sind die AsylwerberInnen selbst verantwortlich (vgl. HAIDER 2013: 22ff).

Die Mitarbeit beim Projekt kann sich positiv auf die AsylwerberInnen auswirken und zielt auf folgende Punkte ab:

- *„Integrationshilfe*: Durch den Erwerb von theoretischen und praktischen Kenntnissen im biologischen Gartenbau und das Erlernen von Hilfstätigkeiten sowie der deutschen Sprache soll der spätere Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtert werden;
- *Sinngebung*: Die Menschen lernen Verantwortung zu übernehmen und wieder aktiv am Leben teilzunehmen;

- Die Arbeit im Garten kann *gegen die Einsamkeit* helfen und von einer passiven Nehmerrolle hin zu einer aktiven Geberrolle führen;
- Die Arbeit in der Gartengruppe unterstützt die *Förderung der Sozialkontakte*“ (HAIDER 2013: 25).

Aber auch eine ungezwungen Kontaktmöglichkeit, um Menschen anzusprechen, die bisher keinen Kontakt mit anderen Kulturen hatten, soll der interkulturelle Garten sein, der zum Abbau von Berührungängsten und Vorurteilen beiträgt.

Um sich neben dem monatlichen Taschengeld von 40 € zusätzliches Geld zu verdienen, übernehmen die AsylwerberInnen die Hausreinigung. Jede/r übernimmt dabei einen Tag unter Woche von 7:30 bis 12:30, oder am WE die halbe Zeit. Maximal können die BewohnerInnen 110 € zusätzlich verdienen, da bei höheren Summen die Grundversorgung eingeschränkt wird. Im Sommer haben die AsylwerberInnen zudem die Möglichkeit bei Gartenarbeiten in der Umgebung ihr Taschengeld zu verbessern. Im Winter arbeiten rund 20 bis 25 Asylwerber beim Winterdienst der Stadt Wien.

Es gab auch AsylwerberInnen, die in den Sommermonaten in Gärtnereien als Saison-ArbeiterInnen gearbeitet haben. In diesen Monaten wurden sie, wie in der GVV geregelt, aus der Grundversorgung entlassen und erst mit Beendigung ihres Dienstverhältnisses wieder in die Grundversorgung aufgenommen.

Um die AsylwerberInnen zusätzlich zu unterstützen, erhält das Wohnheim Greifenstein viele Sachspenden. Fahrräder, Geschirr, Kleinmöbel oder Kleidung werden gerne angenommen, da u.a. die Bekleidungshilfe von 150 € im Jahr, welche die AsylwerberInnen im Rahmen der Grundversorgung erhalten, für entsprechende Winterkleidung in den meisten Fällen nicht ausreicht.

6.2 Haus St. Gabriel

Das Haus St. Gabriel in Maria Enzersdorf (Bezirk Mödling) der Caritas bietet insgesamt 140 AsylwerberInnen im Rahmen der Grundversorgung Platz. Dabei ist das Haus in zwei Bereiche unterteilt: Der erste Bereich umfasst 100 Plätze für erwachsene AsylwerberInnen. Die Hälfte dieser Plätze ist dabei für Personen mit erhöhtem Betreuungsbedarf (Personen mit psychischen oder physischen Erkrankungen), die restlichen 50 Plätze sind ausschließlich Angehörigenplätze.

Im Fall des Todes einer sonderbetreuten Person würden dessen Angehörige in ein anderes Quartier verlegt werden.

Der zweite Bereich verfügt über 30 Plätze in einer WG für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sowie zusätzlich 10 Nachbetreuungsplätze für unbegleitete, mittlerweile volljährige Flüchtlinge. Auf diesen Bereich wird in Folge nicht eingegangen.

Derzeit ist St. Gabriel, als einzige niederösterreichische Einrichtung mit einem speziellen Angebot für sonderbetreute Personen, überbelegt.

Die Diagnosen der sonderbetreuten Personen umfassen ein breites Spektrum. Zu unterscheiden sind dabei physische Diagnosen wie z.B. Krebs (in fortgeschrittenen Stadien), chronische Schmerzpatienten, multiple Sklerose, Hepatitis C, Personen im Rollstuhl (u.a. nach Kriegsverletzungen) sowie Dialyse-PatientInnen und psychische Diagnosen wie u.a. Persönlichkeitsstörungen, Schizophrenie, starke neurotische Erkrankungen, schwere Angststörungen und schwere Depressionen. Durch therapeutische Beschäftigungsangebote wird eine Strukturierung des Tagesablaufes dieser AsylwerberInnen angestrebt.

In erster Linie erfolgt eine psychosoziale Betreuung im Heim durch Sozialarbeiter, Krankenschwestern und Psychologen, wobei letztere keine Psychotherapie direkt im Haus anbieten. Falls für sonderbetreute Personen ein Pflegebedarf besteht, muss dieser durch die Angehörigen erfüllt werden bzw. durch eine mobile Pflege abgedeckt werden. Die Pflege – im Sinne was ein Pflegeheim leistet – übernimmt das Haus St. Gabriel nicht.

Die Betreuung und Beratung der Angehörigen von sonderbetreuten AsylwerberInnen ist ein weiterer wesentlicher Schwerpunkt im Haus. Es werden Sprachkurse in kleinem Ausmaß angeboten, welche über Spenden finanziert werden und von ehrenamtlichen Personen geleitet werden. Externe offizielle Deutschkurse werden ebenfalls zeitweise organisiert, auf Wunsch der AsylwerberInnen, wenn sie das Geld für die Fahrt dorthin selber aufbringen können. Hin und wieder werden Ausflüge und Sportaktivitäten organisiert, oder Ehrenamtliche unternehmen Freizeitaktivitäten mit den BewohnerInnen. Ebenso wird versucht den AsylwerberInnen regelmäßig (psychosoziale) Gespräche anzubieten. Persönliche Ziele, Perspektiven und Bedürfnisse der Personen stehen dabei ebenso im Fokus wie Vermittlungen zwischen Hausbewohnern bzw. Zimmernachbarn bei Streitereien und Konflikten, die aufgrund der Enge und der gemeinsamen Nutzung von Küche und Bad entstehen können. Gewalttätige Konflikte kommen dabei äußerst selten vor.

Schulpflichtige Kinder sind in den umliegenden Schulen untergebracht. Ehrenamtliche Personen geben den Kindern Nachhilfe, falls sie diese benötigen. Für Kinder gibt es zudem das Projekt

"Heilen durch Spiel", bei dem dramatische Erfahrungen spielerisch dargestellt und verarbeitet werden können (vgl. CARITAS).

Des Weiteren werden therapeutische Beschäftigungsprojekte für die AsylwerberInnen organisiert. Leute in der Umgebung können für kleine Hilfstätigkeiten auf Bewohner vdes Hauses zurückgreifen (z.B. Tragehilfe beim Umzug, Gartenarbeit). Für die Arbeit geben sie eine freiwillige Spende an die Caritas, die die Spende dann eins zu eins an die AsylwerberInnen weitergibt. Dabei wird mit einer Häufigkeitsliste darauf geachtet, dass nicht immer dieselben AsylwerberInnen für Hilfstätigkeiten in Anspruch genommen werden. Auch die Gemeinde Maria Enzersdorf hat in der Vergangenheit die Arbeit von AsylwerberInnen für die Landschaftspflege und Schneeräumung in Anspruch genommen und auch das örtliche Stadtmuseum hat AsylwerberInnen für Reinigungsarbeiten angestellt, jedoch nicht regelmäßig. Im Haus St. Gabriel können die Bewohner mit dem Putzen der Gemeinschaftsräume sowie mit Reparaturarbeiten gemeinsam mit dem Haustechniker ein wenig Taschengeld nebenbei verdienen. Bei den Hilfstätigkeiten wird darauf geachtet, dass die Arbeit auf keinen Fall erwerbsmäßig ist.

Die AsylwerberInnen sind in Einzelzimmern und Familienzimmern untergebracht. Es wird darauf geachtet, dass Einzelpersonen Einzelzimmer erhalten und Familien ein größeres gemeinsames Zimmer. Im Unterschied zu anderen Flüchtlingsquartieren wird versucht nicht mehrere, sich fremde, Einzelpersonen in ein gemeinsames Zimmer zusammenzulegen. Pro Stockwerk gibt es eine Gemeinschaftsküche und ein Gemeinschaftsbad. Im Haus sind auch einige Krankenzimmer mit Toilette im Zimmer sowie einen barrierefreien Bereich für Personen im Rollstuhl vorhanden.

In den Gemeinschaftsküchen kocht jeder für sich, dementsprechend wird den AsylwerberInnen ein Essensgeld von 5,6 € pro Tag ausbezahlt.

Im Durchschnitt sind die AsylwerberInnen zwei bis drei Jahre im Haus St. Gabriel. In der Vergangenheit kam es vor, dass eine Familie 13 Jahre in Grundversorgung verbrachte, andere wiederum erhalten nach ein paar Monaten einen Asylbescheid. Dass AsylwerberInnen St. Gabriel aufgrund gesundheitlicher Verbesserungen verlassen können (und in ein anderes Flüchtlingsquartier überstellt werden) kommt eigentlich nicht vor, da es sich meist um schwer bzw. chronisch kranke Menschen handelt.

Die Betreuung im Haus kann in vier verschiedene Bereiche zusammengefasst werden:

- 1. Gesundheitsmanagement:** u.a. Sicherstellung der ärztlichen Versorgung, Organisation von Arztterminen, Kontrolle der Medikamenteneinnahme, ...;
- 2. Bildung:** u.a. Unterbringung von schulpflichtigen Kindern in entsprechenden Schulen, Kontakt mit Schulen, Organisation von Nachhilfen und Lernhilfen, ...;

3. Recht: Sicherstellung einer professionellen Rechtsberatung. Die rechtliche Betreuung ist nicht direkt im Haus, einmal in der Woche kommt jedoch ein Jurist ins Haus der u.a. Bescheide mit den AsylwerberInnen bespricht oder Beschwerden schreibt.

4. Perspektive: Beratung jener Personen, die einen positiven Asylbescheid erhalten haben oder ein sonstiges Aufenthaltsrecht. Dabei werden die Personen meist, aufgrund knapper eigener Ressourcen, an die entsprechende Beratungsstelle der Caritas in Wien oder Wr. Neustadt weitervermittelt.

5. Allgemeine Beratung: Die Beratung der sonderbetreuten Personen sowie ihrer Familien umfasst alle Lebensbereiche.

6.3 Verein Wohnen

Der Verein Wohnen besteht seit 1990 und hat zum Ziel, „Menschen in Wohnungslosigkeit bzw. von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen zu unterstützen“ (VEREIN WOHNEN).

Derzeit ist der Verein Wohnen in sieben verschiedenen Geschäftsfeldern aktiv:

1. „Erstberatung für Menschen in Wohnungsnot (Orientierung und Unterstützung zur Verbesserung der jeweiligen Wohnsituation);
2. Wohnraumschaffung- und sanierung;
3. Übergangswohnen mit sozialarbeiterischen Beratung und Begleitung für Menschen in einer sozialen und/oder finanziellen Notlage;
4. Wohnungssicherung (rasche und effiziente Hilfe für Menschen, die vom Verlust ihrer Wohnung bedroht sind);
5. Teilbetreutes Wohnen für Menschen mit Lernbehinderungen;
6. NÖ Wohnassistenz (bietet Menschen in sozial bzw. finanziell bedingter Wohnungsnot eine leistbare Wohnung) und
7. Betreutes Wohnen für Asylwerber“ (VEREIN WOHNEN).

Seit Juli 2004 betreut der Verein Wohnen in den Bezirken St. Pölten und Melk AsylwerberInnen im Rahmen der Grundversorgung. Der Großteil der Quartiere befindet sich in St. Pölten Stadt, aber auch im Bezirk St. Pölten (u.a. in Kapelln an der Perschling und Herzogenburg) und in Melk sowie Bezirk Melk (u.a. in Pöchlarn und Kilb) befinden sich Unterkünfte. Derzeit stellt der Verein

Wohnen 25 bis 30 Wohnungen für insgesamt 124 volljährige AsylwerberInnen sowie Familien zur Verfügung. Die Wohnungen haben eine Gemeinschaftsküche sowie ein Gemeinschaftsbad und Schlafzimmer in denen in der Regel zwei bis vier Personen untergebracht sind. Das Land verlangt vom Verein Wohnen mehr Plätze für alleinstehende Männer anzubieten, da der Bedarf dafür sehr hoch ist. Einerseits, weil eine hohe Nachfrage besteht und andererseits, weil kleine Gemeinden bevorzugt Familien unterbringen. Die Unterbringung von Einzelpersonen ist laut der Sozialbetreuerin Fr. Scharf teurer, weil während eine vier- bis sechsköpfige Familie in einem Zimmer untergebracht werden kann, sollten nicht mehr als vier Einzelpersonen, aufgrund des größeren Konfliktpotential, zusammengelegt werden. Eine familiengerechte Unterbringung sowie Unterbringung in kleinen Wohngemeinschaften wird vom Verein Wohnen angestrebt. Zudem wird darauf geachtet, dass die räumlichen Lagen der Wohnungen ihren BewohnerInnen Einkaufsmöglichkeiten und Möglichkeiten der Freizeitgestaltung bieten.

