RFG

SCHRIFTENREIHE
RECHT & FINANZEN
FÜR GEMEINDEN

05/2017 05

Webinger

Im Zeitalter der Migration$^{mc^2}$

- Ideologie versus Fakten
- Wie wir über Migration sprechen
- Die Rolle des Staates in herausfordernden Zeiten
- Perspektiven und Lösungsansätze für Migrationspolitik in einer globalisierten Welt

Österreichischer Gemeindebund · KOMMUNAL KREDIT · NÖ Gemeinde beratung · AUSTIN BFP KOMMUNAL CENTER preferred Partners · leitner leitner · MANZ

Autorenverzeichnis:

Mag. **Peter Webinger** ist Leiter der Gruppe III/B (Asyl, Migration, Staatsbürgerschaft, Personenstand, Menschenrechte) im Bundesministerium für Inneres und Mitglied der österreichischen Migrationskommission.
Kontakt: Peter.Webinger@bmi.gv.at

Dr. Walter Leiss
Generalsekretär Gemeindebund

Bgm. Mag. Alfred Riedl
Präsident Gemeindebund

Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser!

Mit dem Thema Zuwanderung lassen sich Wahlen entscheiden. Dennoch zählt auf Gemeindeebene am allermeisten die Sachpolitik. 2015 und 2016 haben die Gemeinden einmal mehr gezeigt, dass sie Krisen bewältigen können. Obwohl in der Debatte sehr oft den Gemeinden die Schuld für die fehlende Unterbringung gegeben wurde, haben sie am Ende gezeigt, dass gerade in den Gemeinden die Asylwerber nicht nur untergebracht, sondern auch gesellschaftlich unterstützt wurden.

Auch wenn der Flüchtlingsstrom nun abgeebbt ist, dürfen wir das Thema nicht zu den Akten legen. Unser Anliegen ist es, auf künftige Herausforderungen in diesem Bereich besser vorbereitet zu sein als beim letzten Mal. Wir freuen uns, dass wir für diese Ausgabe der RFG-Schriftenreihe mit Mag. Peter Webinger **den** Experten für diesen schwierigen Bereich gewinnen konnten. Webinger leitet die Gruppe für Asyl, Migration, Staatsbürgerschaft, Personenstand und Menschenrechte im Bundesministerium für Inneres.

Dieser Band soll zur Versachlichung der Diskussion beitragen und neutrale Fakten liefern. Die Kunst von Webinger ist es, diese nicht trocken aneinanderzureihen, sondern zur wertvollen Grundlage und Diskussionshilfe für Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Gemeindemandatarinnen und -mandatare zu machen. Denn welche Kommunalpolitikerin bzw welcher Kommunalpolitiker kommt schon am Stammtisch an diesem Thema vorbei?

Wir wünschen Ihnen eine spannende Lektüre und hoffen, dass Ihnen diese Ausgabe der Schriftenreihe wieder in Ihrer Praxis helfen wird.

Herzlichst,

Generalsekretär Gemeindebund
Dr. Walter Leiss

Präsident Gemeindebund
Bgm. Mag. Alfred Riedl

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 5

I. Worüber wir sprechen 7
I.1 Ideologie versus Fakten und warum wir in der Debatte nicht vorankommen 7
I.2 Veränderte Migration 16
I.3 Migration nur ein Symptom? 27
I.4 Das derzeitige europäische Schutzsystem – Das „System 1000“ 28

II. Migration verstehen 34
II.1 Orientierungspunkte für ein Migrationssystem 34
II.2 Solidarität in Europa? 40
II.3 Vom Staat – Die Rolle des Staates bei großen Herausforderungen 44
II.4 Von den Bürgerinnen und Bürgern 48

III. Perspektiven der Migrationspolitik 53
III.1 Migration verändert – eine Gesellschaft im Wandel 53
III.2 Die GFK – ein Schutzinstrument aus Zeiten der Vorglobalisierung 55
III.3 Die GFK als Teil der Lösung in einer globalisierten Welt – Helfen und zwar richtig 57
III.4 Perspektiven für Migrationspolitiken in einer globalisierten Welt 59
III.5 Zehn Thesen im postfaktischen Zeitalter – Nicht alles was gut klingt, ist gut. 66

Glossar 68

Literaturverzeichnis 75

Schriftenreihe 77

EINLEITUNG

Dieser Artikel bietet einen faktenbasierten Überblick für Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie auf Gemeindeebene tätige Personen. Gerade für jene, die sich oft mitten im Diskurs finden, erscheint es mir nicht nur wichtig **was** passiert, sondern auch zentral darauf einzugehen, **wie** die Debatte geführt wird.

Das bloße Anbieten von Fakten würde beim Thema Migration, das auf Stammtischen, zwischen Tür und Angel und nahezu überall diskutiert wird, zu kurz greifen. Zu viel Emotion und viele Sorgen schwingen in der Thematik mit. Daher sind die Fakten in einen Kontext zu setzen. Viele Sorgen begleiten die Menschen in ihrem Denken und in ihrem Gefühl, dass Faktenpurismus den wallenden Gefühlen Entspannung bereiten würde. Es geht auch um die emotionale Dimension im Gespräch. Beim Thema Migration haben viele Menschen Sorge oder eben Angst, wie es weitergeht. Zu oft wird mit einem überheblichen Ratschlag, dass Angst ein schlechter Ratgeber sei, verbal die Tür geschlossen. Oft stößt das Schweigen an eine undurchdringliche Mauer der moralischen Überlegenheit oder der politischen Korrektheit, die immer wieder bewusst oder unbewusst als Werkzeug dazu missbraucht wird, um Diskussionen einseitig zu beenden.

Migration wird meist hoch emotional diskutiert und jeder hat dazu eine Meinung – oft aber eine andere. Wie „vergiftet“ das Gesprächsklima bei diesem Thema sein kann, hat in den vergangen jeder in Österreich erlebt. Daher ist es entscheidend, Fakten anzubieten, aber die emotionale Komponente mitzudenken und anzusprechen. Den anderen verstehen zu wollen, ist in einer Demokratie entscheidend. Verstehen beginnt mit Zuhören. Daher werde ich mich im vorliegenden Band nicht auf das nüchterne Anbieten der notwendigen Fakten beschränken: Dies ist zweifelsohne notwendig, aber nicht hinreichend. Fakten sollen in einen analytischen Kontext gesetzt werden – oft auch einen emotional konnotierten. Auch werde ich zahlreiche Vergleiche bringen und versuchen Zusammenhänge deutlich aufzuzeigen.

Wenn ich manchmal den aus Ihrer Sicht zulässigen Rahmen der political correctness zu weit ausdehnen sollte, ersuche ich jetzt schon, mir dies nachzusehen und dies meinem Bedürfnis zuzuschreiben, Entwicklungen in rasch wandelnden Zeiten versteh- und begreifbar zu machen. Sich politisch korrekt auszudrücken, ist zweifelsohne eine gute und rücksichtsvolle Entwicklung im Gebrauch unserer Sprache. Wenn es jedoch vor allem dazu dienen soll in der Debatte die Oberhoheit, die alleinige terminologische Deutungshoheit zu gewinnen, dann stiehlt diese Herangehensweise den Menschen ihre Sprache, bringt die Menschen zum Verstummen und lässt sie viel zu oft sprachlos zurück.

Viele beschließen zu schweigen, bevor sie sich die Blöße geben, den einen oder anderen Begriff falsch zu verwenden. Sagt man nun Asylwerber/Asylwerberin, Asylant, Fremder, Ausländer, Migrant, Person mit Migrationshintergrund oder ist alles je nach Kontext ok? Demokratie lebt von Meinungsbildung im Vorfeld. Dazu benötigt es im Vorfeld einen

offenen Austausch. In einem Klima des Schweigens und wenn die Artikulation der Meinung zum Wagnis wird, kann kein konstruktiver Diskurs entstehen.

Die vorangegangenen und folgenden Beobachtungen, Einschätzungen und Fakten sind Produkt meiner Aufgabenstellung im Bundesministerium für Inneres, als zuständiger Gruppenleiter für Asyl, Migration und Menschenrechte. In dieser Rolle und in meinem privaten Engagement für diese Thematik, halte ich zahlreiche Vorträge im In- und Ausland, in Gemeinden und auf Universitäten. Immer wieder bin ich in Interviews für Zeitungen oder Rundfunk mit Fragen, Weltanschauungen, verschiedensten Zugängen und Emotion konfrontiert.

Dies ist kein Lehrbuch zum nationalen und europäischen Fremdenrecht, das auch die völkerrechtliche Dimension mitberücksichtigt. Zu umfassend, ja unleserlich wäre eine solche Darstellung. Zudem ändert sich die Situation im Migrationsbereich permanent. Es kommt auch zu laufenden Novellierungen der Gesetze. Meist sind Kommentare zum Fremdenrecht zum Zeitpunkt ihres Erscheinens bereits wieder veraltet. Dies ist keine Kritik an einer zu häufigen Änderung des Fremdenrechts, sondern die rasch sich ändernden Umständen lassen dieses permanente legistische Suchen nach neuen Lösungen als geboten erscheinen.

Der Fokus wird auf eine empirische Sicht gelegt, aber beschränkt sich wie erwähnt nicht auf ein Zusammentragen von Fakten – dies ist heutzutage keine Kunst mehr, denn es gibt hervorragende, allgemein zugängliche Datenbände.[1] Es geht vielmehr um die Bewertung dieser Zahlen und Grafiken, der Entwicklungen, aber auch wie die Debatte geführt wird, in der ich seit geraumer Zeit involviert bin. Bevor ich mich mit möglichen Lösungen beschäftige, werde ich mich einer Diagnose des Ist-Zustandes widmen.

Was sind **Orientierungspunkte für ein Migrationssystem?** Wie könnte Migration auf unterschiedlichen Ebenen gestaltet werden, damit es möglichst viele Gewinner gibt? Warum bewegen sich Menschen und was sind die Auswirkungen ihrer Emigration auf die Herkunftsstaaten. Wie bewegen sich Menschen und welche Auswirkungen haben neuankommende Menschen in Zielstaaten wie Österreich? Letztlich soll Sie dieser Band unterstützen, sich ein Urteil zu bilden.

Auch bei noch so großem Bemühen und Objektivität, ist mein Bild selbstverständlich ein subjektiv gefärbtes. Es erhebt keinen Anspruch auf die allein gültige Wahrheit. Auch die Notwendigkeiten für Lösungen im Migrationsthema ändern sich laufend. Alleine deshalb existiert schon keine allgemeine Gültigkeit. Dieser Hinweis und diese Haltung erscheinen mir gerade in Zeiten des „Postfaktischen“ – in denen also nicht die Fakten, sondern vor allem Emotionen und Stimmungen in Debatten dominieren – besonders wichtig.

Dieser Ihnen nun vorliegende Band basiert auf meinen Erfahrungen sowie den Beobachtungen und teilweise mitgestalteten Entwicklungen im Jahr 2015 bis in den Herbst 2017 hinein.

---

[1] Statistisches Jahrbuch migration & integration 2017 – zahlen.daten.fakten.

I. WORÜBER WIR SPRECHEN

I.1 Ideologie versus Fakten und warum wir in der Debatte nicht vorankommen

Das hätte sich selbst Platon (*427 v Chr) nicht vorstellen können, wie charakteristisch und treffend sein Höhlengleichnis heute für unser digitales Zeitalter sein würde. In diesem Bild in Platons „Politeia“ wird der Mensch in Ketten liegend in einer Höhle gefangen beschrieben. Hinter den Menschen ist das Feuer und man sieht nur die Schatten an der Wand. Niemand kann den Kopf wenden und sieht das eigentliche Geschehen und so halten die in Ketten Liegenden die Schatten für die vollständige Realität. Das was wirklich passiert, bleibt ihnen verborgen.

