

Schlimm genug! Was ist anders geworden im Asyl- und Fremdenbereich?

Michael Genner, Doris Einwallner

Was ist anders geworden für die »Fremden« in diesem Land? Diese Frage wird oft gestellt, sie kann jedoch nicht so einfach beantwortet werden und dafür gibt es mehrere Gründe:

- die meisten Verschärfungen wurden bereits im Rahmen der SPÖVP Regierung durchgeführt
- die »EU-Sanktionen« konnten eine umfassende Realisierung der politischen Ausrichtung der Regierungspartei FPÖ verhindern.
- Innenministers Strasser hat sich bisher noch geweigert, den rassistischen Kurs des Regierungspartners FPÖ zu exekutieren,
- die vielfältigen Aktivitäten und Aktionen der Widerstandsbewegung und der NGOs.

Asylrecht

Das Asylrecht – als individueller Anspruch – wurde schon während der SPÖVP-Regierung abgeschafft. Es war schon vorher nur eine Fassade, seit der Kalte Krieg zu Ende gegangen war: Die Genfer Flüchtlingskonvention galt als Luxus und unnötiger Ballast – v. a. seit die Flüchtlinge nicht mehr von den ehemaligen Ostblockländern, sondern aus der Dritten Welt kamen.

Die Verschärfungen setzten schon in den Achtzigerjahren ein, als es für Flüchtlinge aus der Türkei (besonders KurdInnen) und aus dem Iran (Fedajin, Mudjaheddin und andere militante Gruppen im Kampf gegen das islamische Regime) immer schwieriger wurde, Asyl zu erhalten.

Unter sozialdemokratischen Innenministern wurde für Flüchtlinge jedes rechtsstaatliche Verfahren abgeschafft. Das Asylverfahren wurde zum Lotteriespiel degradiert und zehntausende Menschen wurden abgewiesen.

Dagegen gewehrt haben sich die NGOs – als politische und gesellschaftliche Kraft in diesem Land. Die NGOs erreichten mit jahrelangem Einsatz, daß im Asylbereich das Unrecht wenigstens gemildert werden konnte, daß wenigstens einzelne Menschen zu ihrem selbstverständlichen Recht gelangten. Es waren auch die NGOs, die maßgeblich zum Entstehen von SOS-Mitmensch, sowie zum Lichtermeer und schließlich zu den Demonstrationen am 12. November 1999, am 2. und am 19. Februar 2000 beitrugen.

Was die NGOs nicht ändern konnten, ist, daß dieses Land nicht offen und gastfreundlich für Menschen ist, die auf der Flucht sind, nicht offen für diejenigen, auf deren Arbeit und auf deren Ausbeutung der Reichtum dieses Landes beruht.

22 Millionen Menschen sind weltweit auf der Flucht. Etwa 300.000 von ihnen finden den Weg ins reiche Europa – im Grunde eine verschwindend kleine Zahl – und davon kamen in den ersten neun Monaten des Jahres 2000 15.226 Flüchtlinge nach Österreich. Im gleichen Zeitraum, vom 1. Jänner bis 1. Oktober 2000, wurden 15.600 Asylverfahren rechtskräftig abgefertigt. Die Zahlen überlappen sich, weil manche »erledigte« Asylverfahren in früheren Jahren begonnen hatten und umgekehrt manche Verfahren aus dem Jahre 2000 noch nicht abgeschlossen sind.

Im gleichen Zeitraum, vom 1. Jänner bis 1. Oktober, erhielten exakt 799 (inklusive EhepartnerInnen und Kinder; ohne dieser Gruppen waren es nur 302 ErstantragstellerInnen) tatsächlich Asyl. Eine Prüfung der Fluchtgründe fand nur bei den 302 anerkannten ErstantragstellerInnen statt. Ihre Angehörigen erhielten Asyl durch »Erstreckung« ohne inhaltliches Verfahren. Von den 15.600 Erledigungen erhielten 799 Personen positive Bescheide und 3471 Verfahren endeten rechtskräftig negativ.