Bei den Unterkünften handelt es sich um Selbstversorger-Quartiere. Der Verein Wohnen erhält pro Tag und AsylwerberInnen einen bestimmten Tagessatz, davon erhalten die AsylwerberInnen ein Drittel direkt ausbezahlt – das sind 165 € im Monat und sie müssen mit dem Geld selbständig einkaufen und kochen. Dadurch werden die Personen gezwungen Lebensmittel und Preise kennenzulernen und die deutsche Sprache, in einem gewissen Ausmaß, zu lernen. Oft sind alleinstehende Männer jedoch mit dem Einkaufen und dem Kochen überfordert und eine Unterbringung in einem Vollversorger-Quartier wäre sinnvoller.

Der Erhalt der Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit wird als explizites Ziel in der Unterbringung von AsylwerberInnen genannt.

Neben den 165 € erhalten die AsylwerberInnen zusätzlich eine monatliche Grundausstattung von u.a. Waschpulver, Seife, Toilettenpapier und Windeln. Familien kommen mit dem monatlichen Geld und Sachleistungen im Großen und Ganzen gut aus, alleinstehende AsylwerberInnen hingegen selten. Dementsprechend werden alleinstehende Personen zusätzlich vom Verein Wohnen mit Sachspenden (Putzmittel, Müllsäcken, Zahnpasta, Zahnbürsten, Rasierschaum, ...) unterstützt. Ebenso spenden die Mitarbeiter von Verein Wohnen am Ende des Monats Nahrungsmittel, die alleinstehende AsylwerberInnen erhalten, wenn sie am Monatsende nicht mehr genügend Geld für Essen übrig haben. Familien werden nicht mit Sachspenden oder Nahrungsmittel unterstützt.

Neben der Sicherstellung der Grundversorgung während des Asylverfahrens ist die Begleitung und Beratung von AsylwerberInnen eine wesentliche Aufgabe für den Verein Wohnen. Neben der mobilen Flüchtlingsbetreuung der Diakonie, die die AsylwerberInnen vierzehntägig besucht, betreuen SozialarbeiterInnen vom Verein Wohnen die BewohnerInnen. Die Betreuung läuft

unter dem Motto „Einführung in das österreichische Gesellschaftssystem“, um den AsylwerberInnen einen möglichst unkomplizierten und selbständigen Start in Österreich zu ermöglichen. SozialarbeiterInnen begleiten die BewohnerInnen, um ihnen Wissen über das Leben in Österreich zu vermitteln, angefangen bei der Vermittlung von österreichischen Werten und Normen, Verhaltensregeln, und Gepflogenheiten, über Hilfestellungen im Alltag (Mülltrennung, Putzen, Einkaufen), bis hin zu Unterstützungen im Umgang mit Behörden, Ämtern, Schulen, Kindergarten oder Ärzten. Wichtig ist dabei, dass man den AsylwerberInnen Eigenverantwortung überlässt und sie nicht zu sehr umsorgt.

Die SozialarbeiterInnen besuchen die AsylwerberInnen je nach Bedarf wöchentlich oder vierzehntägig. Sind die BewohnerInnen sehr selbständig und haben zudem Familienanschluss, benötigen sie keine umfangreiche Betreuung. Wohngemeinschaften mit alleinstehenden Personen werden von den BetreuerInnen hingegen bis zu zwei Mal in Woche aufgesucht. Vor allem alleinstehende Männer sind oft nicht in der Lage ausreichend auf die Quartiere bzgl. Sauberkeit zu achten und ohne regelmäßige Besuche würde eine Verwahrlosung drohen. Die BetreuerInnen machen Putzeinschulungen, zeigen wie man Schwämme benutzt, erklären wie die Mülltrennung funktioniert, zeigen die Handhabung von Kühlschrank, Herd, Heizung, Staubsauger und Waschmaschine. Durch regelmäßigen Kontakt wird zwischen den SozialarbeiterInnen und den AsylwerberInnen persönliches Vertrauen aufgebaut, wodurch den BewohnerInnen Grundlegendes vermittelt werden kann.

Der Verein Wohnen organisiert gemeinsam mit der mobilen Flüchtlingsbetreuung der Diakonie Sprachkurse für die AsylwerberInnen. Finanziert werden diese über die Freizeitgelder der Grundversorgung, eigene Mittel sowie Spenden der Betriebsseelsorge der Diözese St. Pölten. Die Räume für die Kurse stellt der Verein Wohnen zur Verfügung und Ehrenamtliche erhalten für die Leitung einen Unkostenbeitrag. Die Sprachkurse werden sehr gut von den AsylwerberInnen angenommen und die Nachfrage ist hoch.

Die AsylwerberInnen können Hilfstätigkeiten in den Quartieren sowie Büros des Vereins Wohnen übernehmen, wofür sie entweder Geld oder Lebensmittelgutscheine erhalten.

Im Allgemeinen werden keine Freizeitangebote vom Verein Wohnen für die AsylwerberInnen angeboten. Es besteht lediglich eine Kooperation mit dem Gartenprojekt GRUND in St. Pölten, ein Gemeinschaftsgartenprojekt für AsylwerberInnen sowie anerkannte Flüchtlinge, bei dem BewohnerInnen in ihrer Freizeit mitarbeiten können. Primäres Anliegen des Projektes ist „die Besserung der Situation von Menschen, die aktuell in Österreich um Asyl ansuchen und jenen die dies in der Vergangenheit tun mussten. Dazu wollen wir über einen Gemeinschaftsgarten Zugang zu sinnvoller Beschäftigung in der Natur und soziale Kontakte mit Menschen aus der Umgebung anbieten“ (GARTENPROJEKT GRUND). Im Rahmen des Gartenprojektes können AsylwerberInnen

einen Garten bewirtschaften und angebautes Gemüse, Obst oder Kräuter ernten und für den Eigenbedarf nutzen.

6.4 Zirkelweg – Pfarre Schwechat

Das Sozialzentrum Zirkelweg der Pfarre Schwechat wurde 1982 gegründet – vorrangig als Wohnprojekt, in dem In- und Ausländer gemeinsam leben – mit dem Ziel Anderen zu helfen. Vor allem während des Bosnienkrieges war das Wohnheim des Sozialzentrums eine wichtige Anlaufstelle für Flüchtlinge, aber auch Menschen aus anderen Nationen fanden in den letzten Jahrzehnten eine Unterkunft am Zirkelweg.

In dem Wohnhaus des Sozialzentrums Zirkelweg können 50 Personen untergebracht und betreut werden. Es handelt sich vorwiegend um BesitzerInnen einer Rot-Weiß-Rot – Karte Plus sowie um Personen mit einem Aufenthaltsrecht (z.B. subsidiär Schutzberechtigte), anerkannte Flüchtlinge und AsylwerberInnen. Die Personen sind in einem Wohnhaus mit vier Stiegen untergebracht, wobei zwei Stiegen rein für Flüchtlinge sowie AsylwerberInnen genutzt werden.

Derzeit (Stand September 2014) wohnen im Zirkelweg sechs AsylwerberInnen in Grundversorgung sowie zwei weitere AsylwerberInnen, die aufgrund eines gestellten Folgeantrages, keine Grundversorgung erhalten (vgl. Haschka und Graf 10.09.2014). Die AsylwerberInnen sind in Wohnungen untergebracht, bestehend aus drei Einzelzimmern (mit jeweils zwei Personen) sowie einer Gemeinschaftsküche und einem Gemeinschaftsbad. Bei der Unterkunft handelt es sich um ein Selbstversorgerquartier. Die BewohnerInnen kochen selbständig und erhalten 4,5 € pro Tag für die Verpflegung.

Um sich ein wenig Taschengeld dazuzuverdienen, machen die AsylwerberInnen Hilfstätigkeiten wie u.a. Putzen im Haus und erhalten dafür um die 5 € von der Pfarre pro Tätigkeit.

Das Sozialzentrum ist bei der Unterbringung auf keine bestimmte Personengruppe spezialisiert. Wenn ein Platz frei ist, wird das dem Land Niederösterreich gemeldet und dieses weist eine/n AsylwerberIn (ausgenommen unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) dem Heim zu. Es besteht auch die Möglichkeit Personen anzufordern. Derzeit besteht eine Warteliste mit Personen, die auf einen freien Platz warten. Bei den Personen auf der Warteliste handelt es sich jedoch vorrangig nicht um AsylwerberInnen, sondern überwiegend um anerkannte Flüchtlinge sowie

BesitzerInnen einer Rot-Weiß-Rot – Karte Plus die Freunde oder Familie in Schwechat bzw. im Zirkelweg haben.

Die Betreuung der AsylwerberInnen wird von mehreren Personen geteilt: der Pastoralhelferin Magdalena Haschka sowie dem Pastoralhelfer David Graf, MitarbeiterInnen der mobilen Betreuung der Caritas sowie drei Betreuungsfamilien der Pfarrgemeinde, die im Sozialzentrum wohnen.

Seit einem Jahr sind Magdalena Haschka und David Graf von der Pfarre Schwechat gemeinsam für die Betreuung und Beratung der Bewohner zuständig. Beide sind derzeit neben ihrer Tätigkeit im Zirkelweg Studenten und für je 20 Stunden angestellt. Ab nächstem Jahr wird D. Graf die Betreuung alleine weiterführen, da M. Haschka nach drei Jahren ihre Stelle aufgeben wird, um sich voll ihrem Studium zu widmen. Je nach Bewohner (BesitzerInnen einer Rot-Weiß-Rot – Karte Plus, anerkannte Flüchtlinge, AsylwerberInnen etc.) sind die Aufgaben in der Betreuung sehr unterschiedlich. Bei AsylwerberInnen stehen die rechtliche Beratung, die Vernetzung zu Deutschkursen und der Anschluss an die österreichische Kultur im Mittelpunkt der Betreuung. Der Tätigkeitsbereich umfasst von der Geburt bis zum Tod alle Lebensbereiche der AsylwerberInnen. So gehören u.a. die Suche nach einer arabisch sprechenden Hebamme, die Betreuung von KrebspatientenInnen und AlkoholikerInnen (Vermittlung zu entsprechender Therapie) genauso zu den Aufgaben der Betreuer wie die Hilfestellung bei Fragen zu Kindergarten- und Schulbesuchen sowie bei alltäglichen Herausforderungen.

Die mobile Betreuung der Caritas besucht alle zwei Wochen die Einrichtung. Zwei SozialarbeiterInnen kümmern sich dabei um alle Belange des Lebens der AsylwerberInnen sowie verstärkt um rechtliche Anliegen. Die Sozialarbeiter erkundigen sich über Anliegen der AsylwerberInnen, sowohl direkt bei den AsylwerberInnen als auch (vorab) bei D. Graf und versuchen möglichst viel Beratung zu übernehmen. Die Betreuer der Caritas sind zudem eine wichtige Hilfestellung für D. Graf, falls dieser Fragen hat, z.B. bei Sonderfällen, kann er Kontakt zur Caritas aufnehmen. Die Caritas stellt ebenso ein wichtiges Bindeglied zwischen dem Zirkelweg und der EAST in Traiskirchen dar.

In dem Wohnhaus des Zirkelweges wohnen zudem drei Betreuerfamilien (drei pensionierte Ehepaare) der Pfarrgemeinde, die als zusätzliche Ansprechpersonen für die AsylwerberInnen dienen. Sie sind außerhalb der Bürozeiten von M. Haschka und D. Graf zu erreichen, wenn die Bewohner Hilfe benötigen, Fragen oder Probleme haben. Die Familien übernehmen keine konkreten Aufgaben in der Betreuung, sondern schauen, dass Kontakt zu den Flüchtlingen, AsylwerberInnen besteht und diese in die Gemeinde eingebunden werden. Den Kindern von AsylwerberInnen und Flüchtlingen geben die Familien Lernhilfe und kontrollieren die Hausübungen. Die drei Betreuerfamilien sind zudem für die Einhaltung von Ordnung und

Sauberkeit im Zirkelweg zuständig. So sind sie auch Anlaufstelle für Meldungen von Schäden in und außerhalb der Wohnungen und haben eine Kontrollfunktion und somit das Recht Verbote auszusprechen (vgl. HAUSORDNUNG SOZIALZENTRUM DER PFARRE SCHWECHAT).

Aufgrund der geringen Zahl an AsylwerberInnen finden nicht regelmäßig Deutschkurse statt. Deutschkurse werden nur zeitweise angeboten, wenn eine Nachfrage besteht – geleitet werden diese ehrenamtlich von Mitgliedern aus der Pfarrgemeinde. Problematisch ist nach zudem, dass viele Deutsch lernen wollen, sich aber nicht verpflichten wollen, regelmäßig den Kurs zu besuchen. Kostenlose Plätze in Sprachkursen in Wien (z.B. vom Verein Ute Bock oder dem Integrationshaus) zu finden ist schwer, da diese meist schnell ausgebucht sind. Falls Plätze frei sind zahlt die Pfarre als Anreiz die Fahrkarten nach Wien, was vor allem von jungen AsylwerberInnen bevorzugt in Anspruch genommen wird.