So kommt es mir teils auch in der Migrationsthematik vor. Wir haben einige Informationsfragmente über Zuwanderer, die zu uns kommen und führen den Diskurs meist anhand von Einzelfällen. Wir sehen ein paar Schatten über die flimmerfreien Bildschirme unserer Smartphones flackern und glauben, die Situation erfasst zu haben und bilden uns auf dieser Grundlage unsere Meinung. Besonders in der Migrationsdebatte ist dies nicht hilfreich, sondern sogar gefährlich. Einige Bilder, eine Überschrift und eine verschriftlichte Meinung im Faktenvakuum und fertig scheint das mediale Fertiggericht. Bevor Fakten analysiert, hinterfragt werden, ist man zur Stelle mit einem Urteil – vielleicht eines, das leichtfertig gebildet wurde und wenig tragfähig sein wird. Sehr rasch **liken** oder **disliken** wir im Schnellimbissladen der Meinungen. Daumen hoch, Daumen runter – sind zu Cäsaren geworden in der digitalen Arena, in der manchmal der Daumen schneller ist als der Verstand.

Im chronikalen Bereich ist eine minimalistische Darstellung sicher manchmal möglich, in einer vielschichtigen Debatte wie der Migration oder der Funktionalität von Staaten, endet man zwangsläufig in einer Zuspitzung oder eben Polarisierung. Es benötigt also einen tiefgehenden Austausch, der sich mit fast philosophischem Tiefgang der Thematik von allen Seiten nähert. Hat man alle zur Verfügung stehenden Argumente, auch auf ihre innere Stimmigkeit und Logik geprüft, ist in den diskursiven Austausch mit anderen getreten und hat sich zu einer eigenen Überzeugung durchgerungen, dann ist man diskussionsfähig. Wenn Ihnen das zu philosophisch ist, dann vertrete ich mit Überzeugung den Standpunkt, dass wir viel zu wenig philosophieren und uns zu schnell von rein unmittelbar utilitaristischen Gedanken leiten lassen. Die einfachsten Antworten sind oft verführerisch und sehr beliebt.

„Sind Sie nun dafür oder dagegen?“, werde ich oft gefragt. Daumen hoch oder runter? Zuerst die Meinung, dann die Situation erfassen. Sollte es nicht umgekehrt sein? Sollten wir uns nicht zunächst einen Überblick über die Fakten verschaffen – hier über die Ursachen der Migration, die elementaren rechtlichen Grundlagen – und dann zu einer Meinung durchringen? In unserer Welt der visuellen Dominanz nähern wir uns sehr oft über

I. Worüber wir sprechen

Bilder zu einem Thema. Es steckt tief in uns und wir glauben: Was wir sehen, ist wahr. Dies sind Grundmanifeste, wie wir die Welt erfahren. Wir wissen, dass uns wer belügen kann – sehr einfach mit Worten. Wird das Wort abgedruckt, dann messen wir Worten in Druckerschwärze schon mehr Wahrheitsgehalt zu. Alles, was wir sehen, halten wir aber dem Grund nach schon einmal für wahr, auch wenn uns bewusst ist, dass Bilder verändert werden können. So zeigen diese doch immer nur einen Ausschnitt. Einen zeitlichen und räumlichen.

In der Symbiose zwischen Bild und Text können ganz rasch Meinungen in uns entstehen, die absichtlich oder unabsichtlich in unsere Köpfe gepflanzt werden. In unserer medialen Höhle, in der wir die Schatten für die Realität halten, in der wir glauben, dass die Bilder die Realität wiederspiegeln, obwohl diese immer unvollständig sind, ist es schwer, eine differenzierte Debatte zu führen. Daher beginne ich auch mit diesen vorangegangenen Bemerkungen und springe nicht gleich thematisch in das wogende Wasser der Migration.

Brauchen wir Migration?

Diese Frage in einer demographisch abnehmenden, alternden Gesellschaft zu stellen, ist in etwa ähnlich intelligent wie die Frage: „Soll ich etwas essen – ja oder nein?“ Selbstverständlich sollen Sie etwas essen. Die Frage ist vielmehr, was und wie viel sollen Sie essen. So diagnostiziert dies auch Professor Paul Collier von der Universität Oxford, mit dem ich schon wiederholte Male diskutieren oder auf einem Podium sitzen konnte: Der unreflektierte Ruf nach mehr Zuwanderung ist daher genauso unvollständig, ja grenzt an Fahrlässigkeit, wie das Plädoyer gegen jede weitere Zuwanderung. Wir brauchen nicht irgendeine Zuwanderung, sondern wir brauchen die richtige Zuwanderung. Und über dieses kleine Wort **richtig** drehen sich die nun folgenden Kapitel. Denn was ist schon richtig, was ist falsch? Dazu bedarf es zunächst einer Definition von Zielen.

Was soll durch Migration erreicht werden und was ist das Ziel einer Gesellschaft, wie jener in Österreich – einer aufgeklärten, stark individualisierten und dienstleistungsorientierten Wissensgesellschaft mit einem hoch entwickelten Rechts- und Sozialstaat?

Machen Sie einmal folgende Übung in Ihrer Gemeinde oder Stadt: Fragen Sie die Menschen auf der Straße oder in Ihrem Umfeld, was das Ziel des Staates oder der österreichischen Gesellschaft ist oder sein könnte? Wem das zu abstrakt ist, der kann auch nach den persönlichen Zielen im Leben der oder des Einzelnen fragen. Sie werden wohl eine große Vielfalt der Lebens- und Gesellschaftsziele mitnehmen. Vom einfach postulierten aber durchaus schwer zu erreichenden Ziel: „Ein schönes und zufriedenes Leben führen“, „Gesund bleiben oder werden“ bis hin zu „die Welt sehen und viel reisen“ werden Sie unterschiedliche Antworten bekommen. Vermutlich werden Sie folgende Antwort nicht hören: „Ich möchte, dass Österreich langfristig ein stabiler Staat bleibt, in dem wir in sozialem Frieden und Wohlstand miteinander leben können.“

Zwischen Fragilität und Stabilität

Aber ich halte es für sehr wahrscheinlich, dass für die meisten Menschen, denen Sie begegnen, dieses Ziel für unsere Gesellschaft als akzeptabel erscheint. Man könnte dies

vielleicht als kleinsten gemeinsamen Nenner bei unserer Polyphonie von Zielen betrachten. Eine Basis, auf der wir all unsere Individualität ausleben können und unsere Talente, unsere Fähigkeiten bestmöglich einsetzen können. Ein Narrativ, der dazu angetan ist, dass wir auch in Zukunft als Gesellschaft erfolgreich sein können. Diese Freiheit des **„Ermöglichungsstaates“,** trägt stark dazu bei, dass wir als Gesellschaft so erfolgreich sind. Das Vorfinden eines Rahmens zum erfolgreichen Einsatz unserer Fähigkeiten schafft Lebensgrundlage für uns. Dies ist wohl einer der zentralen Unterschiede zwischen fragilen Staaten und stabilen Staaten. In stabilen Staaten existiert eine **Dreifaltigkeit** zwischen **funktionierenden staatlichen Strukturen,** einer ebenfalls **funktionierenden, im Vertrauen auf den Rechtsstaat agierenden Wirtschaft** und den **Menschen, die sich an die Spielregeln halten.** Fällt eine dieser drei Säulen weg, dann stürzt das Konstrukt eines stabilen Staates in sich zusammen. Was wir heute als selbstverständlich erachten, ist ein sensibles, interdependentes System. Dreht man an dem einen Zahnrad, dann drehen sich viele andere Zahnräder mit.

Die Frage ist also nicht, mehr oder weniger Migration? Die Frage ist: Wie viele Menschen sollen in welcher Alters- und Geschlechterstruktur, mit welchen Werthaltungen und Leistungsbereitschaft, mit welchen Qualifikationen in unsere Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft kommen, damit wir auch in Zukunft einen sicheren, stabilen Staat bilden? Diese eine Fragestellung gilt für gesteuerte Zuwanderung, also im Bereich der legalen Migration. In den Bereichen der Fluchtmigration und der illegalen oder auch sogenannten irregulären Migration ist weniger Steuerbarkeit mit klassischen staatlichen Mitteln möglich. Dies ist ja geradezu logisch, weil beispielsweise bei irregulärer Migration kein rechtsstaatliches Verfahren vorgelagert ist. Im Wesentlichen sind es dabei drei große Handlungsfelder, die man im Auge haben muss:

1. Wie ist die **Situation in den Herkunftsstaaten?**
2. Welche Möglichkeiten bestehen, in das Zielland zu gelangen – also der **Migrationsvorgang** an sich?
3. Wie sind die **Perspektiven in den Zielstaaten?**

Für alle drei Bereiche erfolgt eine Abwägung der Chancen und Risiken. Überwiegen die Chancen die Risiken und besteht die Möglichkeit, sich in Bewegung zu setzen, dann ist es sehr wahrscheinlich, dass dies Menschen auch tun. Bei der Entwicklung von Migrationsstrategien gilt es jedenfalls diese drei Punkte zu berücksichtigen. Je mehr Gründe es gibt, das Land zu verlassen **(Push-Faktoren),** je einfacher es ist in das Zielland zu gelangen und je attraktiver eine Zielregion ist **(Pull-Faktoren)** desto mehr Menschen werden sich bewegen – immer vorausgesetzt, es besteht die konkrete Möglichkeit dazu. Es kann sich um Binnenmigration – also um Migration innerhalb eines Staates – handeln oder um grenzüberschreitende oder sogar transkontinentale Migration. Wenn man nun glaubt, mit diesen drei Phasen der Migration (Herkunftsregion, Migrationsvorgang an sich, Zielregion) das gesamte Spektrum abzudecken, der nähert sich so, wie sich viel zu oft rein akademische Kreise annähern. Eine ausschließliche Annäherung über diese

Weise ist nämlich der Grund, warum Migrationspolitik zu Recht oft von den wahlberechtigten Menschen in den Nationalstaaten nicht nachvollzogen und verstanden wird.

Migrationspolitik ist auch Gesellschaftspolitik

Ich konfrontiere Sie nun mit einem sehr widersprüchlichen Satz: „Bei Migration geht es nicht um Migration – zumindest nicht ausschließlich", präziser: Migrationspolitik ist nicht die Disziplin, bei der es ausschließlich um die Migrantinnen und Migranten geht. Migrationspolitik ist Gesellschaftspolitik – denn es geht nicht nur um die Menschen, die kommen, sondern auch um jene, die schon da sind und jene, die zurückgelassen werden. Es geht also auch darum, wie sich die Gesellschaften in den Herkunftsstaaten verändern, wenn Menschen auswandern. Addiert man in beiden Staaten nun den **Faktor Zeit** – und dies ist essentiell für das Erreichen von Zielen, für den Erfolg oder Misserfolg von Gesellschaften – wird man über den Zeitpunkt der Auswanderung und Zuwanderung hinauszublicken haben.

In Staaten, die von starker Auswanderung geprägt sind, wird sich die Abwanderung von qualifizierten Fachkräften oder beispielsweise Ärzten über die Jahre massiv bemerkbar machen. Wenn die Besten gehen, werden jene, die vor Ort bleiben, die Auswirkungen spüren. Auch in Zielstaaten verändert sich die Gesellschaft durch neue Hinzukommende. Addiert man also bei Migrationspolitik den Faktor Zeit in den Zielstaaten, dann wird der Anknüpfungspunkt zur Integration sichtbar. Es ändert sich also nicht nur die Situation für jene, die sich bewegt haben, sondern auch für jene, die statisch geblieben sind. Während naturgemäß bei einem Menschen, der migrieren möchte oder zumindest aktiv die Auswanderungsentscheidung getroffen hat, eine erhöhte Veränderungsbereitschaft besteht, ist diese bei den Menschen in den Zielstaaten, die sich räumlich nicht verändert haben, selten im selben Ausmaß gegeben. Viele fühlen sich dabei aber oft überfordert, da ihnen dies abverlangt wird, wollen sie doch nicht als intolerant oder gar fremdenfeindlich gelten. Es geht also bei Migrationspolitik nicht nur um die Menschen, die sich bewegen, sondern auch um die Menschen und Gesellschaften in den Herkunftsregionen und in unseren Staaten. Zudem geht es um **strukturelle Fragen,** wie beispielsweise: **Wie viele Menschen braucht die Wirtschaft** heute und in den nächsten Jahren? **Welche Kapazitäten haben unser Bildungssystem und unsere Sozialsysteme?**

Daher wird so oft aneinander vorbei diskutiert und geredet. Während sich der eine Diskutant ausschließlich individuell, über die Rolle des Migranten annähert, erfolgen andere Wortmeldungen mit einem systemischen Überhang, soll heißen: Meist werden einzelne Systeme wie zB der Wohnungsmarkt herausgepickt und anhand eines Teilbereichs versucht, die generelle Situation zu erklären. Wie man sich unschwer vorstellen kann, sind beide Annäherungen unvollständig. Die eine Person zückt ein Bild, das das **Einzelschicksal** konkret macht, das Betroffenheit erzeugt und versucht, daraus generell Schlüsse für ein allgemein gültiges Migrationssystem zu ziehen. Derartige Annäherungen sind oft hilfreich, um bestehende Systeme zu hinterfragen und zu verbessern. In medialen Diskussionen geht es aber meist nicht darum, Systeme zu verbessern, sondern die Zuseherinnen und Zuseher mit einfachen Bildern und Geschichten auf die eine oder andere Seite zu ziehen.