Die Statistik vermerkt zum gleichen Zeitraum 11.330 »sonstige Erledigungen«. Was bedeutet das? Einige von ihnen, die Minderheit, sind iranische Christen, die nach einigen Monaten Wartezeit auf legalem Weg nach Amerika weiterreisen. Die große Mehrheit der »sonstigen Erledigungen« aber sind diejenigen, die in anderen europäischen Ländern, bessere Rahmenbedingungen als in Österreich zu finden hofften. Und das ist der tatsächliche Grund der Abschreckungspolitik, die Österreich (unter der neuen Regierung wie unter der alten) gegen die Flüchtlinge betreibt: Es soll ihnen in Österreich nicht so gut gehen, daß sie auf die Idce kommen, in diesem Land länger bleiben zu wollen.

Aber diese Regierung maßt sich an, von »Lastenausgleich« zu sprechen – und damit ist nicht gemeint, daß es in Zukunft mehr Flüchtlinge aufnehmen wird, sondern andere Länder Europas sollen Österreich einen Teil der so »schrecklichen Last« abnehmen.

Zu Beginn dieses Artikel wurde festgestellt, daß es mit dem Regierungswechsel nicht ganz so schlimm geworden ist wie befürchtet. Das ist v. a. auch den »Sanktionen« der vierzehn europäischen Staaten zu verdanken, den »Sanktionen«, die niemanden wirklich trafen, die aber doch von enormer symbolischer Bedeutung waren – die Welt richtet ihren Blick auf Österreich. Die Maßnahmen der vierzehn Staaten waren für unsere KlientInnen, den Flüchtlingen und Einwanderern ein gewisser vorläufiger Schutz.

Die »Normalisierung« des FPÖVP-Regierungsalltags schleicht jedoch zügig voran. Die Gefahr besteht, daß Österreich wie schon einmal, Anfang der Neunzigerjahre, Vorreiter der Verschärfung auf europäischem Niveau wird. Heute, wo so viel von europäischer Harmonisierung die Rede ist, muss Schlimmes befürchtet werden. Die Menschenrechtsbewegung wird wachsam sein. In den vergangenen Jahren ist es ihr immer wieder gelungen, aus der Defensive heraus Erfolge zu erringen: KlientInnen zu schützen, Übergriffe aufzudecken, Mißstände abzustellen.

Die Zivilgesellschaft braucht einen langen Atem, viel Geduld und Kraft – dann wird die schwarzblaue Regierung nur eine Episode sein – dann wird es eine Reformregierung geben, vorangetrieben von einer breiten außerparlamentarischen Front – dann wird Österreich Vorreiter der Erneuerung des Asylrechts und der Menschenrechte in ganz Europa sein.

Ein Traum? Natürlich. Aber Träume werden wahr.

Fremdenrecht

Wenn auch im Fremdenrecht die großen, dramatischen Veränderungen nicht eingetreten sind, hat sich aber dennoch einiges geändert. Einige der wichtigsten Änderungen bzw. Entwicklungen sollen nachfolgend kurz beleuchtet werden.

Das Regierungsprogramm

Am 03.02.2000 haben ÖVP und FPÖ eine Deklaration unterzeichnet, in der sich die Bundesregierung zu Respekt, Toleranz und Verständnis für alle Menschen, ungeachtet ihrer Herkunft, Religion oder Weltanschauung sowie zum Schutz und der Förderung der Menschenrechte bekannte. Die Ausführungen unter der Überschrift »Integration« im Regierungsprogramm ließen davon schon nicht mehr so viel spüren. Die erklärten Absichten von Blau-Schwarz im Bereich der AusländerInnenpolitik umfassten neben der Fortsetzung der bisherigen Politik – »Integration vor Neuzuzug« – auch einige Passagen, die insbesondere aufgrund der verwendeten Sprache eine weitere Verschärfung befürchten ließen. Das Regierungsprogramm sprach beispielsweise von *effizienten Maßnahmen gegen Illegalität, Scheinehen, Scheinadoptionen, Scheinstudien*, gegen das *Freipressen aus der Schubhaft*, es sprach von *Informations- bzw. Integrationspackages* mit verpflichtendem Charakter und vielem mehr. Eine restriktivere Politik bei der Einbürgerung, konsequente Außerlandungsschaffung unrechtmäßig aufhältiger Menschen (ohne nach den Gründen des unrechtmäßigen Aufenthalts zu fragen) oder auch eine Drittelregelung bei den KlassenschülerInnenzahlen wurden angesprochen und weckten zum Teil heftige Erinnerungen an das Ausländervolksbegehren der FPÖ. Integration wurde im Regierungsprogramm sehr häufig mit verbindlichem Sprach- und Kulturerwerb in Verbindung gebracht.