Die Pfarrgemeinde versucht die AsylwerberInnen und auch die anderen BewohnerInnen des Zirkelweges in die Aktivitäten der Gemeinde einzubinden. Bei Veranstaltungen, Festen u.ä. wird nachgefragt, wer mithelfen will und wird dementsprechend eingebunden. Nicht nur die Pfarre profitiert von der Hilfe, auch für die AsylwerberInnen wirkt es sich positiv aus, wenn sie soziale Kontakte knüpfen können, Deutsch sprechen und eine Beschäftigung haben. Von den Mitgliedern der Gemeinde wird das Miteinander gefördert und auch gewollt.

Für AsylwerberInnen in der Grundversorgung erhält die Pfarre 17 € pro Tag vom Land Niederösterreich für die Unterbringung und Verpflegung. Sobald die AsylwerberInnen einen Status erhalten und nach vier Monaten aus der Grundversorgung ausscheiden, müssen sie der Pfarre Miete für die Unterbringung zahlen. Dass die Pfarre Wohnungen, welche für AsylwerberInnen in der Grundversorgung vorgesehen sind, auch für andere Personen (z.B. anerkannte Flüchtlinge) nutzt, hat bisher öfters zu Beschwerden des Landes geführt. Dass die Pfarre Asylberechtigte nach den ersten vier Monaten nach Asylgewährung oftmals nicht aus den Grundversorger-Wohnungen entlässt, sondern sie weiter unterbringt ist für diese aber selbstverständlich.

Die Pfarre hat die Wohnungen am Zirkelweg selbst angemietet und muss dafür Miete zahlen, die entweder über die Grundversorgungsbeiträge oder über die Mieten der restlichen Bewohner beglichen wird. Bis zum Jahr 2011 hat die Pfarre jährlich 48.000 € Subventionen – Förderungen für Integration – vom Land Niederösterreich erhalten und hat damit die Unterbringung aller BewohnerInnen mitfinanziert. Seitdem die Förderung eingestellt wurde, ist die finanzielle Situation schwieriger und die Pfarre ist vermehrt auf Spenden angewiesen und schießt viel eigenes Geld zu. Im Gegensatz zu anderen Quartieren muss die Pfarre jedoch von den 19 € für

Unterbringung und Verpflegung nicht auch noch die Betreuung – das Gehalt von D. Graf und M. Haschka – bezahlen, wie es vorgesehen ist. Da diese extern von der Erzdiözese Wien bezahlt wird, entfallen der Pfarre diese Kosten und es bleibt mehr Geld für die Unterstützung der AsylwerberInnen übrig (z.B. für Hygieneartikel, Fahrkarten, ...). Die Pfarre ist zudem auf die Mitarbeit von Ehrenamtlichen angewiesen, u.a. als Begleiter bei Behördengängen, Arztterminen, bei der Hygienemittel-Ausgabe oder für Fahrdienste.

7 Integration von AsylwerberInnen

„Integration ist ein wechselseitiger Prozess, der von gegenseitiger Wertschätzung und Respekt geprägt ist, wobei klare Regeln den gesellschaftlichen Zusammenhalt und den sozialen Frieden sichern. Erfolgreiche Integration liegt vor, wenn jedenfalls ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache für das Arbeitsleben, für die Aus- und Weiterbildung sowie für den Kontakt zu öffentlichen Einrichtungen vorhanden sind, die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit gegeben ist sowie die Anerkennung und Einhaltung der dem Rechtsstaat zugrundeliegenden österreichischen und europäischen Rechts- und Werteordnung vorliegen“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 2).

Seit einigen Jahren kann ein Wandel in der Integrationspolitik Österreichs beobachtet werden – ein allgemeiner Wechsel migrations- und integrationspolitischer Rhetorik sowie konkreter politischer Maßnahmen ist dabei erkennbar. Die Institutionalisierung einer pro-aktiven Integrationspolitik auf Bundesebene setzte im Frühjahr 2009 ein. „Eine Steuerungsgruppe, bestehend aus VertreterInnen der Bundesministerien, der Bundesländer, des Gemeinde- und Städtebunds, der Sozialpartner, des Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) sowie zivilgesellschaftlicher Organisationen, nahmen die Arbeit an der Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration (NAP.I) auf, der 2010 von der Bundesregierung beschlossen wurde. Er enthält einen ausführlichen Katalog an allgemeinen integrationspolitischen Leitlinien, Herausforderungen und Zielen und ist in sieben Handlungsfelder gegliedert“ (EXPERTENRAT FÜR INTEGRATION 2014: 7f). Mit der Gründung einer eigenen Integrationsabteilung im Bundesministerium für Inneres sowie des Staatssekretariats für Integration im Jahr 2011 kam es zu einer gezielten Förderung von Integrationsprojekten. Im selben Jahr wurde zudem der Expertenrat für Integration, der Integrationsbeirat, ins Leben gerufen und gesetzlich verankert (vgl. ebd.: 7, 9). „Damit kam es zu einer markanten Aufmerksamkeitsverschiebung zugunsten einer sachorientierten Integrationspolitik und zu einer Relativierung einer tendenziell fremdenfeindlichen Agitation“ (ebd.: 7).

„Integration wird als ein langfristiger und umfassender Prozess betrachtet: Ziel ist es ‚Integration durch Leistung‘ möglich zu machen, das heißt, Menschen sollen nicht nach ihrer Herkunft, Sprache, Religion oder Kultur beurteilt werden, sondern danach, was sie in Österreich beitragen wollen. Dazu ist es wichtig, Leistung zu ermöglichen, einzufordern und anzuerkennen, um eine umfassende

„Teilhabe an der Gesellschaft allen Bürgerinnen und Bürgern sicherzustellen“
(BUNDESMINISTERIUM FÜR EUROPA, INTEGRATION UND ÄUßERES).

AsylwerberInnen werden im Zusammenhang mit Integration nicht erwähnt und sind dementsprechend keine Zielgruppe von Integrationsmaßnahmen der Republik Österreich. Nationale Integrationshilfen, wie u.a. Sprachkurse oder Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, werden ausschließlich für Asylberechtigte, subsidiäre Schutzberechtigte, ausländische StaatsbürgerInnen und ÖsterreicherInnen mit Migrationshintergrund angeboten (vgl. ÖSTERREICHISCHER INTEGRATIONSFONDS; HÖRFARTER 2010: 51).

Nach SCHULZ (10.09.2014) stellen AsylwerberInnen und Integration einen Widerspruch dar, denn solange die Personen keinen gesicherten Aufenthaltsstatus in Österreich haben – da sie Österreich auch wieder verlassen müssen, wenn sie nicht legitim hier sind bzw. ihnen kein Schutzstatus zuerkannt wird – werden Integrationsmaßnahmen für nicht sinnvoll erachtet. Integrationsmaßnahmen von staatlicher Seite werden erst dann gesetzt, wenn durch ein entsprechendes Verfahren entschieden wird, dass die Personen in Österreich bleiben dürfen und asylberechtigt sind oder subsidiären Schutz erhalten (vgl. GAIGG 2009: 75; SCHULZ 10.09.2014). Integration beginnt dementsprechend erst mit Erwerb eines Aufenthaltstitels. Diese Einstellung spiegelt sich deutlich im Umgang mit den AsylwerberInnen wider, der geprägt ist von Ablehnung und Vorurteilen (z.B. *„AsylwerberInnen leben in Saus und Braus und sind faul“* (vgl. UNHCR)) und Mindeststandards in der Unterbringung.

Warum AsylwerberInnen während ihres Asylverfahrens von Integrationsmaßnahmen des Staates ausgeschlossen werden hat meines Erachtens mehrere Gründe. Am offenkundigsten ist, dass „Integration angesichts der Ungewissheit, ob der Asylsuchende in Österreich bleiben wird, ‚vergebens‘ sein könnte“ (HÖRFARTER 2010: 51). Da ein Großteil der Asylverfahren negativ entschieden wird, fördert der Staat von Haus aus keine Integration von AsylwerberInnen, und schließt auch jene aus die einen positiven Bescheid erhalten werden, und „verschwendet“ folglich kein Geld für unnötige Integrationsmaßnahmen. Des Weiteren hat das nach SCHARF (01.10.2014) einen symbolischen Charakter. So will man den AsylwerberInnen nicht vermitteln, dass jeder einzelne in Österreich bleiben kann bzw. darf. Indem u.a. keine Sprachkurse bezahlt werden und faktisch keine bzw. wenige Arbeitsmöglichkeiten bestehen, wird den AsylwerberInnen keine Hoffnung auf einen längerfristigen Aufenthalt in Österreich gemacht (vgl. SCHARF 01.10.2014). Zudem will der Staat laut KOLLER (26.09.2014) keine Anreize (Pull-Faktoren) für Flüchtlinge schaffen bzw. Österreich als Asylland attraktiv machen, aus „Angst, dass noch mehr Personen nach Österreich kommen“. Darüber hinaus herrscht nach HAIDER (25.09.2014) in der Politik der Grundgedanke, dass integrierte AsylwerberInnen schwerer abzuschieben sind als jene, die sich während des Asylverfahrens nicht integrieren konnten, Personen, die weder Deutsch sprechen, das Land kennen oder Bekannte hier haben.

SCHULZ (10.09.2014) sieht die Zeit der AsylwerberInnen in Grundversorgung als eine Vorstufe zur Integration, in der es vorrangig um „die Schaffung eines gesellschaftlich verträglichen, harmonischen Klimas mit der einheimischen Bevölkerung geht“. Integration im nächsten Schritt – nach Anerkennung von Asyl – bedeutet, dass anerkannte Flüchtlinge arbeiten gehen und zudem Deutsch lernen müssen (vgl. SCHULZ 10.09.2014).

Während die Republik Österreich bei der Integration von MigrantInnen die Strategie „Integration von Anfang an“ verfolgt – „integrationsfördernde Prozesse [sind] möglichst frühzeitig zu starten und aufeinander abzustimmen“ (EXPERTENRAT FÜR INTEGRATION 2014: 18) – ist eine frühzeitige Integration von AsylwerberInnen bzw. Flüchtlingen nicht erwünscht. Diese Haltung macht es AsylwerberInnen schwer: während des Asylverfahrens dürfen bzw. sollen sie sich nicht integrieren, ab einem positiven Bescheid bzw. Anerkennung eines Aufenthaltstitel müssen sie sich hingegen integrieren.

Für Organisationen, die mit der Betreuung und Beratung von AsylwerberInnen in Niederösterreich beauftragt sind (u.a. Caritas, Diakonie, Verein Wohnen, Pfarre Schwechat) ist der gewählte Zeitpunkt für Integration – mit Erhalt eines Aufenthaltstitels – eindeutig zu spät. Schon während des Asylverfahrens sollten Integrationsmaßnahmen angeboten werden, Kursangebote und sonstige Maßnahmen zur Verfügung stehen, die den AsylwerberInnen einen Sinn in ihrem tristen Lebensalltag geben und sie auf ihren weiteren Aufenthalt in Österreich vorbereiten.

Gesellschaftliche Rahmenbedingungen im Aufnahmeland und die Zugangsmöglichkeiten materieller, finanzieller und kultureller Ressourcen – welche als Grundlage für Integration dienen – beeinflussen die Integration der AsylwerberInnen. Die österreichischen Rahmenbedingungen – welche für AsylwerberInnen primär durch die Grundversorgungsvereinbarung und die Grundversorgungsgesetze vorgegeben sind – sind für eine Integration hinderlich und der Zugang zu wesentlichen Integrationsfaktoren – u.a. Sprache, Bildung, Erwerbsarbeit – deutlich eingeschränkt (vgl. HÖRFARTER 2010: 51f; KREUZER 2012: 103).

Für Organisationen wie u.a. Caritas oder Diakonie, ist das Thema Integration ein selbstverständlicher Teil in ihrer Arbeit mit AsylwerberInnen. Hilfestellungen werden dabei ab dem Aufenthalt in Niederösterreich angeboten und Integrationsschritte u.a. über Freizeitaktivitäten, Anbindung an die Bevölkerung oder Sprachkurse unterstützt (vgl. GAIGG 26.09.2014; HASCHKA und GRAF 10.09.2014; JURKA 25.09.2014; SCHARF 01.10.2014; SCHMALLEGGER 12.09.2014). Nach SCHARF (01.10.2014) ist vor allem die Arbeit von SozialarbeiterInnen wertvoll, damit AsylwerberInnen während ihrer Zeit in Grundversorgung nicht einfach nur „aufbewahrt“ werden und danach „in die Welt rausgeschickt werden und eigenständig leben müssen“. Fakt ist,

dass Integration ein langwieriger Prozess ist, der mit der Ankunft der AsylwerberInnen in Österreich beginnt und nicht erst mit dem Abschluss des Asylverfahrens.

Anhand der sieben Handlungsfelder des Nationalen Aktionsplans für Integration soll in diesem Kapitel analysiert werden, ob Integrationsmaßnahmen für AsylwerberInnen gesetzt werden sowie wie weit Integration gegebenenfalls schon während des Asylverfahrens gefördert wird.