I.1 Ideologie versus Fakten und warum wir in der Debatte nicht vorankommen

Bilder verleiten aufgrund des ihnen zugesprochenen Wahrheitsgehalts zu vorschnellen Schlüssen. So wurden wir 2015 mit vielen verstörenden Bildern aus Grenzregionen konfrontiert. Vielleicht erinnern Sie sich an die Grenzstadt Idomeni. Eine Stadt in Griechenland an der Grenze zur ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien. Im Umfeld dieser Stadt konnten Menschen ihren Weg in die reicheren Staaten in Nord- und Mitteleuropa nicht mehr fortsetzen. Sie sind dort förmlich gestrandet. Nun könnte man schlussfolgern – und das wurde auch in den Medien und sozialen Netzwerken umgehend gemacht – dass Grenzen für das Leid dieser Menschen verantwortlich sind. Würde man die Grenzen öffnen, dann wäre das Problem auf dem Foto gelöst. Ein Staat kann sich aber nicht nur am Einzelfall, am oft dramatischen Schicksal eines oder mehrerer Menschen orientieren. **Der Staat trägt Verantwortung für alle Menschen im Staat.** Er hat eine Sorgfaltspflicht für Millionen Menschen und hat den demokratisch legitimierten Rechtsstaat zu vollziehen. Auch wenn die veröffentlichte Meinung, das schockierende Bild auf den ersten Blick eine andere Handlung nahelegt, haben die Vertreterinnen und Vertreter des Staates rechtsstaatlich zu agieren. Die veröffentlichte Meinung kippt und dreht sich oft sehr schnell.

Staatliche Akteure haben weiterzudenken, über den Augenblick der Aufnahme des Fotos hinaus, haben die Folgen des Tuns zu antizipieren. Durch eine Grenzöffnung hätte man das Problem der verstörenden Bilder vorerst einmal gelöst, denn Bilder verleiten zu einfachen Diagnosen und Lösungen. Die Grenze scheint kausal und ist schuld an der Situation. Würde man nun die Grenze öffnen, würden diese Menschen, mit dem Faktor Zeit addiert, in den kommenden Tagen, Wochen, ja Jahren Millionen von neuen Menschen in unsere Gesellschaften kommen. Als erstes würde sicher der Mangel an Quartieren, also an Unterkünften und Wohnungen, später die veränderte Situation in den Klassenzimmern, in den Spitälern usw sichtbar. Es geht also nicht nur um den einzelnen Migranten, um das einzelne Bild, sondern um die Lebenssituation von uns allen. **Einzelfälle sind immer spannender als das abstrakte Bild,** versetzen denjenigen, der sich des Bildes bedient in eine verbesserte Diskussionsposition, **verzerren aber das generelle Bild.** Denken Sie das nächste Mal daran, wenn Sie einer medialen Debatte folgen, dass es sowohl um den Einzelfall als auch gleichzeitig um uns alle geht.

Vom postfaktischen und postlogischen Zeitalter

Vielerorts wird heute zutreffend bemerkt, dass wir in einem bereits in der Einleitung erwähnten postfaktischen Zeitalter leben. Oft hat man fast den Eindruck: Wer ist noch an der nüchternen Wahrheit interessiert, wenn es die knallig bunte und mitunter hochemotional geschmückte „Geschichte“, ob wahr oder nicht, gibt? *Frank Werner,* der Chefredakteur der „ZEITGeschichte“, schreibt dazu: „Die altehrwürdige Wahrheit gleicht einem Wühltisch, auf dem jeder eine passende Version findet“[2]. **In einer postmodernen Entwicklung wird die Darstellung wichtiger als die Realität.** Man weiß dann vieles, das aber keine Deckung mehr im Realen findet. So wird aus Wissen mit Realitätsabstand nur mehr vermeintliches Wissen – und so ist es wohl richtig, dass heute mehr und mehr von

[2] ZEITGeschichte Heft 3/2017.

einer **Datengesellschaft** gesprochen wird und nicht von einer Wissensgesellschaft. Im Englischen wird der Begriff **„post truth age“,** also das Zeitalter nach der Wahrheit, verwendet, was es ebenso dramatisch ausdrückt. Daher ist man bemüht, alles mit Studien und Statistiken zu untermauern. Andere Akteure verbreiten ganz gezielt die Unwahrheit und bringen damit Unternehmen, politische Parteien, Gesellschaften aber jedenfalls immer Menschen in eine unangenehme Situation oder gar ins Wanken.

Hat man zu einer Materie keinen Wissensstand, dann kann man auch mit Statistiken und komplexen Gutachten Unwahrheiten oder halbe Wahrheiten verbreiten. Was ist schlimmer: die Lüge oder die Halbwahrheit? Vermutlich je nach Kontext – aber von der Intention des Absenders und dem Effekt beim Empfänger ist beides fatal. Aber eines ist gewiss: Die Halbwahrheit ist jedenfalls schädlicher und gefährlicher als **kein Wissen.**

Es werden Leute befragt im Migrationsthema, die diese komplexe Materie nicht einmal ansatzweise durchdringen. **Migration denken, heißt in Zusammenhängen und Wechselwirkungen zu denken** und nicht im gedanklichen Schrebergarten im Kreis zu gehen. Der interessierte Zuhörer hört nun also die Halbwahrheit und fühlt sich plötzlich informiert, wird diese Halbwahrheit für seinen Bekanntenkreis mitnehmen und diese dort weitertragen. Weniger negative Effekte hätte es, wenn hin und wieder wer sagen würde: „Das weiß ich leider nicht.“ Der Austausch von Halbwahrheiten entfernt sich durch ihre Unvollständigkeit regelmäßig immer weiter von den Tatsachen. Eine Halbwahrheit plus eine Halbwahrheit, ergeben eben nicht die ganze Wahrheit.

Ein Beispiel für eine statistische Halbwahrheit ist die europäische Statistik der Asylanträge für Ungarn, aber auch für Deutschland. Im Jahr 2015 wurden mit 170.000 Asylanträgen in Ungarn deutlich mehr Anträge als in Österreich registriert[3]. Formal gesehen stimmt das, aber in unseren Köpfen entsteht nun das Zerrbild, dass hinter jeder Zahl auch ein Asylwerber steht, der in Ungarn geblieben ist. Kaum ein Asylwerber blieb in Ungarn. In den anderen europäischen Staaten wurden jene aus Ungarn nochmals registriert (Doppelregistrierung). In Deutschland kamen im Jahr 2015 rund eine Million irreguläre Migranten an. In der offiziellen Statistik des deutschen Bundesamtes findet sich aber nicht einmal die Hälfte, nämlich etwas mehr als 476.000 Asylanträge. Deutschland hat es nämlich nicht geschafft, die Asylwerber zeitnah nach der Einreise zu registrieren. Viele der im Jahr 2015 Angekommenen wurden erst im Jahr 2016 registriert, wodurch es dann für das Jahr 2016 zu einem verfälschten Eindruck in der Statistik kam. Es sind alleine in der **Asylantragsstatistik** für europäische Staaten daher gleich **mehrere Halbwahrheiten** inkludiert: Erstens: Nicht hinter jedem Asylantrag steht eine Person, was aber unweigerlich vermutet wird. Zweitens: In Ungarn blieben kaum Asylwerber, auch wenn durch die Statistik eine große Belastung suggeriert wird. Drittens: In Deutschland waren hingegen viel mehr Menschen aufhältig, als aus der Statistik hervorgeht.

Die reinen Fakten sind das eine, die Fakten miteinander in Verbindung setzen zu können, ist das andere. Diese Verknüpfungen von Tatsachen, mit ihren Kausalitäten und

[3] Zahlen: Eurostat Asylum Quarterly Report Q4 2015.

Wechselwirkungen, könnte man auch Logik oder logisches Denken nennen. Eine Denkweise, bei der die einzelnen Schritte stimmig und richtig aufeinanderfolgen – also eine Folgerichtigkeit ausweisen. Diese Fähigkeit unterscheidet auch den Gebildeten vom Ausgebildeten. Der Ausgebildete hat die Formel oder das Gedicht auswendiggelernt. Der Gebildete weiß warum die Formel so zusammengesetzt ist, versteht den Sinn und die Hintergründe des Gedichts. Auch wenn formale Ausbildungen in unserer Zeit zunehmen, gibt dies keine Auskunft darüber, ob dabei auch das Niveau und die Bildung – die auch durch Medien stattfinden sollte – zunimmt. Auf unseren Tablets wischen wir uns ja eher durch Informationsfetzen und versuchen noch irgendwie den Überblick zu bewahren. **Bildung befähigt uns** im Unterschied zu bloßem Wissen oder Ausbildung **stärker zu reflektieren** und nach einer kritischen Prüfung auf die Plausibilität der zur Verfügung stehenden Fakten, ein qualifiziertes Urteil abzugeben. Es macht uns auch resistenter gegenüber extremen Einflüssen und Radikalismen, weil man eine vereinfachte aber eingängige Botschaft schlicht nicht einfach als eigene Meinung übernimmt.

Dieses Urteilsvermögen umfasst viel mehr als den Ausdruck des bloßen Geschmacks in sozialen Medien, wo meist ein argumentativer Unterbau gänzlich fehlt. So wie es *Julian Nida-Rümelin* schön beschreibt, **macht uns Bildung zu Autoren unseres eigenen Lebens**[4]**.** Also eines selbstbestimmten Lebens in Freiheit, in dem wir unsere Vernunft nicht nur für uns, sondern auch für das Kollektive einsetzen und mit dem Bewusstsein von Verantwortung leben. Nur wer sich verantwortlich fühlt, wird auch etwas bewirken können, weil es seiner Verantwortung in seinem Wirken Ausdruck verleiht.

So haben sich auch schon gut ausgebildete Personen getroffen, die in ihrem Fachbereich tolle Experten sein mögen, aber dennoch einfache Zusammenhänge nicht herstellen können oder vorsätzlich logische Verknüpfungen anhand von ideologischen Barrieren leugnen. Beispielsweise, dass ein mittelgroßer Staat wie Österreich beschränkte Aufnahmekapazitäten hat. Neben dem Postfaktischen Zeitalter sind wir nach meiner Einschätzung auch gleichzeitig im **Postlogischen-Zeitalter** angelangt. Das Offensichtliche, die gesunde Annäherung über den Hausverstand, die innere Stimmigkeit der Argumente, wird durch halbwahre Statistiken oder Ideologien überholt. Viele können bei solchen Überholmanövern ohne Rücksicht auf Verluste nur mehr verärgert den Kopf schütteln. Die Verluste sind nämlich enorm: der Verlust der Glaubwürdigkeit, die Erkenntnis, dass die Realität der Ideologie nicht folgt und die Enttäuschungen der Menschen.