Der Innenminister hingegen ließ in den Medien mit Aussagen aufhorchen, die ein wenig Hoffnung weckten: so war unter anderem von einem raschen Abbau des Rucksacks bei der Familienzusammenführung, etwa durch eine Sonderquote, die Rede; er trat weiters für die Harmonisierung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) mit dem Fremdengesetz (FrG 1997) und damit für den freien Zugang zum Arbeitsmarkt rechtmäßig aufhältiger ZuwandererInnen ein und er bekundete sein besonderes Interesse an der Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs).

Gesetzliche Änderungen

Das Fremdengesetz 1997 (FrG 1997) wurde im Jahr 2000 zweimal novelliert (BGBl. I Nr. 34/2000 vom 30.06.2000 und BGBl. I. Nr. 134/2000 vom 29.12.2000) Die erste Novelle betraf u.a. die im Regierungsprogramm angekündigte Bekämpfung der Schlepperei durch höhere Strafen. Die wesentlichsten Unterschiede zur alten Regelung sind die jetzt ausschließlich gerichtliche Strafbarkeit sowie die deutliche Anhebung der Strafdrohungen. Darüber hinaus wurde auch Schlepperei in einen Mitgliedstaat der EU oder einen Nachbarstaat Österreichs unter Strafe gestellt. Sämtliche Verschärfungen könne auch Personen, die eine/n Familienangehörige/n »schleppen lassen«, treffen. Neu eingefügt wurde auch der Tatbestand der Entgeltlichen Beihilfe zu unbefugtem Aufenthalt, wobei die Anwendung dieser Bestimmung in der Praxis unklar ist. Die negative Signalwirkung ist jedenfalls kaum zu übersehen.

Der Verfassungsgerichtshof (VfGH) hat im Jahr 2000 zwei Bestimmungen als verfassungswidrig behoben, die seit Bestehen des FrG 1997 heftig kritisiert worden waren. Einmal war es § 28 Abs. 2 FrG 1997, der vorgesehen hatte, daß im Inland geborene Kinder *ausnahmslos* dem Aufenthaltsrecht der Mutter folgen. Verfügte die Mutter also nicht über einen Aufenthaltstitel, so mussten Mutter und Kind ausreisen, den Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels vom Ausland stellen, die Entscheidung im Ausland abwarten und sie unterlagen beide der Quotenpflicht, auch wenn der Vater rechtmäßig in Österreich niedergelassen war. Der Verfassungsgerichtshof hat diese Regelung mit Erkenntnis vom 08.04.2000, G 1/00, als verfassungswidrig behoben. Begründet hat er seine Entscheidung damit, daß es gegen den Gleichheitssatz verstoße, wenn ein im Inland geborenes Kind das Recht zum sichtvermerksfreien Aufenthalt ausnahmslos von der Mutter ableitet. Die grundsätzliche Bindung an das Aufenthaltsrecht der Mutter hat er jedoch nicht in Frage gestellt, solange auf Ausnahmefälle Bedacht genommen wird. Als Beispiele führte er etwa den Tod oder eine schwere Erkrankung der Mutter an.