Nationaler Aktionsplan für Integration: „Der NAP.I stellt die Integrationsstrategie der österreichischen Bundesregierung dar. Er verfolgt das Ziel, die Maßnahmen für erfolgreiche Integration zu optimieren, zu bündeln und systematisch weiterzuentwickeln“ (MEDIEN-SERVICESTELLE NEUE ÖSTERREICHER/INNEN 2013: 40). Integrationspolitische Maßnahmen, von Ländern, Gemeinden, Städten, Sozialpartnern und Bund, für eine österreichweite Zusammenarbeit wurden in dem Nationalen Aktionsplan für Integration zusammengefasst (vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES; NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 2). „Mit dem NAP.I soll die österreichweite Zusammenarbeit aller beteiligten Verantwortungsträger für erfolgreiche Integrationsmaßnahmen strukturiert und deren Durchführung optimiert werden. Neben allgemeinen integrationspolitischen Leitlinien werden im NAP.I Herausforderungen, Grundsätze und Ziele in sieben Handlungsfeldern (Sprache und Bildung, Arbeit und Beruf, Rechtsstaat und Werte, Gesundheit und Soziales, Interkultureller Dialog, Sport und Freizeit sowie Wohnen und die regionale Dimension der Integration) vertiefend behandelt“ (BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES). Die Integrationsmaßnahmen des NAP.I wurden in diesen sieben Handlungsfeldern gebündelt, priorisiert und mit Umsetzungshinweisen ausgestattet (vgl. EXPERTENRAT FÜR INTEGRATION 2014: 10).

„Dem NAP.I liegt ein Verständnis von Integration zugrunde, welches in erster Linie auf die Verbesserung der Teilhabechancen abzielt“ (EXPERTENRAT FÜR INTEGRATION 2014: 11).

Zielgruppen des Nationalen Aktionsplans für Integration sind „die Gesamtgesellschaft, ausländische Staatsbürger, die dauerhaft in Österreich niedergelassen sind [Anm.: z.B. Asylberechtigte], österreichische Staatsbürger, die im Ausland geboren wurden sowie Menschen mit Migrationshintergrund, die dauerhaft in Österreich niedergelassen sind bzw. bereits die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, aber deren Eltern im Ausland geboren wurden“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 7). Subsidiär Schutzberechtigte gelten teilweise als Zielgruppe von Integrationsmaßnahmen des NAP.I, obwohl diese nur eine befristete Aufenthaltsberechtigung besitzen.

Bundesminister Sebastian Kurz betont, dass „mit dem Nationalen Aktionsplans für Integration ein Zukunftsprogramm für den sozialen Frieden in Österreich entwickelt wurde, als Rahmen für einen nachhaltigen [Integrations-]Prozess“ und, dass „die erfolgreiche Integration von Migrantinnen und Migranten ein Schlüsselfaktor für die Festigung des sozialen Friedens und des Wohlstandes ist“ (BUNDESMINISTERIUM FÜR EUROPA, INTEGRATION UND ÄUßERES). FASSMANN (o.J.: 4) hebt zudem hervor, dass „Integration als Prozess und Struktur [...] alle gesellschaftlichen Gruppen betrifft“.

Obwohl AsylwerberInnen nicht zur Zielgruppe des NAP.I gehören, dürften AsylwerberInnen dementsprechend nicht gänzlich von Integration bzw. Integrationsmaßnahmen ausgeschlossen werden. Alle AsylwerberInnen, deren Asylverfahren positiv entschieden wird oder die eine Aufenthaltsbewilligung in Österreich erhalten, werden in Folge automatisch zur Zielgruppe des Nationalen Aktionsplans und dürfen infolgedessen Integrationsmaßnahmen in Anspruch nehmen.

Die sieben Handlungsfelder werden somit für die Analyse – ob Integrationsmaßnahmen für AsylwerberInnen gesetzt werden sowie wie weit Integration gegebenenfalls gefördert wird – herangezogen, da sie einerseits als die Schlüsselhandlungsfelder einer gelungenen Integration in Österreich gelten (vgl. NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT) und andererseits die Anforderungen an einen gelungen Integrationsprozess beschreiben.

7.1 Sprache und Bildung

„Armut und mangelnde soziale Mobilität von Migrant/innen in Verbindung mit einer geringen Sprachkompetenz in Deutsch resultieren in einer nur langsamen Höherqualifizierung der Kinder und Jugendlichen sowie einem erschwerten Zugang von Erwachsenen zu Weiterbildungsmaßnahmen. Bildung spielt nicht nur hinsichtlich der gesellschaftlichen Gleichstellung von MigrantInnen eine wichtige Rolle, sondern fördert insgesamt einen konstruktiven Umgang mit kultureller und sprachlicher Diversität und unterstützt die Nutzung aller gesellschaftlichen Potenziale“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 11).

Der Erwerb sowie die Förderung der deutschen Sprache in allen Altersstufen werden dabei als Voraussetzung für die Teilhabe am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben – für den Erfolg im Bildungswesen und die spätere Integration ins Erwerbsleben – hervorgehoben (vgl. NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT; EXPERTENRAT FÜR

INTEGRATION 2014: 10). Des Weiteren werden „Maßnahmen im Bildungssystem betont, da diese die Chancengerechtigkeit für alle benachteiligten Gruppen erhöhen, zur verstärkten Partizipation von MigrantInnen an Bildung beitragen und die Bildungserfolge und die Chancen am Arbeitsmarkt erhöhen“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 13).

„Asylsuchende [...] haben in Österreich zwar formal das Recht auf Bildung, de facto aber tragen viele – sehr oft strukturelle – Faktoren zum Ausschluss aus dem Bildungssystem bei“ (MAYRHOFER 2013: 2) – „zahlreiche Hürden, Versäumnisse und Barrieren, führen dazu, dass [...] Asylwerbenden der Zugang zur und damit das Recht auf Bildung erschwert oder sogar verunmöglicht wird“ (MAYRHOFER 2013: 3).

Der Ausschluss aus dem Bildungssystem betrifft vor allem erwachsene AsylwerberInnen sowie minderjährige AsylwerberInnen zwischen 15 und 18 Jahren. Schulpflichtige Kinder ab dem 6. Lebensjahr müssen hingegen in Österreich neun Jahre eine entsprechende Regelschule an ihrem Unterbringungsort besuchen und haben dementsprechend Zugang zu Bildung. Der grundsätzliche offene Zugang zu schulischer Bildung für jugendliche AsylwerberInnen weist jedoch einige Probleme auf: Kinder, die nicht gut genug Deutsch sprechen werden als „außerordentliche Schüler“ in Klassen aufgenommen, erhalten dementsprechend nur eine Schulbesuchsbestätigung und können somit keinen regulären Abschluss an der Schule erwerben (vgl. STÜCKLER 2007: 10; GAIGG 2009: 48; MAYRHOFER 2013: 3f); „Kinder aus armen, bildungsfernen und sozial benachteiligten Familien werden durch die hohe soziale Selektivität des Schulsystems benachteiligt“ (MAYRHOFER 2013: 4); „erforderliche Ressourcen und Bedingungen (u.a. materielle Ressourcen, kulturelles Wissen, durchgängige Bildungslaufbahn) fehlen asylwerbenden Kindern aufgrund ihrer speziellen Biographie wie z.B. mangelnde Ausbildung im Herkunftsland oder traumatische Erlebnisse aufgrund der Flucht“ (ebd.). Kinder von AsylwerberInnen sind dementsprechend auf eine spezifische Betreuung angewiesen, die nicht in allen Schulen angeboten wird und oftmals nur durch NGOs geleistet wird (vgl. SCHARF 01.10.2014).

Eine berufliche Aus- und Fortbildung nach einem (erfolgreichen) Abschluss der Schulpflicht ist schwer möglich, da erwachsene AsylwerberInnen nicht zur geförderten Zielgruppe gehören. Außerschulische Bildungsmöglichkeiten und Qualifizierungsmaßnahmen werden in der Regel nicht angeboten, wenn, dann nur auf Eigeninitiative von NGOs. Die Unterbringung in Hauptschulabschlusskursen ist nach GAIGG (26.09.2014) und SCHARF (01.10.2014) für wenige junge AsylwerberInnen oftmals der einzige mögliche Zugang zu Bildung, wobei auch hier wieder das Engagement von NGOs zu erwähnen ist.

Die Möglichkeit einer Lehre besteht im Rahmen der Grundversorgung. In der Praxis gibt es kaum junge AsylwerberInnen, die eine entsprechende Stelle finden, da der Abschluss eines

Hauptschulabschlusskurses und gute Deutschkenntnisse – als Bedingung für eine Lehre – in den seltensten Fällen vorgewiesen werden können.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge erhalten im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung Deutschkurse, erwachsene AsylwerberInnen hingegen haben keinen Anspruch auf eine staatliche Förderung von Deutschkursen. Die Caritas und Diakonie bieten in fast allen Asylquartieren in Niederösterreich Deutschkurse für AsylwerberInnen an. Finanziert werden diese entweder über das Freizeitgeld oder Spenden, geleitet wird der Großteil der Kurse von Ehrenamtlichen. Die Deutschkurse haben keinen hohen Qualitätsanspruch – was durch die geringe finanzielle Mittel nicht möglich ist – sondern sollen den AsylwerberInnen erste grundlegende Deutschkenntnisse vermitteln.

Obwohl die Republik keine Förderung von Sprachkursen vorsieht, leistet das Land Niederösterreich einen kleinen finanziellen Beitrag für die Organisation von niederschweligen Deutschkursen für privat wohnhafte AsylwerberInnen in Niederösterreich. Nach SCHULZ (10.09.2014) will das Land damit, „für die Dauer des Asylverfahrens, ein gesellschaftlich verträgliches Klima mit der ortsansässigen Bevölkerung fördern“.

Mitarbeiter von Caritas und Diakonie und anderen (Flüchtlings-)Organisation und Vereine fördern Institutionen und Strukturen, damit AsylwerberInnen ab der Zulassung zum inhaltlichen Asylverfahren Deutsch lernen und Schulen besuchen können. Auch wenn AsylwerberInnen nicht in Österreich bleiben sollten stellt Deutsch eine Weiterqualifizierung dar.

Trotz der starken Betonung der Wichtigkeit von Deutsch, als wesentlich in allen Lebensbereichen – wobei nach GAIGG (2009: 80) „teilweise eine Überbetonung der Sprache auf Kosten aller anderen Kompetenzen stattfindet, denn ‚Integration ist nicht gleich Sprache‘“ –, stellt die Republik Österreich keine Mittel zur Sprachförderung von AsylwerberInnen zur Verfügung und „lässt AsylwerberInnen jahrelang in der Luft hängen und schließt sie von Kursmaßnahmen aus“ (UNTERSTÜTZUNGSKOMITEE ZUR INTEGRATION VON MIGRANTINNEN).

7.2 Arbeit und Beruf

„Entsprechend dem NAP.I wird Berufstätigkeit als der Schlüssel für einen erfolgreichen Integrationsprozess gesehen. Dabei werden Maßnahmen, die eine verstärkte Integration der Zugewanderten in den Arbeitsmarkt ermöglichen und auch Maßnahmen gegen

Diskriminierung und die Schaffung von Chancengleichheit am Arbeitsmarkt als wesentlicher Beitrag zur Integration betont. Die Selbsterhaltungsfähigkeit und die Verbesserung der Einkommenssituation fördert die Partizipation am gesellschaftlichen Leben“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 20f). Nach dem NAP.I sind „die Potenziale von Migrant/innen für den Arbeitsmarkt verstärkt zu nutzen, damit Österreichs Unternehmen sowohl von unterschiedlichen Sprachkenntnissen als auch von Kenntnissen anderer Kulturen profitieren können. Die Gleichstellung der MigrantInnen am Arbeitsmarkt fördert zudem den fairen Wettbewerb aller Arbeitskräfte untereinander, aber auch zwischen den Unternehmen“ (EXPERTENRAT FÜR INTEGRATION 2014: 11; NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 20f).

Allgemein ist festzustellen, dass AsylwerberInnen aufgrund des eingeschränkten Arbeitsmarktzugangs weitestgehend vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden und somit der Großteil von Arbeitslosigkeit betroffen ist – und folglich abhängig von staatlichen Unterstützungen u.a. im Rahmen der Grundversorgung.

Beschäftigung hat ein hohes Potential hinsichtlich Integration von ZuwandererInnen – Arbeit ermöglicht ökonomische Teilhabe, ist eine Voraussetzung für die Eingliederung in die Aufnahmegesellschaft, welche wiederum zu einer Verbesserung der Sprachkenntnisse führen kann (vgl. GAIGG 2009: 56, 77). Die Mehrheit der AsylwerberInnen würde gerne eine Erwerbstätigkeit aufnehmen und nicht vom Staat und NGOs abhängig sein. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen und „die zu erfüllenden Voraussetzungen im Bereich des Arbeitsmarktzugangs in Kombination mit den Regelungen für die Festlegung der Verdiensthöhe von AsylwerberInnen“ (KREUZER 2012: 101) sind jedoch derart komplex, dass die meisten AsylwerberInnen in der Arbeitssuche scheitern und somit an der Ausübung einer Beschäftigung gehindert werden. Ein erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt bzw. eine allgemeine Öffnung des Arbeitsmarktes für AsylwerberInnen wird von vielen Seiten seit langem gefordert. „Das Potential der AsylwerberInnen wird, neben der quantitativen Komponente als sehr hoch eingeschätzt und vor allem das breite Spektrum der Qualifikationen von HandwerkerInnen bis AkademikerInnen hervorgehoben“ (GAIGG 2009: 77). Nach SCHMALLEGGER (12.09.2014) würde man Kritikern viel Wind aus den Segeln nehmen, wenn man ihnen zeigen könnte, dass AsylwerberInnen auf eigenen Beinen stehen können wenn man sie lässt – aber wir lassen sie nicht.