Bei allem Wehklagen und Bedauern über diesen Zustand kann man aber immer noch selbst einen faktischen Beitrag leisten, indem man zunächst analysiert, sich Zeit lässt mit der Bildung eines Urteils und sich damit nicht vorschnell festlegt auf eine Position. In einer schnelllebigen Zeit geht es der Wahrheit oft etwas zu schnell und somit bleibt manchmal nur mehr ein Schatten von ihr über.

---

[4] *Julian Nida-Rümelin:* Philosophie einer humanen Bildung (2013).

Der Beitrag der Ideologie zum Postfaktischem

Eine weitere Beobachtung möchte ich mit Ihnen teilen, die mir in der Debatte in den letzten Jahren aufgefallen ist und die vermutlich einen der stärksten Beiträge zu unserem postfaktischen Zeitalter leistet. **Das Rezept zum ideologischen postfaktischen Cocktail** heißt: Man nehme einige ideologische Standpunkte, vermenge diese miteinander und füge dann jene Aspekte der Wahrheit dazu, die den eigenen ideologischen Standpunkt untermauern. Die Beweislage der Realität kann noch so erdrückend sein, manchmal kann einfach nicht sein, was nicht sein darf. Die gesamte Diskussion um die Obergrenze in Österreich und auch in Deutschland kann als solches dienen. Jedem Menschen mit einem Mindestmaß an Realitätsbezug wird einleuchten, dass Österreich mit knapp 8,8 Millionen Einwohnern nicht unbegrenzt viele Asylwerberinnen und Asylwerber aufnehmen kann. Jedem, der die Existenz einer Obergrenze verneint, kann man entgegenhalten, dass eine These, dass es keine Obergrenze gebe, so lange Gültigkeit hat, bis diese These widerlegt wird. Ein Land wie Österreich kann pro Jahr beispielsweise nicht eine Million Asylwerber aufnehmen. Wem die Zahl als bewältigbar erscheint, der stelle sich einfach 10 Millionen Asylanträge pro Jahr für Österreich vor. Dann wird jeder erkennen, dass dies unmöglich ist und gleichzeitig erkennen, dass es in der Realität eine Obergrenze gibt, die es in einer rein ideologisch geführten Debatte nicht gibt. Dies muss nicht zwingend die eine numerische Zahl sein, sondern könnte auch eine Bandbreite sein. Immer wieder werden realpolitisch praktikable Konzepte reinen ideologischen Konstruktionen gegenübergestellt. Beim Aufeinandertreffen dieser Positionen scheint sogar oft jener die besseren Argumente zu haben, der sich mit der überlegenen Moral schmückt, einer **„moral supérieur".** Während hingegen die **Realität oft den Eindruck erweckt, fast politisch unkorrekt zu sein.**

Zu explizit und wenig schön ist die Realität gegenüber einer **Ideologie im Realitätsvakuum, die nur sich selbst genügen muss.** Doch die Realität orientiert sich nicht an unserem ideologischen Wunschdenken. Völlig losgelöst von der Schwerkraft des Realen bewegen sich manche wie **Migrationsastronauten.** In Talk-Shows werden Unwissende befragt, um zu Wissen zu kommen. Dass damit die Informationsfülle verdichtet, aber Wissen verdünnt wird, liegt auf der Hand – und die Orientierung wird schwerer und schwerer.

Von der reinen Gesinnung und der Verantwortung

Üblicherweise haben **Funktionsträger in Politik und Verwaltung** eine **Verantwortung für das Funktionieren von Systemen und der Gesamtgesellschaft.** Während **Akteure, denen eine reine Experteneigenschaft zukommt** oder ihnen zumindest zugesprochen wird, diese **Verantwortungsdimension fehlt.** Experten können sich auf die Beschreibung eines Idealzustandes, in einer Welt der Grenzenlosigkeit oder der ethnisch homogenen Nationalstaaten konzentrieren. Was gut klingt, muss in der Realität noch lange nicht gut sein. Diese Konstellation hat *Max Weber*, der berühmte deutsche Soziologe, schon Anfang des 20. Jahrhunderts beschrieben[5]: den Unterschied zwischen **Ge-**

[5] Max Weber: Politik als Beruf (1919). Mit einem Vorwort von Robert Leicht (Büchergilde Gutenberg, 1999)

sinnungs- und Verantwortungsethik. Sobald Menschen, sogar reine Ideologen, mit Verantwortung ausgestattet werden, ändern sie ihre Art zu denken und zu handeln. **„Achtung: Verantwortung kann ihr Verhalten ändern“,** könnte man manchen auf's T-Shirt schreiben. Ideologie hat unbestritten ihre guten und schlechten Seiten. Sie ist wesentliche Triebfeder, die Realität zu verändern – zum F**ur**chtbaren, aber auch zum F**ru**chtbaren. Dies auch und vor allem durch eine Ideologie, die das Wohl der Menschen in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen stellt. Aber dies wird nur möglich sein, wenn der Realitätsabstand zwischen dem Gewollten und dem Möglichen nicht zu groß ist. Es ist daher keine Debatte wie es ginge, sondern wie es geht! Es ist kaum ein semantischer Unterschied, aber ein großer in den Auswirkungen des Tuns. Vom Konjunktiv in den Imperativ ist es ein kleiner sprachlicher Schritt, der aber ein großer Schritt für die Menschheit sein kann. Das ist auch oft der Unterschied zwischen Reden und Tun.

Vom Sprachgebrauch

In Diskussionsrunden verbringen Diskutanten regelmäßig einen Gutteil ihrer Zeit mit Debatten über den korrekten Sprachgebrauch und Terminologie. Das ist dort immer absolut notwendig, wenn man über Unterschiedliches spricht oder jemand durch Worte verletzt würde. Aber meist geht es nicht um Unterschiedliches, sondern wieder darum, wer den **„richtigsten Begriff“** für sich beanspruchen kann. Verfolgen Sie bitte in Zukunft Debatten und Sie werden rasch merken, wer im Diskurs mit der ausschließlich richtigen Begrifflichkeit aufwartet. Durch die Zurechtweisung des anderen erhöht sich derjenige selbst. Bei gewaltigen realen Problem, bei entzweiten Gesellschaften in Europa und eines in Ansätzen bestehenden Desintegrationsprozesses der EU (Brexit), erscheint mir dies zulässig, ist aber sicher nicht mit der obersten Priorität versehen.

Wer ist der Absender der Botschaft?

Manche Akteure wollen in der Debatte nämlich gar nicht weiterkommen. Sie leben von den Unterschieden, vom Gegensatz, von der Übertreibung. Damit lassen sich Stimmen, ja auch Spendengelder maximieren. Wenn viel und mit düsteren Bildern, mit einer beruflichen Betroffenheitsmiene von den Zuständen in Betreuungsstellen und Unterkünften berichtet oder andererseits stets auf Gewaltdelikte verwiesen wird, dann berührt dies Menschen.

Das ist solange gut, solange die berichteten Missstände den Tatsachen entsprechen, doch man fühlt sich betrogen, wenn dies nicht der Fall ist. Daher empfiehlt es sich in der Debatte, den Absender von Botschaften genau unter die Lupe zu nehmen. Was könnte die Absicht hinter der Botschaft sein? Diese Absicht gilt es zu subtrahieren, um einen Näherungswert zum Wahrheitsgehalt der Aussage zu bekommen. Ist der Absender oder die Absenderin eine Person, die eine kleinere oder größere Gruppe in der Gesellschaft vertritt, also Partikularinteressen? Oder hat die Person die Interessen aller Menschen in Österreich zu vertreten und dabei die Wechselwirkungen und Zusammenhänge zu europäischen Partnern und globalen Auswirkungen unseres Tuns zu berücksichtigen? Also macht es einen Unterschied, wer die Botschaft absendet. Was ist der Vertretungsanspruch? Ist die Maxime des Handelns das Wohl aller Menschen oder soll es nur einigen zugutekommen?

Bei der Fülle an widersprüchlicher Information ist es schwer, die Übersicht zu bewahren. Von der jeweils anderen Seite wird üblicher Weise das genaue Gegenteil behauptet. Gerade in Bereichen, wo **Ent**emotionalisierung gut täte, führt dies zu einer unüberschaubaren Gemengelage. Wem soll man glauben, wenn es doch gerade hier – in Migrationsfragen, wo es um Menschen geht – so bedeutsam wäre, Überzeugung und eine ausbalancierte Grundhaltung zu haben, um nicht der Häme am Stammtisch zu erliegen? Vielleicht kann es eine Hilfestellung sein, beim Gehörten immer die jeweilige Absicht zu subtrahieren? Wer ist der Absender der Botschaft und was ist sein vermeintliches Ziel? Geht es um Stimmenmaximierung, das Lukrieren von Finanzmitteln, die Erhöhung von Unsicherheit, um im Anschluss als Erlöser aufzutreten oder etwa um das Beschwichtigen von Verwaltungsdefiziten? Oder aber sind übergeordnete Ziele wie der soziale Zusammenhalt und die langfristige Aufrechterhaltung des sozialen Friedens die Absicht des Absenders und nicht bloß leere Hüllen zum Verfolg der Absicht, sondern das eigentliche Ziel?

Wenn es zusammenfassend um das Finden von tragfähigen und konstruktiven Lösungen geht, bei denen am Ende möglichst viele Gewinner stehen sollen, was gilt es daher zu beachten?

Folgende Maximen scheinen daher für die Entwicklung von erfolgreichen Lösungsansätzen zielführend:

Zunächst bedarf es einer eingehenden **Diagnose,** dann erst der Festlegung der Behandlung oder eben der **Entscheidung** über das weitere Vorgehen

Migration muss gesamthaft betrachtet werden - dies von den Auswirkungen in den **Herkunftsregionen,** dem eigentlichen **Migrationsvorgang an sich** und den umfassenden Auswirkungen von Migration in den **Zielstaaten.** Prozesse und durch Migration beeinflusste Entwicklungen sollten bis zum Schluss durchgedacht werden.

Es gilt nicht nur für den jeweiligen Migranten oder die Migrantin einen Rahmen für eine zufriedenstellende Situation zu schaffen, sondern für alle potenziell – in Herkunftsregionen und Zielstaaten – Betroffenen.

Beim Finden von Lösungen sollte einer **faktenbasierten Annäherung** der Vorzug gegeben werden und der Ausgangspunkt nicht im ideologischen Starthaus erfolgen.

I.2 Veränderte Migration

„Wir sind alle Migranten.“ Diese Aussage ist nicht falsch, wenn man nur weit genug in der Zeit zurückgeht. Nur, wenn man weit genug zurückgeht, dann ist der Mensch vieles, wenn man seinen evolutionären Entwicklungsweg zurückverfolgt. Die ersten Menschen verließen vermutlich in Etappen vor 60.000 Jahren den afrikanischen Kontinent über die südliche Meerenge des Roten Meeres. Damals war das Klima kühler, die Polkappen dicker und daher der Meeresspiegel niedriger. Neueste Erkenntnisse gehen sogar davon aus, dass erste Auswanderungswellen bereits vor 130.000 Jahren stattgefunden haben könnten. Aber diesen Diskurs überlassen wir besser Anthropologen, Historikern und den Genetikern.

Aus österreichischer Sicht müssen wir nicht ganz so weit zurückgehen, um zu sehen, dass Österreich in den letzten Jahrzehnten von einigen großen Migrationswellen betroffen war. Um präzise zu sein, waren diese Wanderungsbewegungen aber vor allem Fluchtbewegungen. Österreich ist also kein klassisches Zuwanderungsland, wie sich dies aus Sicht der nicht indigenen Bevölkerung zB Kanada oder die USA darstellt. Im Narrativ dieser beiden Staaten spielt Migration eine wesentliche Rolle, weil jeder und jede eine eigene oder nur wenige Generationen zurückliegende Wanderungsgeschichte aufweist. Während Migration in Form von Zuwanderung im Selbstverständnis der Staaten wie den USA, Kanada oder Australien liegt, war für europäische Staaten bis vor wenigen Jahren vor allem eine Seite der Migration im Diskurs prägend: die der Auswanderung.