Mit der Neuregelung hat sich der Gesetzgeber einer möglichst engen Auslegung dieses VfGH-Erkenntnisses bedient. Ein neugeborenes Kind kann sein Aufenthaltsrecht auch künftig nicht alternativ von einem der beiden Elternteile ableiten sondern bleibt aufenthaltsrechtlich grundsätzlich an die Mutter gebunden solange diese die Obsorge über das Kind hat. Vom Vater kann das Recht zum sichtvermerksfreien Aufenthalt und damit zur *ex-lege* Aufenthaltsberechtigung nur dann abgeleitet werden, wenn ihm die alleinige Obsorge zukommt, sie muss ihm aber aus einem anderen Grund als wegen des Verzichts der Mutter zukommen, was etwa der dann der Fall wäre, wenn sie verstorben oder schwer erkrankt ist. Mit dieser Regelung hat der Gesetzgeber *de facto* eine völlig unzufriedenstellende und diskriminierende Situation prolongiert anstatt die Chance für eine Verbesserung zu nutzen.

Die zweite Novelle betraf die Änderung des § 21 Abs. 3 FrG 1997. Mit Erkenntnis vom 19. Juni 2000, G 16/00, hatte der Verfassungsgerichtshof die Regelung, wonach Kinder von bereits vor dem 1.1.1998 in Österreich niedergelassenen Drittstaatsangehörigen sowie diejenigen, die ihren Rechtsanspruch nicht rechtzeitig geltend gemacht hatten nur bis zum 14. Lebensjahr im Rahmen der Familienzusammenführung nachziehen können, als verfassungswidrig behoben.

So erfreulich dieses Erkenntnis zunächst war, so enttäuschend war die Begründung des VfGH. Er hat zwar zunächst angesprochen, daß sich Bedenken hinsichtlich des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander aufgrund der unterschiedlichen Regelung für den Nachzug von Kindern (Beschränkung auf das 14. Lebensjahr hinsichtlich bereits vor dem 1.1.1998 niedergelassener Drittstaatsangehöriger einerseits und Familiennachzug für Kinder neuzuwandernder Drittstaatsangehöriger bis zur Vollendung des 19. Lebensjahr für andererseits) ergeben. In weiterer Folge konzentrierte sich der Verfassungsgerichtshof in seinen Ausführungen jedoch nur auf die schul- und beschäftigungsrechtliche Situation von 14-Jährigen. Er kam zu dem Schluss, daß sie bis zur Beendigung der Schulpflicht sehr wohl noch in einem starken Abhängigkeitsverhältnis zu den Eltern stünden und die Regelung der 14-Jahres-Grenze daher unsachlich sei. Der Gesetzgeber hat die Entscheidung des VfGH – wie nicht anders zu erwarten – entsprechend restriktiv umgesetzt und die Altersgrenze auf lediglich 15 statt 19 Jahre angehoben.

Von heftiger Kritik begleitet wurde eine Änderung, die gegen Jahresende beschlossen wurde: durch die Zusammenlegung des Integrationsbeirats mit dem Asylbeirat zu einem Beirat für Asyl- und Migrationsfragen und die damit verbundene Reduktion der beigezogenen Nichtregierungsorganisationen von sechs auf drei wurde die Mitsprachemöglichkeit der NGOs beträchtlich eingeschränkt. Schaut so das Interesse an der Zusammenarbeit mit NGOs aus?

Beschäftigung

Eine positive Maßnahme wurde hinsichtlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt getroffen. Durch den sogenannten »Integrationserlass« des Ministers für Wirtschaft und Arbeit wurde zumindest für bestimmte Personengruppen (z. B. Menschen, die seit mehr als 5 Jahren in Österreich aufhältig sind und über eine Niederlassungsbewilligung verfügen; von familiärer Gewalt betroffene MigrantInnen u. a.) der Zugang zum Arbeitsmarkt wesentlich erleichtert. Dennoch handelt es sich bei dieser Maßnahme nicht um die versprochene und dringend nötige Harmonisierung von AuslBG und FrG 1997, die im Idealfall durch die Streichung des AuslBG erfolgen sollte, – wohl auch, weil der Koalitionspartner medial umgehend seinen Widerstand angekündigt hatte– sondern lediglich um eine Änderung im Vollzug des Ausländerbeschäftigungsgesetzes. Der Erlass tut zwar gut, er trifft die Probleme aber nicht an ihrer Wurzel und er hat keine besonders nachhaltige Wirkung, kann er doch problemlos abgeändert werden.