Laut AMMER (2013: 1) sollten AsylwerberInnen „von Beginn des Asylverfahrens [...] Zugang zu Jobvermittlungsservices, Berufsorientierung und -ausbildung gewährt werden, um die Fähigkeiten und Kenntnisse [Anm.: der AsylwerberInnen] aufrecht zu erhalten bzw. weiter zu entwickeln, um Dequalifizierung zu vermeiden und somit einen Berufseinstieg auf einem adäquaten Level sicherzustellen“.

7.3 Rechtsstaat und Werte

„Das Gelingen einer pluralistischen Gesellschaft setzt gemeinsame Grundwerte als integratives Band voraus. Wenn ein Grundkonsens über die rechtskulturellen Werte einer Gesellschaft besteht, ist lebenskulturelle Diversität in einer liberalen Gesellschaft aus Gesichtspunkten der Sicherheit unbedenklich, aus Gesichtspunkten der Kultur ein Gewinn“ (EXPERTENRAT FÜR INTEGRATION 2014: 11). Ziel im Handlungsfeld Rechtsstaat und Werte ist einerseits die Erarbeitung dieser Grundwerte und in weiterer Folge deren Vermittlung.

„Die Normen und Werte des österreichischen Rechtsstaates müssen dabei von allen Menschen akzeptiert und befolgt werden. Die Achtung der Demokratie, der Grund- und Menschenrechte, der Menschenwürde sowie der Gleichstellung von Frau und Mann werden als unverzichtbare Basis für Integration und gesellschaftliche Partizipation bezeichnet. Bei Übergriffen gegen Grundwerte und insbesondere gegen die Würde des Menschen darf die Bezugnahme auf kulturell geprägte Einstellungen keine Berücksichtigung finden“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 25f).

Ein weiteres Ziel des Feldes Rechtsstaat und Werte ist die Weiterentwicklung des interkulturellen Bewusstseins in der öffentlichen Verwaltung (vgl. NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 26). „Die Aufnahme von Mitarbeiter/innen mit spezifisch sprachlichem und kulturellem Hintergrundwissen in die öffentliche Verwaltung, insbesondere in Polizei und Justiz, fördert das Bewusstsein für kulturelle Herausforderungen und soll aus Gründen der Vorbildwirkung gefördert werden“ (ebd.).

Eine gezielte Vermittlung von österreichischen Werten und Normen findet in der Grundversorgung nicht statt. Durch soziale Interaktionen mit der einheimischen Bevölkerung werden diese jedoch „unbewusst“ vermittelt. Die Kommunikation von Verhaltensregeln, Wertvorstellungen, Sitten oder Gepflogenheiten, die in der österreichischen Gesellschaft gelten und somit für das Leben in Österreich grundlegend sind, ist von großer Bedeutung. Dabei spielen vor allem Personen, die im direkten Kontakt AsylwerberInnen betreuen und beraten, eine zentrale Rolle. SCHARF (01.10.2014) bezeichnet die Arbeit mit AsylwerberInnen als „Einführung in unser Gesellschaftssystem“, welche einen wesentlichen Beitrag für gelungene Integration liefern kann.

SKRABAL (18.09.2014) kritisiert die Schräglage zwischen Rechten und Pflichten von AsylwerberInnen. Während die AsylwerberInnen verstärkt auf ihre Pflichten in der

Grundversorgung hingewiesen werden (z.B. Anwesenheitspflicht, Verhalten in den Quartieren, zusätzliche Verdienste), sind sie sich ihrer Rechte selten bewusst, da diese oftmals nicht ausreichend kommuniziert werden.

Von November 2012 bis März 2013 haben AsylwerberInnen im Rahmen des Refugee Protest Camp Vienna die Votivkirche in Wien besetzt, um auf ihre Rechte und Forderungen in der Grundversorgung aufmerksam zu machen. Gefordert wurde u.a. eine adäquate Grundversorgung, bessere Verpflegung sowie Zugang zum Arbeitsmarkt und Bildung (siehe <http://refugeecampvienna.noblogs.org>).

Das Handlungsfeld *Rechtsstaat und Werte* betont die Grund- und Menschenrechte als „unverzichtbare Basis für Integration und gesellschaftliche Partizipation“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 25). Aus menschenrechtlicher Perspektive wird jedoch kritisiert, dass AsylwerberInnen in der österreichischen Grundversorgung nur mit dem Notwendigsten bedacht werden. Von dem Recht einer „menschenwürdigen Unterkunft, angemessener Ernährung als grundlegende Voraussetzungen, um am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, sowie medizinischer Versorgung, [...], die jedem Menschen zusteht“ (UN SOZIALPAKT Art. 11 und Art. 12) ist man jedoch weit entfernt. Aufgrund der offensichtlichen Diskriminierung und Geringschätzung von AsylwerberInnen gegenüber Staatsbürgern gelten die demokratischen Grundrechte nicht im gleichen Ausmaß für alle Teile der Bevölkerung (vgl. LUDWIG BOLTZMANN INSTITUT FÜR MENSCHENRECHTE).

7.4 Gesundheit und Soziales

„Das staatliche Gesundheitssystem soll allen Menschen, die in Österreich ihre Heimat haben, eine adäquate Versorgung sichern und die Eigenverantwortung für ihre Gesundheit stärken. Kulturelle Spezifika oder mangelhafte Deutschkenntnisse sollen die Gesundheitssituation von Menschen nicht negativ beeinflussen. Die Armutsgefährdung und die mangelnde soziale Mobilität von MigrantInnen sind ebenfalls durch geeignete Maßnahmen zu bekämpfen“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 30).

Des Weiteren ist eine Verbesserung der sozialen Situation von MigrantInnen anzustreben. „Durch berufliche Orientierungsangebote, die Schaffung von Möglichkeiten für das Nachholen des Pflichtschulabschlusses, die Einrichtung spezieller Fachkurse für Arbeitsmarktbereiche mit höheren Qualifikationsanforderungen oder die Verbesserung

des Angebots an Leistungen der Arbeits- und Bewerbungsassistenz soll die soziale Situation von MigrantInnen verbessert werden“ (ebd.: 32).

„Neben gewaltbedingten Belastungen haben die meisten AsylwerberInnen mit psychischen und physischen Symptomen zu kämpfen die sie in ihrer Lebenslage stark benachteiligen als auch einschränken. Hinzu kommen vier zentrale Belastungsfaktoren, welche die (gesundheitlichen) Probleme verstärken: der hohe Grad an Fremdbestimmung, das faktische Arbeitsverbot, die fehlende soziale Einbindung und der rechtlich unsichere Aufenthalt“ (HÖRFARTER 2010: 44). Die Behandlungsmöglichkeiten der psychischen und auch physischen Erkrankungen von AsylwerberInnen sind gering. In Niederösterreich bieten nur Caritas und Diakonie Psychotherapie mit DolmetscherInnen an, wobei die Anzahl der Betreuungsplätze jedoch bei weitem nicht ausreicht um eine umfassende Behandlung aller traumatisierten AsylwerberInnen zu ermöglichen. Das zentrale Problem in der medizinischen Behandlung von AsylwerberInnen ist die Sprache, da diese ein zentrales Element für die Qualität der Behandlung darstellt – „vor allem bei krankheitsspezifischen Informationen und der medizinischen Aufklärung stellen sprachliche Verständigungsschwierigkeiten ein Problem dar“ (RODLAUER 2012: 11).

Eine adäquate medizinische Versorgung von AsylwerberInnen ist somit nur unzureichend vorhanden. Einerseits aufgrund von Verständnis- und Kommunikationsproblemen und andererseits aufgrund des beschränkten Zugangs zu Gesundheitseinrichtungen.

Aufgrund der geringen Geldleistungen, die AsylwerberInnen im Rahmen der Grundversorgung erhalten, ist es nach FRAHM (2013: 7) „[...] fraglich, ob die gewährten Leistungssätze ausreichen, den minimalen Lebensstandard, der für ein menschenwürdiges Leben nötig ist, zu gewährleisten“. AsylwerberInnen sind eindeutig verstärkt armutsgefährdeter als andere Gruppen der Bevölkerung. Eine Anhebung u.a. der Tagessätze wäre ein erster Schritt zur Verbesserung der sozialen Situation der AsylwerberInnen.

7.5 Interkultureller Dialog

„Der Begriff ‚Interkultureller Dialog‘ wird als wechselseitiger Prozess verstanden, indem beide Seiten [Anm.: die Mehrheitsgesellschaft und MigrantInnen] den Mehrwert von Migration und Integration erkennen. Damit sollen auch Ängste und Vorurteile

genommen und die öffentliche Debatte über Immigration entkrampft werden“ (EXPERTENRAT FÜR INTEGRATION 2014: 13).

„Der interkulturelle Dialog spielt in allen Handlungsfeldern der Integrationspolitik eine wichtige Rolle, da er zu einer Verbesserung des wechselseitigen Verständnisses und des gegenseitigen Respekts alle Zielgruppen führen soll. Integration erfordert dabei einen offenen gesellschaftlichen Dialog über kulturelle Gemeinsamkeiten, Unterschiede und Besonderheiten. Dazu ist ein breiter, medial unterstützter gesellschaftlicher Verständigungsprozess über gemeinsame Werte und Ziele, der auch die Grenzen kultureller Entfaltung zum Gegenstand hat, sinnvoll“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 33).

Integration wird durch einen häufigen Kontakt zwischen AsylwerberInnen und Personen der Aufnahmegesellschaft gefördert. NGOs und Vereine Asylquartiere in Niederösterreich versuchen durch Veranstaltungen und Informationsarbeit eine Kommunikation bzw. Interaktion mit der einheimischen Bevölkerung herzustellen, vor allem im direkten Umfeld der Unterkünfte (vgl. KREUZER 2012: 104). „Die Förderung von gemeinsamen Interessen, [...] Sport, Musik oder ehrenamtliches Engagement hat zur Folge, dass AsylwerberInnen durch die Mitwirkung in [...] Institutionen, wie Sportvereinen, Musikvereinen oder sogar NGOs eine gewisse Identifikation mit ihrem neuen Umfeld finden und dadurch auch in alltäglichen Belangen sich schneller integrieren können“ (KREUZER 2012: 104).

Allgemein kann jedoch festgestellt werden, dass AsylwerberInnen wenig (regelmäßigen) Kontakt mit Personen aus der Aufnahmegesellschaft haben, wenn doch, stellen diese oft Abhängigkeitsverhältnisse dar (vgl. GAIGG 2009: 81, 116). Der einzige regelmäßige Kontakt besteht in vielen Fällen nur mit den UnterkunftsgeberInnen.

SKRABAL (18.09.2014) kritisiert in dem Zusammenhang, dass das Land Niederösterreich weder die fachlichen, sozialen noch menschlichen Kompetenzen jener Personen überprüft, die sich als QuartiergeberInnen bewerben. Menschen, die als Privatperson die Aufgaben der Unterbringung und Verpflegung übernehmen, müssen sich keinem Auswahlverfahren stellen, der auf menschliche, soziale und psychologische Faktoren eingeht. Die Personen übernehmen eine heikle und schwierige Aufgabe. Sie beherbergen AsylwerberInnen aus unterschiedlichen Nationen und verschiedenen Kulturen, die ihr Heimatland aufgrund ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung verlassen mussten. Diese Komplexität kann „einfache Menschen“ überfordern und zu Konflikten im Zusammenleben führen: z.B. ein/e WirtIn die/der jahrzehntlang ein Gasthaus betreibt, selten die eigene Heimatgemeinde verlässt und hauptsächlich mit der lokalen Bevölkerung und Touristen Kontakt hat, kann die Unterbringung von AsylwerberInnen, die meist

aus einem Kriegsgebiet kommen und kein Wort Deutsch sprechen, überfordern (vgl. ebd.). AsylwerberInnen in dem Quartier Grimmenstein in Niederösterreich erzählten dem Dossier-Team bei Recherchen, dass „die Betreiberin [der] Unterkunft sie [Anm.: die AsylwerberInnen] stets mit dem Wort ‚Schwein‘ angesprochen habe. Anfangs konnten die Männer aus Afghanistan kein Deutsch und hielten die Anrede der Betreiberin für eine Begrüßungsfloskel“ (DOSSIER).

Nach SKRABAL (18.09.2014) ist es ein Versagen des Landes, dass solche Konflikte nicht im Vorfeld versucht werden zu minimieren oder abzufangen, in dem man strenger kontrolliert, wer die hoheitliche Aufgaben der Unterbringung und Betreuung von Schutzbedürftigen übernimmt und dafür Steuergelder erhält.

Laut KOLLER (26.09.2014) wäre die Weiterentwicklung des interkulturellen Bewusstseins in der öffentlichen Verwaltung sehr wertvoll für AsylwerberInnen. Das nicht umgehen können mit Mehrsprachigkeit u.a. bei Behörden stellt AsylwerberInnen immer wieder vor große Probleme – wer nicht Deutsch spricht wird oftmals entsprechend schlechter behandelt (vgl. KOLLER 26.09.2014).