In Diskussionen wird oft versucht mir abzuringen, dass Österreich ein Zuwanderungsland sei. Österreich ist jedenfalls **kein klassisches Zuwanderungsland,** in dem der überwiegende Bevölkerungsanteil erst seit kurzem den Lebensmittelpunkt im Land hat. Dies ist auch wichtig zu betonen, denn Zuwanderungsgesellschaften sind tendenziell brutale Gesellschaften. In Zuwanderungsgesellschaften ändert sich die Gesellschaft logischerweise rascher, da viele neue Menschen innerhalb kürzester Zeit die Population ändern. Der **Wilde Westen** heißt nicht deshalb so, weil dort ausgeprägter sozialer Friede herrschte. Vielmehr müssen sich rasch ändernde Gesellschaften zunächst konsolidieren, um von individualisierten Gesellschaften zu kooperierenden Gesellschaften zu werden. Es braucht Zeit, um diese Kooperationssysteme, die für uns einen wesentlichen Erfolgsfaktor darstellen, zu etablieren. Noch heute sehen wir, dass **ältere Gesellschaften** – wie die europäischen – einen viel **stärkeren Kooperationsgedanken** zB in ihrem Sozialsystem oder Gesundheitssystem leben, als dies den Vereinigten Staaten von Amerika der Fall ist. Der Glaube an die **individuelle Stärke und das kompetitive Element** überwiegen. Wir sollten daher froh sein, in keiner klassischen Zuwanderungsgesellschaft zu leben.

Wenn man Österreich in Zuwanderungskategorien einteilen müsste, dann ist es ein **Asylland.** Dieser Befund lässt sich für die zweite Republik auch mit Zahlen untermauern, auch wenn diese gerade für die unmittelbaren Nachkriegsjahre umstritten sind. Zu turbulent und zu viele andere Sorgen als eine einwandfreie statistische Erhebung hatte man in diesen Jahren. **Nach Ende des zweiten Weltkrieges** befinden sich in Österreich zusätzlich zu den 6 Millionen Österreicherinnen und Österreichern rund zusätzlich **1,5 Millionen Flüchtlinge.** Der Großteil davon, nämlich vor allem ehemalige Zwangsarbeiter, KZ-Häftlinge und westeuropäische sogenannte displaced persons, konnte rasch repatriiert werden. Aber 1946 befinden sich immer noch nahezu eine halbe Million Flüchtlinge in Österreich, wobei jedoch der überwiegende Teil Deutsch spricht. Alleine aus der damaligen Tschechoslowakei werden in den Jahren 1945 und 1946 drei Millionen Sudetendeutsche insbesondere Richtung Deutschland zwangsausgesiedelt bzw vertrieben – nach Österreich gelangen bis zu 200.000. Auch mein damals sechsjähriger Vater wird auf einem Schlitten mit seinen Geschwistern in eine Decke gehüllt im April 1946 über die Grenze nach Österreich gezogen und fragt seine Mutter: „Was sind wir denn jetzt?“ – „Flüchtlinge“.

I. Worüber wir sprechen

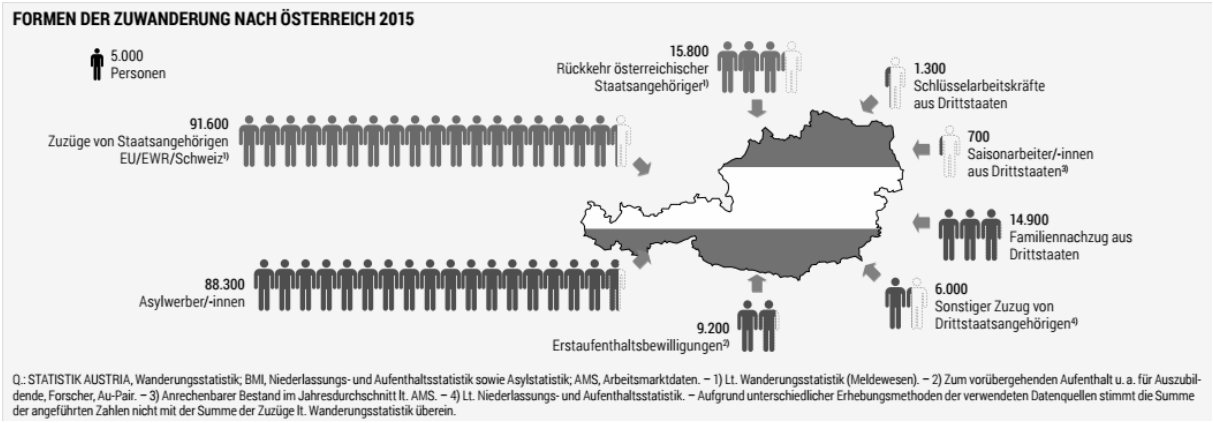
Statistisch besser erfasst sind die Flüchtlingsbewegungen nach Österreich in den folgenden Jahren. 1956/57 kommen 180.000 bis 194.000 ungarische Staatsangehörige über die Grenze der jungen, materiell armen, aber an Hilfsbereitschaft reichen Republik. Ende 1958 leben aber nur mehr maximal 30.000 Ungarn in Österreich. Zwölf Jahr später, kommt es zur nächsten Fluchtbewegung aus einem Nachbarstaat. Nach dem gewaltsamen Ende des „Prager Frühlings“ durch den Einmarsch der Warschauer-Pakt-Truppen in die damalige Tschechoslowakei, brachten sich 162.000 Tschechen und Slowaken in Österreich in Sicherheit. In etwa 12.000 ließen sich dauerhaft hier nieder. Der Großteil kehrte wieder zurück. Während der 90er Jahre kamen aus dem zerfallenden Jugoslawien und seinen Nachfolgestaaten über 100.000 Menschen. Alleine ca 90.000 aus Bosnien und Herzegowina, von denen in etwa 60.000 in Österreich blieben. Asyl wird zum Bestandteil der Identität Österreichs.

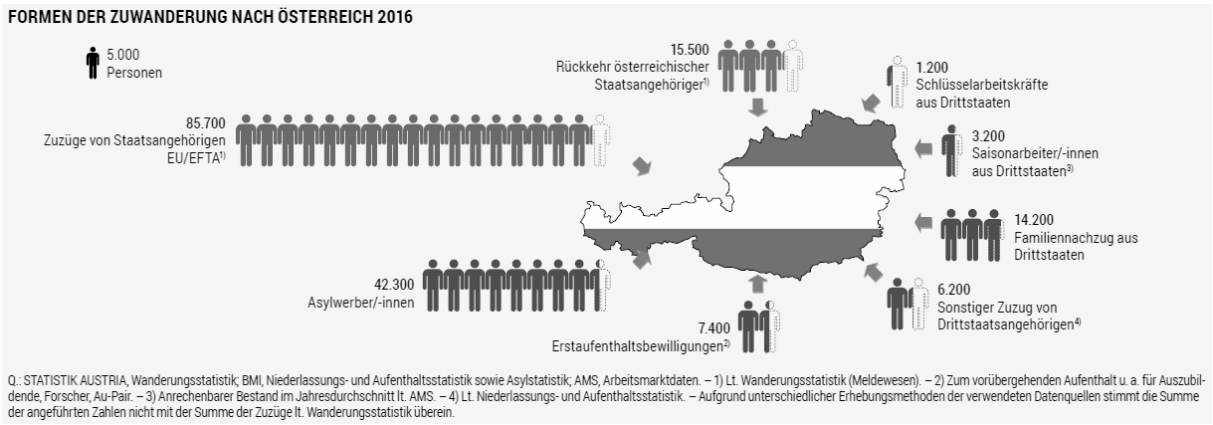
Zu helfen ist Teil der „Handlungs-DNA“ der Österreicherinnen und Österreicher. Das neue Millennium läutet aber auch im Hinblick auf Flucht und Asyl ein neues Zeitalter ein. Die großen Fluchtbewegungen nach Österreich haben im Wesentlichen von einem Nachbarstaat in den nächsten stattgefunden. Von Ungarn, nach Österreich, von der Tschechoslowakei, nach Österreich, von Jugoslawien und seinen Nachfolgestaaten von einem Nachbarstaat bzw Staaten in unmittelbarer Nähe nach Österreich. Menschen, die nicht immer Deutsch als Muttersprache hatten, aber mit denen man über Jahrhunderte oder zumindest viele Jahre in einem großen Imperium über Rechtsnormen und Identifikationssymbole verbunden war. Ungarn, Böhmen und selbst Bosnien waren Teile der K & K Monarchie. Wir bildeten bis vor kurzem einen Staat mit jenen Ländern, aus denen wir in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts Flüchtlinge aufnahmen.

Mit den beginnenden 2000er Jahren veränderte sich das Wesen der Zuwanderung durch die Effekte der Globalisierung. Dadurch erhielt der Migrationsbereich völlig neue Rahmenbedingungen. Im Vordergrund steht nunmehr **transkontinentale Fluchtmigration.** Die Menschen, die nach Österreich kommen, fliehen nicht vor Verfolgungen, die sie in unseren **Nachbarstaaten** erfahren.

Ich werde meine Aufmerksamkeit in der Darstellung hier vor allem dem Bereich Asyl, also Flucht, widmen. Nicht nur, weil es im Diskurs das bestimmende Thema ist, sondern, weil dies die relevanten Größen im Bereich der Zuwanderung nach Österreich sind. Wenn Sie die Darstellung unten betrachten, sehen Sie auch grafisch dargestellt, wie relevant Asyl in den Jahren 2015 und 2016 für Österreich war. Gleichzeitig erkennt man wie gering der Bereich der legalen, qualifizierten und steuerbaren Zuwanderung aus Drittstaaten war. In der Grafik unten wird dies als ein Arm eines Männchens bei Schlüsselarbeitskräften aus Drittstaaten dargestellt. Der Großteil des Bedarfs an (hoch)qualifizierten Arbeitskräften wird durch das heimische Arbeitskräfteangebot und die Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union abgedeckt. Punktuell erfolgt die Abdeckung durch die Zuwanderung von gut Ausgebildeten über das Zuwanderungsinstrument der Rot-Weiß-Rot-Karte – dies sind die 1.200 und 1.300 Fälle pro Jahr in der Grafik. Diese Zahlen werden oft in einer isolierten Betrachtung belächelt, weil sie so gering erscheinen. In der Zusammenschau erhellt sich aber, dass für Österreich besonders zuwanderungsre-