Quote/Familiennachzug

Die Niederlassungsquote wird jährlich per Verordnung des Bundesministers für Inneres festgelegt, es gibt sie seit 1994, seit 1996 wurde sie ständig gekürzt: von 30.900 auf 8.000 für das Jahr 2000. Der vom Innenminister für das Jahr 2001 vorgelegte Entwurf hatte neben der Senkung der Quote für neuzuwandernde Private, Erwerbstätige und Führungskräfte samt Familienangehöriger eine leichte Erhöhung der Quote für die Familienzusammenführung sowie eine relativ hohe Sonderquote für Spezialkräfte samt deren Familienangehörigen vorgesehen. Weiters hätte die Quote für Saisonarbeitskräfte wesentlich erhöht sowie eine eigene Quote für ErntehelferInnen geschaffen werden sollen. Damit hätte man den Forderungen der Wirtschaft massiv nachgegeben, den Forderungen nach einer rascheren Familienzusammenführung jedoch nur geringfügig, da die vorgesehene Erhöhung nicht einmal ausgereicht hätte, um die Hälfte der anhängigen Anträge zu erledigen (per 31.08.2000 waren österreichweit 11.643 Fälle anhängig bei 5.440 vorgeschlagenen Quotenplätzen. Von einer Herausnahme des Familiennachzugs aus der Quote ganz zu schweigen). Doch soweit kam es gar nicht. Aufgrund des heftigen Widerstands insbesondere von Seiten des Koalitionspartners, der sich unter Berufung auf das Regierungsprogramm (»Integration vor Neuzug«) vehement gegen den Entwurf ausgesprochen hatte, kam diese Niederlassungsverordnung zumindest im Jahr 2000 nicht mehr zustande. Ein gleichgültiger Umgang mit Menschenrechten zeigte sich anhand der weiteren Diskussion, in der ernsthaft vorgeschlagen wurde, innerhalb der Gesamtquote zu Lasten des Familiennachzugs umzuschichten, um die Spezialkräftequote möglich zu machen.

Fazit

Aus fremdenrechtlicher Sicht haben sich im ersten Jahr der schwarz-blauen-Koalition keine großen Änderungen ergeben, ein seltsames Gefühl schleicht sich aber dennoch ein. »Speed wins« schreibt eine Regierungspartei auf ihrer Website und kündigt auch für das neue Jahr rasche Reformen an. Bleiben wir aber auch wachsam für die schleichenden Veränderungen.

D	A		FORSCHUNGSPROJEKT	
B	O		DISKRIMINIERUNGSFREIE	
			ARBEITSBEWERTUNG UND -ORGANISATION	

Gleicher Lohn für Gleichwertige Arbeit Praktische Beispiele diskriminierungs- freier analytischer Arbeitsbewertung

18. Oktober 2001, 10 – 16,30 Uhr, Wien

Durch das Gleichbehandlungsgesetz und Bestimmungen der EU wird das Recht auf Entgeltgleichheit klar festgelegt. Entgeltdiskriminierung liegt dann vor, wenn Frauen und Männer nicht gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige (auch äußerlich ungleiche) Arbeit erhalten. Anhand von Erfahrungen aus Deutschland, England und der Schweiz werden Erfahrungen mit unterschiedlichen Arbeitsbewertungsinstrumenten dargestellt. Berichte über zwei österreichische Pilotprojekte zeigen praxisnah, wie derartige Arbeitsbewertungsinstrumente in ein Unternehmen eingeführt und bestehende Bewertungsinstrumente entsprechend adaptiert werden können.

**Anmeldung: DABO – Andrea Rosenkranz, Au 57,
A-4212 Neumarkt/M., Telefon: 07941/205 603,**

E-Mail: weber@uwt.cyber.at

Ausführlichere Informationen finden Sie auf unserer

Homepage: www.dabo.at

**BUNDESMINISTERIUM FÜR
WIRTSCHAFT UND ARBEIT**