7.6 Sport und Freizeit

„Ein wesentliches Ziel des NAP.I im Handlungsfeld Sport und Freizeit bestand darin, die Teilhabe von Personen mit Migrationshintergrund [...] in (Sport-)Vereinen durch zielgruppenspezifische interkulturelle Angebote zu unterstützen und voranzutreiben. Eine solche Einbindung fördert die interkulturelle Begegnung, schafft Verständnis für einander und trägt damit zu einer erfolgreichen Integration bei. Eine besondere Bedeutung kommt dabei den ehrenamtlichen Tätigkeiten zu. Das Ehrenamt ist eine wichtige Säule einer solidarischen Gesellschaft, in der gemeinsame Projekte umgesetzt werden und gleichzeitig ein Gefühl der Zusammengehörigkeit entsteht“ (EXPERTENRAT FÜR INTEGRATION 2014: 13).

„Gemeinsame Aktivitäten von Menschen unterschiedlicher Nationalität und Religion [...] dienen der Prävention bzw. dem Abbau von Vorurteilen durch unmittelbare Kommunikation und Begegnung. Sportvereine werden dabei im NP.I als wichtige Brücke zwischen der zugewanderten Bevölkerung und der österreichischen Gesellschaft gesehen. Über den Sportbereich hinaus ist die allgemeine Bedeutung insbesondere von verschiedenen Vereinen als Träger der österreichischen Gesellschaft auch im Bezug zur Integration zu sehen (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 38).

Sehr viele AsylwerberInnen würden gerne Sport betreiben. Dabei sind sie auf das Angebot in ihrer Unterkunft bzw. näheren Umgebung angewiesen. Fahrtickets in Ortschaften mit entsprechend mehr Angeboten sind mit den 40 € Taschengeld im Monat nicht finanzierbar. AsylwerberInnen in städtischen Gebieten haben in der Regel eine größere Auswahl an Sportmöglichkeiten und Freizeitaktivitäten und somit einen Vorteil in ihrer Freizeitgestaltung. Die Mitgliedschaft in Vereinen ist oft gratis, jedoch können auch hier oftmals unerwartete Kosten entstehen (z.B. für Trainingskleidung, Fußballschuhe, ...). In der Freizeitgestaltung fehlt es den AsylwerberInnen folglich vorrangig an Geld.

Eine besondere Bedeutung kommt ehrenamtlichen Personen und Vereinen zu, die mit den AsylwerberInnen Freizeitaktivitäten (z.B. Ausflüge, Kochen, Fußball spielen, ...) unternehmen.

Es kann festgehalten werden, dass grundsätzlich „jede Art der Aktivität bzw. Beschäftigung als hilfreich bei der Bewältigung der Grundversorgungssituation [ist]“ (HÖRFARTER 2010: 70) und den AsylwerberInnen mehr (finanzielle) Möglichkeiten für Aktivitäten, besonders im Freizeitbereich, zur Verfügung stehen sollten (vgl. ebd.: 140).

7.7 Wohnen und die regionale Dimension der Integration

Im Allgemeinen sind MigrantInnen sowie Personen mit Migrationshintergrund im Bereich Wohnen benachteiligt. „Mängel bei der Wohnungsqualität und im Wohnumfeld können dabei die gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten und individuelle Entwicklungschancen für MigrantInnen erheblich reduzieren“ (NATIONALER AKTIONSPLAN FÜR INTEGRATION - BERICHT: 40). „Ziel des NAP.I ist es der Benachteiligung im Wohnbereich entgegenzutreten, dabei muss die Regional- und Standortpolitik integrationsorientiert entwickelt werden sowie Stadtplanung und Wohnpolitik Integrationsherausforderungen aktiv und präventiv begegnen“ (ebd.: 43).

Die Unterbringung von AsylwerberInnen in Niederösterreich ist sehr unterschiedlich. Während einige Quartiere erhebliche Mängel aufweisen, gibt es andere, die den AsylwerberInnen eine zufriedenstellende Wohnqualität bieten. NGOs kritisieren, dass keine Mindeststandards in der Unterbringung (Standards in der Ausstattung) von AsylwerberInnen existieren, die eine angemessene Unterbringung in allen Quartieren gewähren. So werden u.a. eine Zimmerbelegung von maximal vier Personen, ein Schutz der Privatsphäre, ausreichende

Sanitäreanlagen und Kochmöglichkeiten oder durchgehend zur Verfügung stehendes warmes Wasser gefordert (vgl. AGENDA ASYL 2014). Nach HÖRFARTER (2010: 41, 120) können sich Belastungen im Wohnbereich ebenso aus der eingeschränkten Bewegungsfreiheit (u.a. Pflicht der AsylwerberInnen am zugewiesenen Ort zu wohnen, Anwesenheitspflicht), dem Wohnen in Zwangsgemeinschaften über einen länger Zeitraum auf engem Raum ergeben. AsylwerberInnen sind somit klaren Mängeln in der Wohn(ungs)qualität ausgesetzt.

Aufgrund geringer finanziellen Mittel sowie mangelnder Sprachkenntnisse sind AsylwerberInnen in ihrem Zugang zu leistbaren, angemessenen Wohnungen stark eingeschränkt. Die Finanzierung von Miet- und Betriebskosten können mit den Grundversorgungsleistungen nur schwer beglichen werden.

Vor allem nach positivem Abschluss des Asylverfahrens müssen sich AsylwerberInnen innerhalb von vier Monaten am Wohnungsmarkt zurechtfinden, um nicht in die Obdachlosigkeit zu rutschen.

8 Zusammenfassung

Ermöglichen die Lebensbedingungen der AsylwerberInnen in der niederösterreichischen Grundversorgung ein selbstbestimmtes Leben, das zu einer Integration dieser Menschen in die Mehrheitsgesellschaft beitragen kann?

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass *„AsylwerberInnen zwar rein existenziell größtenteils abgesichert sind, von einem Leben in Selbstbestimmtheit, Partizipation am gesellschaftlichen Leben und Menschenwürde kann allerdings selten gesprochen werden“* (Hörfarter 2010: 43).

Bei Betrachtung der Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen in der Grundversorgung sowie der sieben Handlungsfelder des Nationalen Aktionsplans für Integration hinsichtlich der Integrationsmöglichkeiten von AsylwerberInnen kann festgestellt werden, dass die Teilhabechancen an gesellschaftlicher, kultureller und wirtschaftlicher Integration für diese Bevölkerungsgruppe minimal ist. Formell haben AsylwerberInnen das Recht auf Arbeit, Bildung, Freizeitaktivitäten und eine Unterbringung in geeigneten Unterkünften. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen, welche durch die Grundversorgungsvereinbarung, die Grundversorgungsgesetze, das Asylgesetz und das Ausländerbeschäftigungsgesetz vorgegeben sind, fehlende Strukturen in der Unterbringung und Betreuung von hilfsbedürftigen Fremden und nicht ausreichende finanzielle Mittel führen jedoch zu *„Beschränkungen im Zugang zu wichtigen gesellschaftlich relevanten Ressourcen [Anm.: wie Bildung, Sprache, Arbeit]“* (Kreuzer 2012: 105) und einem *„Ausschluss an der Teilhabe des gesellschaftlichen Lebens“* (ebd.).

AsylwerberInnen werden hinsichtlich ihres Integrationspotentials marginalisiert und sind somit großen Schwierigkeiten innerhalb des Integrationsprozesses ausgesetzt. Eine Segregation von AsylwerberInnen wird insbesondere durch die Arbeit und Hilfestellung von NGOs und Ehrenamtlichen verhindert. Vor allem durch das Engagement von Caritas und Diakonie und auch u.a. Verein Menschen Leben und Verein Wohnen – welche die Betreuung von AsylwerberInnen als allumfassende, ganzheitliche Aufgabe verstehen – werden in Niederösterreich grundlegende Rahmenbedingungen für eine Integration von AsylwerberInnen geschaffen.

Laut Lugmayr (2014: 98) können *„als desintegrierende strukturelle und gesetzliche Rahmenbedingungen im Asylsystem und in der Grundversorgung, [...] konkret fremdbestimmte Unterkunftsorte und Sammelunterkünfte, das faktische Arbeitsverbot, knapp gehaltene*

staatliche Alimentierungen und die generelle Verweigerung von Integrationsmaßnahmen wie Anspruch auf Sprachkurse und Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten genannt werden“.

Integrationsmaßnahmen schon während des laufenden Asylverfahrens wären dringend notwendig, da Förderungen und Maßnahmen bei positivem Bescheid zu spät greifen. „Derzeitige Aufnahmebedingungen in Österreich [Anm.: die Grundversorgung] kombiniert mit mehrjährigen Asylverfahren führen zu verspäteter und erschwerter Integration nach Zuerkennung eines Schutzstatus“ (Ammer 2013: 1). Nach dem Stuserhalt müssen die anerkannten Flüchtlinge (oder subsidiär Schutzberechtigten) innerhalb von vier Monaten die Grundversorgung verlassen, eine Wohnung (und Arbeit) finden und somit ein selbständiger und aktiver Teil der Gesellschaft werden. Aufgrund ungenügender Sprachkenntnisse, kein Wissen über den österreichischen Wohnungsmarkt und über das komplexe bürokratische System, geringen finanziellen Mitteln und der relativ kurzen Zeit von vier Monaten, finden die wenigsten Flüchtlinge leistbare Wohnungen oder gar eine Arbeit. Grundlagen, die es braucht, um sich überhaupt mit Integration in Folge – Wohnung, Arbeit und Sprache – auseinanderzusetzen, fehlen vielen Flüchtlingen zu diesem Zeitpunkt. Nach Lugmayr (2014: 100) ist es notwendig „Desintegrationsmechanismen im österreichischen Asylwesen“ zu beseitigen. Um eine möglichst gute Chance für Integration zu haben, sollten auch schon in der Grundversorgung u.a. der Zugang zu Sprachmaßnahmen und der Zugang zum Arbeitsmarkt mindestens nach drei Monaten im Asylverfahren gegeben sein (vgl. Schmallegger 12.09.2014; Jurka 25.09.2014; Gaigg 26.09.2014; Gampert 30.09.2014). Einerseits würde dies den AsylwerberInnen „die Möglichkeit bieten, dem Bedürfnis nachzugehen, das sie haben, nämlich nicht bevormundet zu werden und dem System ausgeliefert zu sein, sondern bis zu einem gewissen Grad das Schicksal in die eigene Hand nehmen zu können“ (vgl. Gampert 30.09.2014) und andererseits ihnen einen besseren Start bei Entlassung aus der Grundversorgung zu ermöglichen und einer möglichen Desintegration entgegenzuwirken.

Auch wenn Flüchtlingen in Niederösterreich theoretisch Sprachkurse, Kurse zur Arbeitsmarktintegration, Orientierung und Wissensvermittlung im Rahmen von Beratung sowie Wohnberatung angeboten werden, werden diese nur marginal zur Verfügung gestellt und es fehlt an ganzheitlichen Integrationsmaßnahmen. Bessere sowie vermehrte Beratungsangebote direkt nach Erhalt des positiven Bescheides sind notwendig, um versäumte Integrationsmaßnahmen im Asylverfahren auszugleichen / aufzuholen.

Nach Hyll (11.11.2014) zeichnet sich die österreichische Asylpolitik dadurch aus, dass immer „kurzfristige Lösung angestrebt werden und nachhaltige Maßnahmen, die teilweise kostengünstiger wären, nicht interessieren“. Durch das Anbieten von Deutschkursen, einer Tagesstruktur sowie mehr Integrationsmöglichkeiten, durch u.a. Arbeitsmarktzugang, würde der Einstieg später viel schneller und besser funktionieren

Stärken – Schwächen der Grundversorgung

Die Stärke der Grundversorgung besteht in ihrer Existenz. Bis Anfang der 1990er Jahre unterlag die Flüchtlingsbetreuung keinerlei rechtlicher Regelung und auch das Bundesbetreuungsgesetz von 1991 führte nach Haider (25.09.2014) und Gaigg (26.09.2014) zu keiner angemessenen Versorgung von AsylwerberInnen.

Im Rahmen der Grundversorgung werden die basalen Grundbedürfnisse der AsylwerberInnen abgedeckt: sie erhalten ein Dach über dem Kopf, Essen und medizinische Versorgung. Für eine gewisse Zeitdauer kann diese Versorgung als ausreichend bezeichnet werden, befinden sich AsylwerberInnen jedoch einen längeren Zeitraum im Asylverfahren, ist diese Betreuung klar unzureichend.

Da die Grundversorgung auf die Versorgung der basalsten Bedürfnisse ausgelegt ist, gibt es viele Verbesserungspotentiale sowie auch Verbesserungsbedarf. Die zentralen Schwächen sowie auch fehlende Unterstützungsangebote in der Grundversorgung von AsylwerberInnen werden folgend in elf Punkte zusammengefasst.