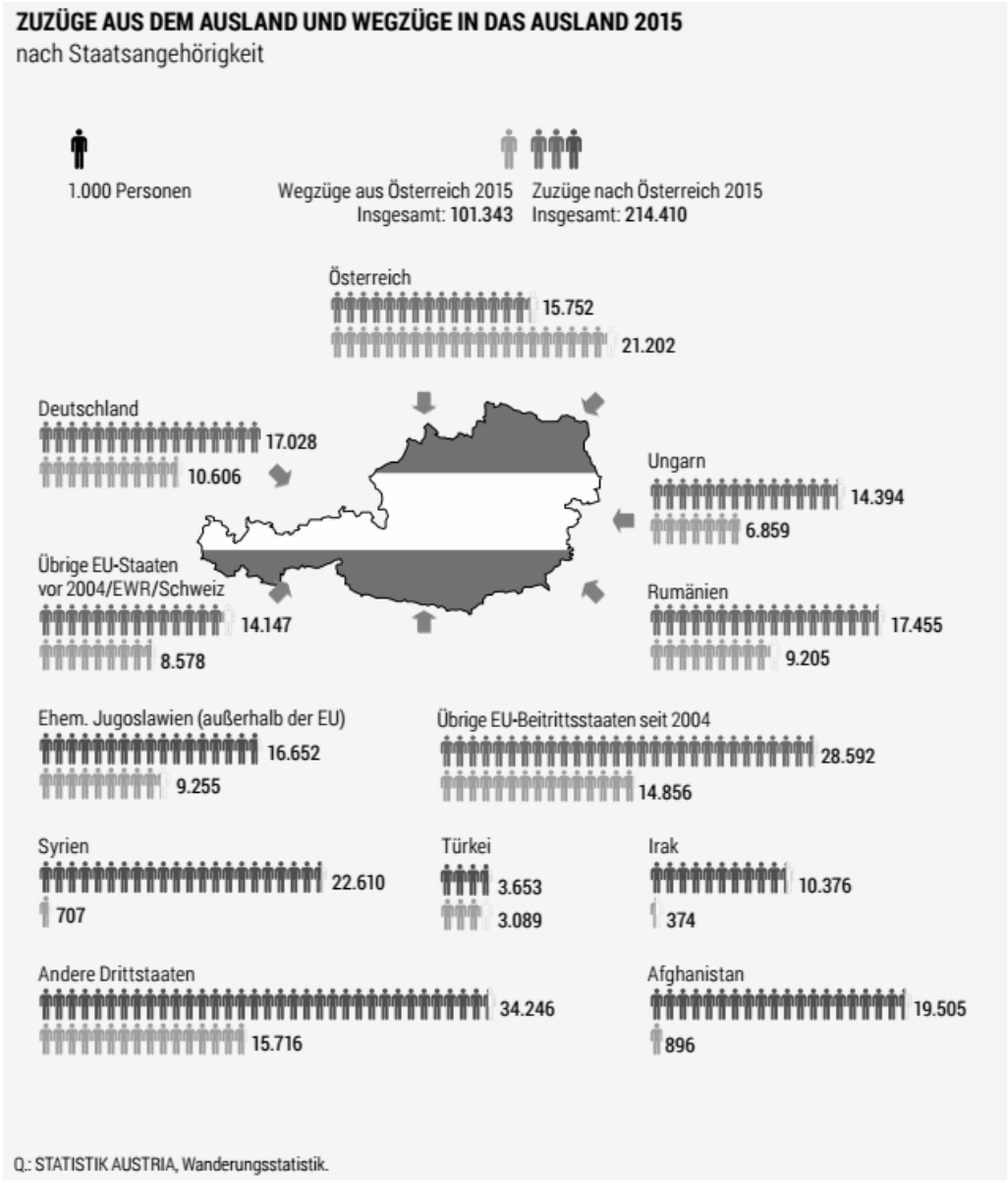
levante Staaten wie Rumänien und Bulgarien mittlerweile EU-Staaten mit allen Rechten der Personenfreizügigkeit sind und daher für diese keine Aufenthaltstitel mehr erteilt werden müssen. Wenn sich die Rahmenbedingungen ändern, ändern sich auch meist die Zahlen. Unverändert bleibt aber, dass bei der Zuwanderung aus Drittstaaten – also Fremde, die nicht aus EU-Staaten, Island, Liechtenstein, Norwegen oder der Schweiz kommen – die Zuwanderung über den Asylbereich für Österreich am bedeutendsten ist.





Grafik: Formen der Zuwanderung nach Österreich 2015 und 2016: Statistisches Jahrbuch migration & integration 2016/2017

Im Migrationsdiskurs, den ich oft als einen der verzerrten Realitäten empfinde, wird von manchen Proponenten wiederholt hervorgebracht, dass die größte Zuwanderungsgruppe ohnehin jene aus Deutschland ist. Die folgende Grafik zeigt, dass im Jahr **2015** die **größte Zuwanderungsgruppe aus Afghanistan** kam. Auch kamen mehr Rumänen als Deutsche nach Österreich. Weiter in die Tiefe der Statistik steigend, muss man auf die Netto-Zuwanderungszahlen hinweisen. Dabei kamen nicht ganz 6.500 deutsche Staatsangehörige in die Alpenrepublik, wohingegen nahezu 22.000 aus Syrien, über 18.500 aus Afghanistan, über 10.000 Menschen aus dem Irak, 8.250 aus Rumänien und in etwa 7.500 aus Ungarn und dem ehemaligen Jugoslawien (außerhalb der EU) kamen. In diesem Vergleich der Netto-Zuwanderung liegt also Deutschland auf dem 7. Platz.



Grafik: Zuzüge aus dem Ausland und Wegzüge in das Ausland 2015: Statistisches Jahrbuch migration & integration 2016

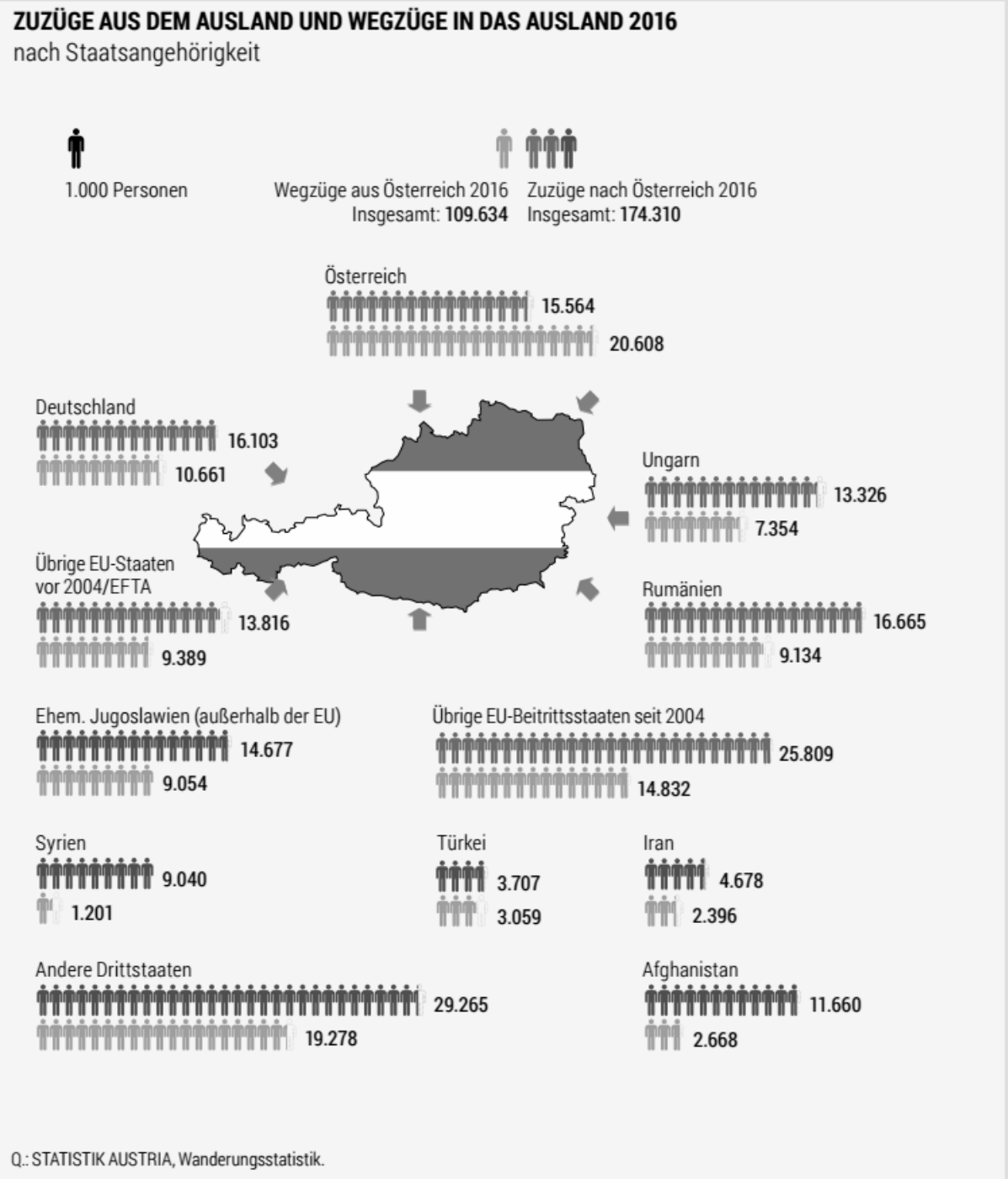
Auch im Jahr 2016 war Deutschland nicht auf Platz eins bei den Netto-Zuwanderungszahlen. Annähernd 9.000 kamen in dieser Nettokalkulation aus Afghanistan, dahinter Syrer, Rumänen, Ungarn, ehemaliges Jugoslawien und danach Deutschland. Zu diesem Faktum gesellt sich die erwähnte empirische Tatsache, dass beispielsweise Afghanen länger in Österreich bleiben werden als Deutsche – dazu gleich unten mehr. Bemerkenswert – auch in Anbetracht der medialen Relevanz – ist, dass die Türkei in beiden Jahren eine nahezu ausgeglichene Wanderungsbilanz aufweist.

Zuwanderung heißt aber nicht, dass man für immer bleibt. Auch das hat mit der erhöhten Mobilität, neuen, viel internationaler ausgerichteten Jobs und am Erdball ver-

streuten Familien und Freunden zu tun. Vielfach hat man auch noch das Bild der langfristigen oder meist dauerhaften Verlagerung des Lebensmittelpunktes von A nach B vor Augen. Dies ist längst nicht mehr der Fall. Menschen wechseln häufiger ihre Jobs, verändern sich immer öfter auch räumlich. Zirkuläre Migrationsformen oder Migrationsketten, das heißt die Aus- und Rückwanderung in wiederholter Form oder zeitlich befristete Aufenthaltsdauern von einem Zielstaat in den nächsten, waren im Zeitalter vor der Globalisierung selten. Auf diese neuen Phänomene muss man sich genauso einstellen wie auf folgenden zentralen Punkt, der für das Lesen dieses Buches von entscheidender Bedeutung ist: Menschen bewegen sich selten aufgrund monokausaler Faktoren. Es ist fast nie **der eine** Grund, „warum man geht".

Meist ist es ein Konglomerat an Ursachen oder sind es – präziser ausgedrückt – Determinanten der Migration. Unterschiedliche Aspekte, die miteinander in Beziehung stehen, korrelieren. Es sind dies temporär gestaffelte, sich in ihrer Gewichtung laufend ändernde Faktoren, die wie zeitlich versetzte einzelne Lichtstrahlen durch ein Brennglas scheinen und irgendwann den entscheidenden Impuls zur Migrationsentscheidung geben.

Noch etwas bemerkt man, wenn man hinter die bloßen Zuwanderungszahlen blickt. **Fast die Hälfte der seit 2006 Gekommenen ist innerhalb von fünf Jahren wieder fortgezogen.** Aber auch diese allgemeine Zahl verzerrt die Realität, die vor allem für den Integrationsbereich in weiterer Folge relevant ist. Bürger der USA oder aus dem Iran bleiben am kürzesten, Deutsche und Rumänen sind zur Hälfte nach fünf Jahren noch da, während Staatsangehörige der Türkei (70%) und Afghanistans (78%) deutlich häufiger nach fünf Jahren noch in Österreich sind.



Grafik: Zuzüge aus dem Ausland und Wegzüge in das Ausland 2016: Statistisches Jahrbuch „migration & integration 2017“

Neben den Distanzen, die Menschen auf ihrem Weg nach Europa zurücklegen, haben sich auch die Migrantinnen und Migranten selbst verändert. Dass die gemeinsamen geschichtlichen und auch wirtschaftlichen, teilweise auch verwandtschaftlichen Verbindungen zu den Fluchtbewegungen in der Vergangenheit stärker waren, habe ich oben bereits herausgearbeitet. Ein großer Unterschied zwischen den Fluchtbewegungen von

jetzt und früher, ist die Zusammensetzung der Migrationsströme. Während sich viele Ungarn und Tschechen in den 50er bzw 60er Jahren in den nächsten sicheren Staat in Sicherheit brachten und nahezu alle Schutzsuchenden vor einer unmittelbar drohenden Gefahr für Leib und Leben beispielsweise aufgrund ihrer politischen Gesinnung flüchteten, ist die jetzige Realität eine andere.

Nunmehr geht es um sogenannte **mixed migration flows,** um gemischte Migrationsströme. Viele Menschen, die ankommen, flüchten aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse (so die Terminologie der Genfer Flüchtlingskonvention, die man heute nicht mehr verwenden würde), Religion, Staatszugehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung. Aber viele kommen auch aus **wirtschaftlichen Motiven.** Ja, dies ist die neue Realität, die vielfach noch nicht in unseren Köpfen angekommen ist. Es wird aber noch etwas differenzierter. Nicht nur, dass der eine Mensch aus Gründen, die in der Flüchtlingskonvention genannt sind, flieht und die andere Person aus ökonomischen Gründen. Auch eine einzelne Person kann ein **mixed migrant,** eine Person sein, die aus beiden Motiven kommt.

Ein Beispiel: Ein Mensch flieht aufgrund seiner politischen Gesinnung aus Syrien in die Türkei oder in den Libanon. Dort ist er aufgrund der verheerenden Situation in Syrien zweifelsohne Flüchtling. Nachdem er einige Jahre in der Türkei aufhältig war, vielleicht dort auch gearbeitet hat, beschließt er weiterzuziehen, weil er beispielsweise aus Deutschland Signale bzw Informationen erhalten hat, dass Syrer dort eine bessere Situation vorfinden als in der Türkei. In Bezug auf diese weitere Migrationsbewegung ist er auch ein Wirtschaftsmigrant. Also kann in Bezug auf die Bewegmotive eine Person **Flüchtling und Wirtschaftsmigrant** sein. In unserem derzeitigen Rechtssystem wird im Asylverfahren jedoch auf die Nationalität abgestellt, da es ja für die Türkei keine Verpflichtung gibt Drittstaatsangehörige zurückzunehmen und eine Rückkehr nach Syrien aufgrund der dortigen Situation ausscheidet. Daher sind die Chancen hoch, dass diese Person in Österreich einen Asylstatus bekommen wird.

Eine Frage ist jedoch noch unbeantwortet. Die zentrale Frage, die Kinder auch immer wieder stellen, um Hintergründe, also Gründe, die hinter den vordergründigen Fakten stehen, zu verstehen. Warum? Warum passiert nun Migration und vor allem Fluchtmigration nicht mehr nur von einem Nachbarstaat in den nächsten, sondern mittlerweile über tausende Kilometer?

Migration ist so alt wie die Geschichte der Menschheit. Aber die **Kombination von Informations- und Kommunikationstechnologie mit Massenmobilität** hat Migration auf ein noch nie gesehenes Niveau angehoben. Daher sind die immer wieder angeführten Beispiele von Fluchtmigration von einem Nachbarstaat in den nächsten in keiner Weise mit den jetzigen Bewegungen vergleichbar. Das einzige was ihnen gemein ist, ist, dass Menschen kommen. Natürlich wissen wir alle, dass es nicht nur gute und schlechte Menschen gibt, sondern dass der Einzelne gut und schlecht ist. Der Mensch ist die vielleicht wundervollste Spezies auf diesem Planeten, auch wenn er aus einem rein ökologischen Punkt die größte Belastung für diesen ist. Gleichzeitig ist kein Wesen zu solchen

I. Worüber wir sprechen

Brutalitäten und Grausamkeiten fähig wie der Mensch. Diese einfache Erkenntnis haben wir im **anno migrationis** 2015 kaum vernommen.

Der Mensch ist nicht nur gut, sondern auch böse. Es ist oft unser Denken, dass diese einfachsten Differenzierungen ausblendet. Entweder dafür oder dagegen, entweder Opfer oder Täter. Es ist keine Überraschung: man kann beides sein. Wissenschaftlicher heißt dies **fuzzy logic,** also die **Logik des Unscharfen.** Der Begriff ist aber im wahrsten Sinne des Wortes unscharf, führt er doch zu mehr Schärfe, Präzision und Differenzierung. Auch bei Menschen gibt es keine scharfen Mengen im Sinne von Gut und Böse oder nun beispielhaft mit einem anderen Attribut versehen: Kann ein Mensch nur gering oder hoch qualifiziert sein? Der wenig Qualifizierte kann dennoch ein riesiges Potenzial und Talent für etwas aufweisen.

Menschen weisen in ihrer Vielschichtigkeit einfach mehr als ein oder zwei Elemente auf. Menschen kann man unter ganz unterschiedlichen Gesichtspunkten sehen. Mit Sicherheit von gesellschaftlicher Relevanz ist das Alter, das Geschlecht im Hinblick auf eine Geschlechterbalance in der Gesellschaft, die Qualifikation aber auch das Potenzial, obwohl das letztgenannte schwerer zu messen ist, Grundeinstellungen zu einem liberalen, demokratisch legitimierten Rechtsstaat, der Pluralismus befördert und Vorrang vor religiösen Werten hat. Auch im Migrationsbereich erfolgt die Annäherung oft binär. Sind sie nun für oder gegen Zuwanderung? **Man kann gleichzeitig dafür und dagegen sein.** Man kann für den Zuzug von Menschen sein, die für unsere Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft dringend benötigt werden und zudem dafür sein, im Rahmen des Möglichen eine gewisse Anzahl an Schutz**suchenden** und gleichzeitig auch Schutz**bedürftigen** in unsere Gesellschaft aufzunehmen. Zum selben Zeitpunkt kann man gegen Zuwanderung von Personen sein, die aus rein wirtschaftlichen Motiven nach Österreich kommen oder die auch Schutz in der Nähe ihrer Herkunftsstaaten finden könnten und durch ihre Anwesenheit in unserem Asylsystem für andere, vielleicht viel vulnerablere Menschen wie Waisenkinder oder Kranke, den Platz einnehmen.

Vielleicht nehmen Sie diese Differenzierungen mit in die Debatte. Vor allem aber jene, dass im Migrationsbereich nun völlig andere Voraussetzungen vorliegen. Zu keiner Zeit war die **Mobilität** so hoch wie in jenem Zeitpunkt, in dem Sie diese Zeilen gerade lesen. Der aber noch viel bedeutsamere Aspekt ist jener der **Kommunikation.** Hat noch vor wenigen Jahren einer mit einer gesprochen oder eine via Rundfunktechnologie mit vielen, **kommunizieren jetzt viele mit vielen.**

Wir tragen die Welt in der Hosentasche in Form unseres Smartphones. In Bruchteilen von Sekunden erreichen Meldungen aus unseren Ländern potenzielle Herkunftsregionen. Öffentlichkeitsarbeit – in welcher Form auch immer – wird global rezipiert. So wird die Medienberichterstattung in Österreich, jubelnde Menschen, die Möglichkeit hier zu arbeiten oder mehr oder weniger bedachte Äußerungen über die Integrationsfähigkeit unseres Landes in Herkunftsregionen wie Afghanistan, im Irak und in Syrien ebenso verfolgt wie in Europa, den USA und Asien. Neue Medien spielen auch bei der Art und Weise, wie man in die Zielregion gelangt, eine große Rolle. In unserer heutigen vernetzten

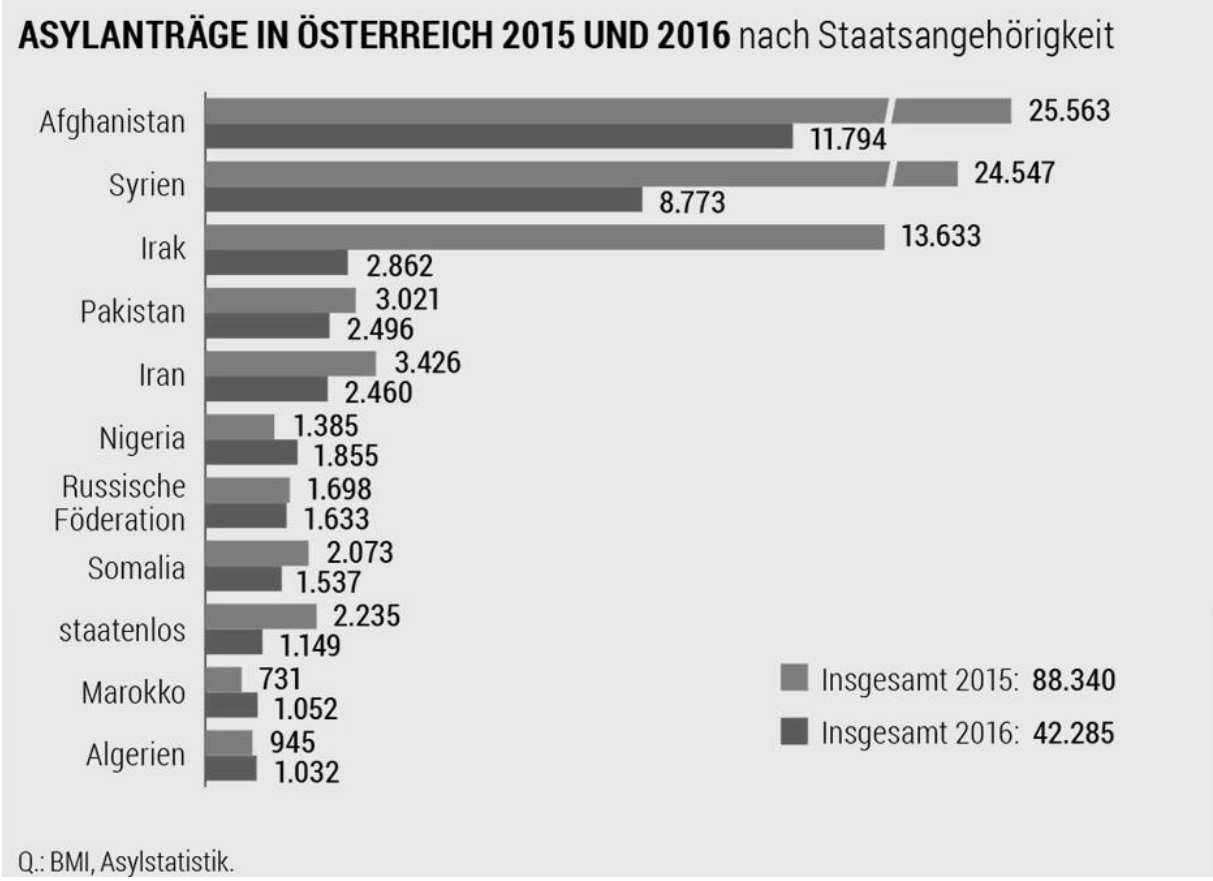
Welt bedeutet Migrationspolitik auch gleichzeitig immer Kommunikationspolitik. Neue Technologien und Geräte, transportieren Fakten oder nur ein Trugbild der Realität. Anhand dieser Informationen, die ihre Deckung in der Tatsächlichkeit haben können oder nicht, werden Migrationsentscheidungen getroffen.

Bilder, Videos, kurze Botschaften wie „refugees welcome“ schwirren in einer Art globalen Stille-Post-Spiel um die Welt und Menschen wägen anhand dieser Informationen die Chancen gegen die Risken ab. Der Großteil der Haushalte, die zu den ärmsten 20% der Menschheit zählen, besitzen ein Mobiltelefon. Laut Weltbank Präsident Jim Yong Kim ist es für diese Haushalte leichter an ein Handy als an sauberes Wasser oder Toiletten heranzukommen[6]. Migration ist daher in vielerlei Hinsicht auch Kommunikationspolitik. In den Herkunftsregionen kann die zentrale Frage auf einige Worte wie im berühmten Song von „The Clash“: Should I stay oder should I go? reduziert werden. Wenn die Chancen deutlich die Risiken überwiegen, ist es nicht unwahrscheinlich, dass sich Menschen in Bewegung setzen.

Globalisierung im Migrationskontext ist nicht nur irgendein kleines Wörtchen, sondern hat der Migration daher einen völlig neuen Rahmen gegeben. Im Migrationskontext sind es eben genau diese Bereiche: die Mobilität (m) und die Kommunikation/communication (c). Da man bedenken muss, dass nun viele mit vielen kommunizieren, habe ich versucht diese Dynamik mit c^2 auszudrücken. Somit ist der Zusatz **„mc²“** zum Wort Migration nicht nur eine Anlehnung an Einsteins bekannte Formel, sondern zielt auch darauf ab zu zeigen, dass wir nun über **globalisierte Migration** reden und nicht über Migration, wie wir sie gewohnt waren zu sehen, seit Menschen den Globus bevölkern – die Migration einer vor-globalisierten Welt. Dieses neuartige Kommunikationsverhalten des **homo communicans** gepaart mit neuen Mobilitätsformen dynamisiert die Migration völlig. Wir sind hier für viele unbemerkt in eine völlig neue Ära der Migration eingetreten.