- Um entsprechende Verbesserungen im Rahmen der Grundversorgung zu gewährleisten, müssten entsprechende Strukturen geschaffen werden und mehr finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden. Fast alles scheitert am Geld und am politischen Willen, etwas an der Lebenssituation von AsylwerberInnen im Asylverfahren zu ändern. Sichtbar wird dies an der nur einmaligen Erhöhung der Tagessätze in zehn Jahren für die Unterbringung, Verpflegung und Betreuung von AsylwerberInnen;
- Die Grundversorgung entmündigt AsylwerberInnen. Eine Selbständigkeit der Personen wird nicht gefördert und ist scheinbar nicht erwünscht. So ist u.a. der Zugang zum Arbeitsmarkt stark eingeschränkt, welcher den AsylwerberInnen Möglichkeiten für ein selbständigeres Leben bieten könnte;
- Die meisten AsylwerberInnen wollen einer Arbeit nachgehen und sich selber erhalten bzw. einen finanziellen Beitrag leisten. Die Einschränkungen im Grundversorgungsgesetz-Bund und im Ausländerbeschäftigungsgesetz verhindern jedoch praktisch fast jede Möglichkeit einer Erwerbstätigkeit;

- Durch die teilweise erzwungene Untätigkeit entwickeln viele AsylwerberInnen eine Depression oder Antriebslosigkeit. Die in der Grundversorgung enthaltenen Maßnahmen für eine Freizeitgestaltung (Taschengeld, Freizeitgeld) sind nicht ausreichend um den AsylwerberInnen eine aktive Teilnahme am kulturellen und sozialen Leben zu ermöglichen. Zentrale Forderungen sind dabei ein erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt, Sprachkurse, (Weiter-)Bildungsmaßnahmen, Möglichkeiten für eine Freizeitgestaltung sowie die Übernahme von Fahrtickets;
- Die dezentrale Unterbringung von AsylwerberInnen im Nirgendwo;
- Die Unterbringung von AsylwerberInnen in Quartieren mit Vollverpflegung, die nicht den kulturellen, religiösen oder gesundheitlichen Bedürfnissen der BewohnerInnen entsprechen;
- Im Bereich der Unterbringung und Betreuung von AsylwerberInnen fehlt es an Mindeststandards. Dabei mangelt es nach Frahm (2013: 6) an Standards für:
 - „die Größe, Einrichtung und Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften;
 - die Qualifikationsanforderungen für das einzusetzende Betreuungspersonal;
 - angemessene –gesunde, nahrhafte und unter Berücksichtigung der jeweiligen Essgewohnheiten geplante – Verpflegung;
 - die Ausstattung mit notwendigen Sanitärartikeln;
 - die Gewährung notwendiger Kleidung (entsprechend der Wetterbedingungen in Österreich, notwendige Erstausrüstung etc.);
 - die interne Organisation der Unterkünfte und den Umfang wie auch die Grenzen der durch die BetreiberInnen aufstellbaren Hausordnungen“ (Frahm 2013: 6);
- Aufgrund fehlender Standards ist der Lebensstandard in den Asylquartieren sowie der Umfang und die Art und Weise, wie Sachleistungen gewährt werden in erster Linie von den UnterkunftsgeberInnen abhängig;
- Der Betreuungsschlüssel von 1:170 wird als zu hoch kritisiert. Eine umfassende sowie angemessene Betreuung von AsylwerberInnen ist somit nicht gegeben;
- AsylwerberInnen deren Asylverfahren negativ entschieden wurde und die einen Folgeantrag stellten, haben keinen Anspruch auf Grundversorgung. Diese Personen werden entweder in die Illegalität bzw. Obdachlosigkeit gedrängt oder komplett abhängig von NGOs;
- Die medizinische Grundversorgung von AsylwerberInnen ist grundlegend gewährleistet, die therapeutische Versorgung ist jedoch lückenhaft und unzureichend.

Eine Kombination aus einheitlichen Standards in der Unterbringung, schnelleren Asylverfahren, mehr Betreuung, möglichst frühzeitige Integrationsmaßnahmen (u.a. Sprachkurse und Zugang zum Arbeitsmarkt), höhere Kostenhöchstsätze sowie ein Paradigmenwechsel im öffentlichen Kommunikationsprozess und der Einstellung gegenüber AsylwerberInnen würde dazu beitragen, dass AsylwerberInnen nicht mehr „als Menschen zweiter Klasse“ (Jurka 25.09.2014) behandelt werden würden.

Literaturverzeichnis

- Agenda Asyl (Hrsg.) (2012):** Grundversorgungsstandards: Anstöße zur Hebung des Lebensstandards für AsylwerberInnen und nichtabschiebbare Fremde (angemessener Lebensstandard). Online unter: http://www.asyl.at/fakten_2/gv_agenda_asyl_lv_juni12.pdf/. (12.09.2014).
- Agenda Asyl (Hrsg.) (2014):** Empfehlungen zur Sicherstellung menschenwürdiger Grundversorgung. Online unter: <http://www.integrationshaus.at/cgi-bin/file.pl?id=916>. (07.12.2014).
- Alizadeh, H. (1995):** Österreichische Flüchtlingspolitik der 70er Jahre. In: Heiss, G. & Rathkolb, O. (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft. Band 25. J&V – Dachs Verlag. Wien. S. 188 – 194.
- Ammer, M. (2013):** Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive. Schriftenreihe des BIM zu den Forderungen des Refugee Protest Camp Vienna – Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende. 1. Beitrag. Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte.
- AMS (Arbeitsmarktservice) (Hrsg.) (2014):** Informationen zur Ausländerbeschäftigung – Beschäftigung von AsylwerberInnen. Online unter: http://www.ams.at/_docs/01_asylwerber.pdf/. (03.12.2014).
- Asylkoordination Österreich (Hrsg.) (2009):** Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU. Forschungsbericht im Rahmen des Programms New orientations for Democracy in Europe > node <. Online unter: <http://www.asyl.at/projekte/node.htm/>. (20.09.2014).
- Asylkoordination Österreich (Hrsg.) (2010):** Das Dublin Projekt. Online unter: <http://www.asyl.at/projekte/dublin.htm/>. (18.07.2014).
- Bauböck, R. (1996):** „Nach Rasse und Sprache verschieden“ Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute. Reihe Politikwissenschaft / Political Science Series No. 31. Institut für Höhere Studien (IHS). Wien.
- Bauböck, R. (1997):** Migrationspolitik. In: Dachs, H. & Talos, E. (Hrsg.): Handbuch des politischen Systems Österreich. Die zweite Republik. Verlag Manz. Wien.
- Bauböck, R. & Perchinig, B. (2003):** Migrations- und Integrationspolitik in Österreich. Erweiterte und aktualisierte Fassung des Artikels von Bauböck, R. (1997): Migrationspolitik in Österreich.

- Bauer, W.T. (2008):** Zuwanderung nach Österreich. Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung – ÖGPP. Online unter: <http://www.politikberatung.or.at/typo3/index.php?id=110/>. (20.07.2014).
- Bednarzek, W.A. (2002):** Das Bundesbetreuungsgesetz als Fallbeispiel mangelnder Problemlösungskompetenz des österreichischen föderalen Systems. Analyse eines Gesetzgebungsprozesses. Diplomarbeit Universität Wien. Wien.
- Beermann, V. & Rosenmayr, S. (1988):** Die Asyl- und Flüchtlingspolitik Österreichs in der Zweiten Republik. In: Khol, A.; Ofner, G. & Stirnemann, A. (Hrsg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 1987. Verlag für Geschichte und Politik. Wien/München. S. 481 – 508.
- BMI (Bundesministerium für Inneres) (Hrsg.) (2009):** Fremdenrecht. Presseunterlage: Fachgespräch mit Innenministerin Maria Fekter am 10. Juni 2009. Online unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Service/Aus_dem_Inneren/Fremdenwesen.pdf/. (02.07.2014).
- Brickner, I. (2014):** Neue Mindeststandards für Asylwerberquartiere. In: Der Standard, 21.01.2014. Online unter: <http://derstandard.at/1389857778200/Neue-Mindeststandards-fuer-Asylwerberquartiere>. (06.12.2014).
- Expertenrat für Integration (Hrsg.) (2014):** Integrationsbericht 2014. Integrationsthemen im Fokus. Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres. Wien. Online unter: <http://www.bmeia.gv.at/integration/integrationsbericht>. (01.11.2014).
- Fassmann, H. (o.J.):** Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration. Online unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/integration/start.aspx/. (11.11.2014).
- Fassmann, H. & Fenzl, H.-M. (2003):** Asyl und Flucht. In: Fassmann, H. & Stacher, I. (Hrsg.): Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen. Drava Verlag. Klagenfurt. S. 284 – 304.
- Fassmann, H. & Münz, R. (1995):** Einwanderungsland Österreich? Historische Migrationsmuster, aktuelle Trends und politische Maßnahmen. J&V – Dachs Verlag. Wien.
- Fichtinger, S.; Lanegger, N. & Pferschinger S. (2010):** Niederösterreich: Mehr als Traiskirchen. In: Rosenberger, S. (Hrsg.): Asylpolitik in Österreich. Unterbringung im Fokus. Facultas Verlags- und Buchhandels AG. Wien. S. 223 – 241.
- Frahm, M. (2013):** Zugang zu adäquater Grundversorgung für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive. Schriftenreihe des BIM zu den Forderungen des

Refugee Protest Camp Vienna – Zugang adäquater Grundversorgung für Asylsuchende. 4. Beitrag. Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte.

- Fronek, H. (1994):** Psychische Belastung und Bewältigung des Langzeitexils. Am Beispiel von in Wien lebenden Exilchilenen mit extremtraumatischen Erfahrungen. Diplomarbeit Universität Wien. Wien.
- Gaigg, W. (2009):** Mittendrin statt nur dabei? Empirische Untersuchung der Integrationspotentiale von AsylwerberInnen in Wien. Diplomarbeit. Universität Wien. Wien.
- Güngör, K. & Riepl, E. (2008):** Zusammenleben und Integration in Gemeinden. In: Österreichische Gemeinde-Zeitung (11/2008). S. 18-19.
- Haider, M. (2013):** Der Interkulturelle Naturgarten Greifenstein – Ein integratives Ausbildungsprojekt der ÖJAB. In: Senf (3/2013). S. 22 – 25.
- Hörfarter, M. (2010):** Die Lebenslage von Asylwerberinnen in der Grundversorgung. Belastungsfaktoren, Bewältigungsstrategien und Hilfestellungen der Sozialarbeit. Diplomarbeit. Fachhochschul Oberösterreich – Studiengang Sozialarbeit Linz. Linz.
- Huber, P. (2011):** Marienthal-Studie: „Nichtstun beherrscht den Tag“. In: Die Presse, 03.10.1012. Online unter:
http://diepresse.com/home/wirtschaft/hobbyoekonom/697890/MarienthalStudie_Nichtstun-beherrscht-den-Tag/. (02.12.2014).
- Kicker, C. (2011):** Psychische Belastungen durch neues Asylgesetz. Zebratl: 2.
- König, K. (1990):** Asylland Österreich: Zutritt verboten? Internationale Helsinki Föderation für Menschenrechte, Österreichisches Helsinki Komitee. Wien.
- Knapp, A. & Langthaler, H. (2003):** Flüchtlinge und Flüchtlingspolitik – Aktuelle Entwicklungen in Österreich und der EU. Materialien zu Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt im Unterricht 2003 (3). Verein Kritische Geographie. Wien.
- Knapp, A. (2005):** Weniger Asyl – mehr Versorgung? Studie zu den Änderungen in der Bundesbetreuung. Asylkoordination Österreich. Wien.
- Knapp, A. (2010):** Leben im Flüchtlingsquartier. Standards in der Versorgung und Beratung von Asylsuchenden. Asylkoordination Österreich. Wien.
- König, A. & Rosenberger, S. (2010):** Unterbringung regieren: Institutionalisierung eines föderalen Konfliktes. In: Rosenberger, S. (Hrsg.): Asylpolitik in Österreich. Unterbringung im Fokus. Facultas Verlags- und Buchhandels AG. Wien. S. 17 – 40.
- Koppenberg, S. (2014):** Die Gestaltung der Grundversorgung in Österreich. Internationale Organisation für Migration. Wien.

- Kreuzer, M. (2012):** Integration von Asylwerbern – Analysiert am Beispiel Oberösterreich. Diplomarbeit. Universität Wien. Wien.
- Land Salzburg (Hrsg.) (2014):** Grundversorgung. Leistungen für Asylwerbende im Land Salzburg. Online unter: http://www.salzburg.gv.at/broschueren_asyl/. (03.12.2014).
- Laimer, C. (1997):** Flüchtlings- und Asylpolitik in Österreich und ihr Stellenwert in der Zweiten Republik. Diplomarbeit. Universität Wien. Wien.
- Limberger, P. (2010):** Der Zugang mittelloser AsylwerberInnen zur Grundversorgung: Rechtsgrundlage in Österreich. In: Rosenberger, S. (Hrsg.): Asylpolitik in Österreich. Unterbringung im Fokus. Facultas Verlags- und Buchhandels AG. Wien. S. 41 – 61.
- Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (2012):** Grundversorgung für AsylwerberInnen in Österreich muss deutlich angehoben werden. Online unter: <http://bim.lbg.ac.at/de/aktuelles/grundversorgung-fuer-asylwerberinnen-oesterreich-muss-deutlich-angehoben-werden>. (22.11.2014).
- Lugmayr, L. (2014):** „Der positive Asylbescheid – Befreiungsschlag für Flüchtlinge? Welche Aus-/Nachwirkungen hat organisierte Desintegration im Asylverfahren auf den Werdegang von anerkannten Flüchtlingen und folglich auf die Aufnahmegesellschaft in Österreich?“. Diplomarbeit. Universität Wien. Wien.
- Marx, G. (2005):** Umsetzung der Aufnahmerichtlinie in Österreich. Zeitschrift für Fremden- und Minderheitenrecht (migraLex): 3, S. 82 – 87.
- Matouschek, B.; Wodak, R. & Januschek, F. (1995):** Notwendige Maßnahmen gegen Fremde? Genese und Formen von rassistischen Diskursen der Differenz. Passagen Verlag. Wien.
- Mayrhofer, M. (2013):** Zugang zu Bildung für Asylsuchende und Flüchtlinge aus menschenrechtlicher Perspektive. Schriftenreihe des BIM zu den Forderungen des Refugee Protest Camp Vienna – Zugang zu Bildung für Asylsuchende. 2. Beitrag. Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte.
- Medien-Servicestelle Neue Österreicher/innen (Hrsg.) (2013):** Integrationsglossar. Online unter: http://medienservicestelle.at/migration_bewegt/wp-content/uploads/2012/10/INTEGRATIONSGLOSSAR.pdf/. (03.12.2014).
- Münz, R.; Zuser, P. & Kytir, J. (2003):** Grenzüberschreitende Wanderungen und ausländische Wohnbevölkerung: Struktur und Entwicklung. In: Fassmann, H. & Stacher, I. (Hrsg.): Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen. Drava Verlag. Klagenfurt. S. 20 – 61.

- ÖJB (1982):** Österreichisches Jahrbuch. Bundespressdienst. Verlag der österreichischen Staatsdruckerei. Wien.
- ORF (Österreichischer Rundfunk) (Hrsg.) (2014ba):** Mikl-Leitner erwartet 27 Prozent Plus. 20.08.2014. Online unter: <http://orf.at/stories/2242526/2242527/>. (06.12.2014).
- ORF (Österreichischer Rundfunk) (Hrsg.) (2014b):** Asylquote: Vier Länder säumig. 05.08.2014. Online unter: <http://oesterreich.orf.at/stories/2661517/>. (03.12.2014).
- Parlamentarische Enquete (1982):** NR-VX. GP. Aufgaben und Probleme bei der Betreuung von Flüchtlingen in Österreich. 13. Jänner 1982.
- Raidl, A. (2012):** Zu Grunde versorgt: Entstehungszusammenhänge. Zebratl: 1.
- Reiner, P. (2011):** Grundversorgung von AsylwerberInnen in der Steiermark. Diplomarbeit. Universität Wien. Wien.
- Rodlauer, J. (2012):** Dolmetschen im Krankenhaus. Länderspezifische Aspekte zur Kommunikation und Schmerzdarstellung am Beispiel einiger Länder Osteuropas. Bachelorarbeit. Medizinische Universität Graz. Graz.
- Schumacher, S.; Peyrl, J. & Neugschwendtner, T. (2012):** Fremdenrecht. Asyl – Ausländerbeschäftigung – Einbürgerung – Einwanderung – Verwaltungsverfahren. Verlag des ÖGB. Wien.
- Soucek, W. (1994):** Geschichte des Flüchtlingslager Traiskirchen von 1956 – 1992. Diplomarbeit. Universität Wien. Wien.
- Sperl, L.; Lukas, K. & Sax, H. (2004):** Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von AsylwerberInnen. Die Umsetzung internationaler Standards in Österreich. Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte Band 12. Verlag Österreich. Wien.
- Stanek, E. (1985):** Verfolgt, Verjagt, Vertrieben. Flüchtlinge in Österreich. Europaverlag. Wien.
- Statistik Austria (Hrsg.) (2014):** Migration und Integration – Zahlen, Daten und Indikatoren 2014. Wien.
- Stieber, G. (1995):** Volksdeutsche und Displaced Persons. In: Heiss, G. & Rathkolb, O. (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft. Band 25. J&V – Dachs Verlag. Wien. S. 140 – 156.
- Streller, M.A. (1991):** Aspekte zur Flüchtlingspolitik in Österreich für den Zeitraum von 1945-1991. Diplomarbeit. Universität Wien. Wien.

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) (Hrsg.) (2013): Flucht und Asyl in Österreich – die häufigsten Fragen und Antworten. UNHCR Büro in Österreich. 3. Auflage.

Vogl, M. (2007): Die jüngste Entwicklung im Bereich des Asyl- und Fremdenrechts. In: Fassmann, H. (Hrsg.): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006. Rechtlicher Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen. Drava Verlag. Klagenfurt. S. 19 – 41.

Volf, P.P. (1995): Der Politische Flüchtling als Symbol der Zweiten Republik. Zur Asyl- und Flüchtlingspolitik seit 1945. Online unter: www.demokratiezentrum.org/. (05.07.2014).

Volf, P. & Bauböck, R. (2001): Wege zur Integration – Was man gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit tun kann. 1. Auflage. Drava Verlag. Klagenfurt.

Votzi, J. (2014): Chefsache Asyl-Angst. In: Kurier, 22.09.2014. Online unter: <http://kurier.at/meinung/kommentare/innenpolitik/leitartikel-chefsache-asyl-angst/87.204.551>. (06.12.2014).

Wischenbart, R. (1995): Traiskirchen von innen. Flüchtlingspolitik zu Beginn der 80er Jahre. In: Heiss, G. & Rathkolb, O. (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft. Band 25. J&V – Dachs Verlag. Wien. S. 195 – 209.

Zierer, B. (1995): Willkommene Ungarnflüchtlinge? In: Heiss, G. & Rathkolb, O. (Hrsg.): Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914. Veröffentlichungen des Ludwig-Boltzmann-Institutes für Geschichte und Gesellschaft. Band 25. J&V – Dachs Verlag. Wien. S. 157 – 171.

Zierer, B. (1998): Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien. Abhandlung zu Flüchtlingsfragen – Band Volume XXIII. Braumüller. Wien

Dokumente

Europäischer Flüchtlingsfonds: Online unter: http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/Downloads/EFF_2013_ausgew%C3%A4hlte_Projekte_f%C3%BCr_Homepage_nach_Bundesl%C3%A4ndern.pdf. (06.12.2014).

Hausordnung Sozialzentrum der Pfarre Schwechat

Mindeststandards betreffend die Unterbringung in der Grundversorgung in Österreich: Online unter:

<http://www.dossier.at/fileadmin/uploads/asyl/quellen/Richtlinie%20Mindeststandards%20Nov.%202013.pdf>. (06.12.2014).

Nationaler Aktionsplan für Integration – Bericht (o.J.): Online unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/integration/start.aspx. (16.09.2014).

Richtlinien für die Auslegung der Zusatzleistungen

Internetquellen

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung: <http://www.noel.gv.at/Gesellschaft-Soziales/Soziale-Dienste-Beratung/Fluechtlingshilfe/Grundversorgung.html/>. (19.11.2014).

Asylkoordination Österreich: <http://www.asyl.at/>. (25.11.2014).

BMI (Bundesministerium für Inneres): <http://www.bmi.gv.at/>. (06.12.2014).

Bundeskanzleramt Österreich: <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/169/Seite.1693914.html/>. (03.12.2014).

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres: <http://www.bmeia.gv.at/integration/>. (02.12.2014).

BVwG (Bundesverwaltungsgericht): <https://www.bvwg.gv.at/>. (15.10.2014).

Caritas: <http://www.caritas.at/>. (03.12.2014).

Deserteurs- und Flüchtlingsberatung Wien: <http://www.deserteursberatung.at/>. (27.07.2014).

Diakonie: <http://fluechtlingsdienst.diakonie.at/>. (03.12.2014).

Dossier: <http://www.dossier.at/asyl/>. (03.12.2014).

Gartenprojekt GRUND: <http://www.respekt.net/support-projects/details/projekt/676/>. (01.12.2014).

Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte: <http://bim.lbg.ac.at/>. (19.10.2014).

NIPE (Netzwerk für Interkulturelle Psychotherapie nach Extremtraumatisierung): <http://nipe.or.at/>. (02.12.2014).

Österreichischer Integrationsfonds: <http://www.integrationsfonds.at/>. (29.11.2014).

Statistik Austria: <http://www.statistik.at/>. (17.09.2014).

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees): <http://www.unhcr.at/>. (27.11.2014).

UN Sozialpakt: <http://www.sozialpakt.info/stichwort/un-sozialpakt/>. (23.11.2014).

Unterstützungskomitee zur Integration von MigrantInnen:

<http://www.uki.or.at/site/aktuelles/festeukitalk/article/86.html/>. (03.12.2014).

Verein Grenzenlos: <http://www.grenzenloskochen.at/>. (05.12.2014).

Verein Menschenrechte Österreich: <http://www.verein-menschenrechte.at/>. (22.11.2014).

Verein Wohnen: <http://www.vereinwohnen.at/index.htm>. (06.12.2014).

ExpertInneninterviews

Interview mit Mag. D. Schulz: am 10.09.2014

Interview mit M. Haschka und D. Graf: am 10.09.2014

Interview mit B. Schmallegger: am 12.09.2014

Interview mit F. Skrabal: am 18.09.2014

Interview mit M. Haider: am 25.09.2014

Interview mit Dr. J. Jurka: am 25.09.2014

Interview mit Mag. W. Gaigg: am 26.09.2014

Interview mit DSA B. Koller: am 26.09.2014

Interview mit DSA A. Gampert: am 30.09.2014

Interview mit S. Scharf: am 01.10.2014

Interview mit Mag. G. Zentai: am 16.10.2014

Interview mit Mag. P. Hyll: am 11.11.2014

Rechtsquellen

AuslBG: Ausländerbeschäftigungsgesetz – Bundesgesetz vom 20. März 1975, mit dem die Beschäftigung von Ausländern geregelt wird

AsylG 1997: Asylgesetz 1997 – Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl

AsylG: Asylgesetz 2005 – Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl

BGBI 1955/55: Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich – Jahrgang 1955 Ausgegeben am 15. April 1955. 55 . Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

GVV: Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG – Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte,

Vertriebene und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen) in Österreich

GVG-B 2005: Grundversorgungsgesetz - Bund 2005 – Bundesgesetz, mit dem die Grundversorgung von Asylwerbern im Zulassungsverfahren und bestimmten anderen Fremden geregelt wird

NÖ-GVG: Niederösterreichisches Grundversorgungsgesetz

Nationalrat – Anfragebeantwortungen

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13134/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13134/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13135/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13135/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13145/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13145/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13150/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13150/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13151/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13151/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13153/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13153/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13154/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13154/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13156/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13156/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 13157/2013, Gesetzesperiode 24 (NR, AB 13157/2014, GP 24)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 317/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 317/2014, GP 25)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 318/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 318/2014, GP 25)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 319/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 319/2014, GP 25)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 320/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 320/2014, GP 25)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 321/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 321/2014, GP 25)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 322/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 322/2014, GP 25)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 323/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 323/2014, GP 25)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 324/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 324/2014, GP 25)

Nationalrat, Anfragebeantwortung 325/2014, Gesetzesperiode 25 (NR, AB 325/2014, GP 25)

Eidesstaatliche Erklärung

Hiermit versichere ich,

- dass die ich die vorliegende Masterarbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubter Hilfe bedient habe,
- dass ich dieses Masterarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe
- und dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit vollständig übereinstimmt.

Wien, Dezember 2014

Anna Bendl

Lebenslauf

Anna BENDL | Zierfandlerweg 1/2/6, A – 2352 Gumpoldskirchen | annabendl@hotmail.com

Geburtsdatum / -ort: 13. Dezember 1988 / Baden

Staatsbürgerschaft: Österreich

Ausbildung:

2011 – 2015 Universität Wien,
Masterstudium Geographie – Schwerpunktmodule: Bevölkerungs-
und Stadtforschung, Regionalschwerpunkt Europa

2007 – 2011 Universität Wien,
Bachelorstudium Geographie, Universität Wien

1999 – 2007 Realgymnasium Biondegasse, Baden

1995 – 1999 Volksschule Gumpoldskirchen

Berufliche Tätigkeiten:

seit 10/2012 Dr. Martin Radon, Facharzt für Kinder- und Jugendheilkunde –
Ordinationsassistentin

seit 10/2011 Karin Norek Training und Coaching – Seminarbetreuung,
Organisation, Administration, Unterstützung der
Geschäftsführung

06/2012 Vienna Institute of Demography (VID), Projektmitarbeiterin

07/2011 – 11/2011 Stadt-Umland Management Wien/Niederösterreich, Praktikum

07/2011 Marktgemeinde Gumpoldskirchen – Bauamt, Praktikum

Sonstige Qualifikationen:

Sprachkenntnisse: Deutsch (Muttersprache)
 Englisch (Wort & Schrift)
 Französisch (Grundkenntnisse)

EDV-Kenntnisse: Microsoft Office Anwendungen, SPSS, ArcGIS / ArcView