Globalisierte Migration = migration$^{mc^2}$.

[6] Der Standard: 4,2 Milliarden Menschen weltweit ohne Internet (14. 01. 2016) http://derstandard.at/2000029034304/4-2-Milliarden-Menschen-weltweit-ohne-Internet



Grafik: Asylanträge in Österreich 2015 und 2016: Statistisches Jahrbuch migration & integration 2017

Die obenstehende Grafik zeigt deutlich, dass es im Asylbereich nun um transkontinentale Migration und nicht mehr um Flucht in den nächsten angrenzenden Nachbarstaat geht. Gleichzeitig muss – um der Dimension globaler Flüchtlingsströme Rechnung zu tragen – festgehalten werden, dass der Großteil der Fluchtmigration in den derzeit betroffenen Regionen sich nach wie vor in den Ländern selbst (Binnenflüchtlinge) und in den Nachbarländern in der Region selbst abspielt.

Bringen Sie sich also in Debatten differenzierend ein, wenn Sie demnächst mit einfachstem historischen Basiswissen konfrontiert werden und damit erklärt werden soll, dass es immer schon so war, da ja Österreich auch 1956 oder 1968 viele Flüchtlinge hatte. **Vergleiche** mit **Migrations- oder Fluchtbewegungen von einem Nachbarstaat in den anderen,** die vor einigen Jahrzehnten stattgefunden haben, mit der jetzigen Form der **transkontinentalen Migration,** sind nicht wirklich passend. Das einzige was sie gemein haben, ist dass sich Menschen bewegen. Aber die Distanzen, die Rahmenbedingungen für die Migrationsbewegungen haben sich völlig verändert. Bei aller Unterschiedlichkeit der Situationen bleibt aber immer noch, dass Menschen kommen. Menschen mit ihrer Not, ihren Träumen, Vorstellungen und auch manchmal Illusionen. Migration ist nicht die Antwort auf alle Fragen – auch nicht in Anbetracht der Quantitäten an Menschen auf der Erde, denen es schlechter geht als uns.

Aber für eines ist in der Debatte jedenfalls kein Platz, auch wenn Menschen aus wirtschaftlichen Gründen ihr Land verlassen: Häme und Verachtung. Ein gutes Hilfsmittel ist hier die Empathie. Stellen Sie sich vor, Sie sind in dieser Situation wie jene Person, die ihr Land aus Not verlässt. Es muss wohl ein hohes Maß an Verzweiflung gegeben sein, dass man eine lebensgefährliche Reise unternimmt, dabei die Sahara durchquert, auf ein klappriges Boot steigt, vielleicht dabei sein Leben verliert, um in wohlhabendere Staaten zu gelangen. Wie ich im nächsten Kapitel zeigen werde, ist Migration schon mit einem Blick auf die Quantitäten nicht die Salbe, die alle Wunden heilt. Aber führt sie uns nicht auch etwas die Scheinheiligkeit unserer Welt und unserer Systeme vor Augen? In einer globalisierten Welt hängen nämlich Menschen und Dinge stärker miteinander zusammen. Was wir tun, auch wie wir konsumieren, hat irgendwo auf diesem Globus Auswirkungen. Diese haben wir lange nicht gesehen. Durch die **erhöhte Mobilität und Verfügbarkeit an Information** macht Globalisierung diese Zusammenhänge sichtbar. In einer globalisierten Welt ist es so: **Wenn du dich nicht um das Problem kümmerst, dann kommt irgendwann das Problem zu dir.** Kurzfristig kann man vielleicht wegschauen, aber langfristig wird man mit der Realität konfrontiert werden. Wegschauen gilt nicht.

Und Häme ist aus vielerlei Gründen nicht angebracht, wobei ich nur zwei kurz anreißen möchte: Zum einen sollten wir uns glücklich schätzen, dass wir in einem reichen Land geboren wurden. Ich weiß nicht wie viele Menschen von sich behaupten können, dass dies ihr Verdienst wäre. Sind wir froh, dass wir nicht der- oder diejenige sind, die mit Elend in solch einem Ausmaß konfrontiert sind. Dies sage ich auch mit einem Blick auf meine eigene Familiengeschichte, die zeigt wie schnell man alles verlieren kann und hinter sich lassen muss. Zum anderen ist unser Wohlstand nicht nur in unserer eigenen Leistungsfähigkeit begründet, sondern wir leben in vielerlei Hinsicht über unseren Verhältnissen, teilweise auch auf Kosten jener, die gerade aus wirtschaftlichen Motiven auf unserer Türschwelle stehen.

I.3 Migration nur ein Symptom?

Migration ist ein Symptom, hat aber immer mehrere Ursachen. Sich bloß mit den Auswirkungen von etwas zu beschäftigen, das aber eine Ursache in ganz anderen Bereichen aufweist, ist bestenfalls Symptompolitik und kann daher – dieser Logik folgend – nie zu befriedigenden Ergebnissen führen. Es ist so wie im Winter in einem österreichischen Skiort, wo man viele Schneekanonen in energieintensiver Aktion sehen kann. Da aufgrund des Klimawandels die Temperaturen zu hoch sind und damit in den Kältephasen nicht ausreichend Schnee fällt, sind die Pisten vor allem eines: grün. Jetzt kann man – und aus einer touristischen Sicht scheint dies sogar zwingend geboten – in die Lösung dieses Symptoms des Klimawandels investieren und die Pisten beschneien. Man könnte sich aber auch mit der Ursache, dem Klimawandel, selbst intensiver auseinandersetzen – was zugegeben ungleich schwieriger ist, erst langfristig Erfolge zeitigen würde und globaler Anstrengungen bedürfte, die weit über das Engagement eines Alpendorfes hinausgehen müssten.

Ähnlich verhält es sich beim Thema Migration. Auch hier bedürfte es globaler Anstrengungen, die erst langfristig Erfolge zeitigen würden. Die Auseinandersetzung mit den Ursachen ist die unzweifelhaft schwerere Übung, als sich mit den Auswirkungen und deren scheinbaren Lösungen auseinanderzusetzen. Vor allem die lange Dauer, bis Erfolge bei der Ursachenbewältigung sichtbar werden, lassen Akteure tendenziell in ihren kurz- und mittelfristigen Zyklen denken. Im Zeitalter der Globalisierung, in dem sich Menschen in großer Zahl zu bewegen beginnen, greift diese Symptombewältigung jedoch zu kurz. Die Dramatik und die menschliche Dimension dieser Symptombewältigungsstrategien sowie das damit in Verbindung stehende Leid sei im Folgenden mit einer einzigen symbolischen Zahl umschrieben. Mit der Zahl 1000, die für mich symbolisch für unser derzeitiges Schutzsystem steht.

I.4 Das derzeitige europäische Schutzsystem – Das „System 1000“

Das derzeitige System, verfolgten Menschen in Europa Schutz angedeihen zu lassen, ist im Kern als darwinistisch zu bezeichnen, in dem nur die Stärksten sich selbst in die Lage versetzen, ein Asylverfahren in Europa zu erlangen.

In diesem **„System 1000“** gilt es zuerst skrupellosen Schleppern **tausende** Euro oder Dollar zu zahlen, um danach **tausende** Kilometer zurückzulegen. **Tausende** besteigen meist völlig überfüllte und seeuntüchtige Boote, auf der Überfahrt verlieren **tausende** Menschen im Meer ihr Leben. Jene **Tausende,** die überlebt haben, kommen an den Küsten Europas an, wo sie sich wieder zumindest hunderte, wenn nicht **tausende** Kilometer Richtung Norden bewegen.

Dieses skizzierte **„System 1000“,** das den Tod tausender Menschen gleichsam als einen menschlichen Kollateralschaden viel zu oft stillschweigend in sich trägt, gewährt jenen ein Asylverfahren, die dieses „System 1000“ überlebt haben – also ein **„survival of the fittest“.** Nur wer in der Lage ist, seinen Fuß auf österreichisches Territorium zu setzen und somit Gebietskontakt herstellt, der kann in den Genuss hoher rechtlicher Standards und eines hohen Betreuungsniveaus kommen. Alle die zu schwach sind oder sonst nicht in der Lage sind, erfahren keine Berücksichtigung in unserem derzeitigen Schutzsystem, das man unter diesem Gesichtspunkt als fast zynisch betrachten könnte. Warum bin ich so deutlich?

Weil uns bewusst sein muss: **Wer hilft, hilft gleichzeitig nicht.** Nur in einer idealen Welt stehen Ressourcen immer und überall ohne Limit zur Verfügung. Es ist wie bei einer Massenkarambolage. Sie kommen als erster zum Unfallgeschehen. Es gibt hundert Verletzte, wobei zehn davon ganz laut schreien. Wir konzentrieren uns auf diese zehn. Sicher, auch diese zehn sind verletzt, aber was ist mit den anderen 90, die vielleicht zu schwer verletzt sind, um überhaupt zu schreien. Was ist mit dem Kind, das nicht so laut schreien kann? Wir konzentrieren uns auf jene Personen, die es in unsere Staaten schaffen. Auf den überwiegenden Teil der Hilfsbedürftigen konzentriert sich unsere Aufmerksamkeit nicht. Aus den Augen, aus dem Sinn scheint die Devise zu lauten. Eine Lektion aus der Migrationskrise ist für mich mit Sicherheit: **Versuche das Unsichtbare**

zu sehen. In einer globalisierten Welt kann auch unsere Moral nicht an den Grenzen Österreichs oder Europas haltmachen. Wenn etwas grenzenlos sein sollte, dann wohl unsere Ethik und deren allgemeine Gültigkeit für die Menschen.

Laut dem bereits erwähnten Afrikaexperten und Migrationsforscher *Paul Collier* konzentrieren wir uns auch bei den **Ressourcen,** die wir verwenden auf **jene, die hier sind.** Anhand der deutschen Gelder für Entwicklungshilfe und der Kosten, die für Asylwerber in Deutschland entstehen, hat er errechnet, dass **75 Milliarden Dollar in Deutschland** ausgegeben werden und nur **fünf Milliarden in den Ländern um Syrien und Irak für die 90% der Flüchtlinge,** die es nicht in unsere Breiten schaffen. Für den einzelnen Asylwerber in Deutschland gibt man somit 135 Dollar, für einen Menschen in der Region vor Ort einen Dollar aus.[7] Auch wenn diese Zahlen Unschärfen was ihre Vergleichbarkeit aufweisen, zeigen sie doch eine Tendenz. **Wir konzentrieren uns auf das Sichtbare** und begreifen nicht, dass das Unsichtbare rasch sichtbar werden wird, wenn wir uns nicht intelligent darum annehmen. Wie viel mehr könnte mit dem gleichen finanziellen Einsatz in Regionen mit niedrigerem Preisniveau bewirkt, wie viel mehr Menschen geholfen werden, wenn wir unseren Moralhorizont ausweiten würden und dieser nicht nur bis zum Mittelmeer reichen würde.

Aber stattdessen lautet die lebensgefährliche Aufgabenstellung auch für verfolgte Menschen im Sinne der Genfer-Flüchtlingskonvention irgendwie Territorialitätskontakt mit unseren Landen herzustellen. Dazu bedienen sich die Menschen fast immer der Schlepper. Anders ist es schlicht unmöglich über alle Schwierigkeiten auf der Route Bescheid zu wissen und wie wir aus den Todesstatistiken im Mittelmeer wissen, ist dies noch lang keine Garantie wirklich in die Zielregion zu gelangen. Aber unser System ist so konzipiert, dass man es hierherschaffen muss. Pointiert formuliert haben wir ein **System, das Schlepper als integralen Bestandteil unseres Schutzsystems hat** und wir uns **gleichzeitig** mit Kräften um die **Bekämpfung der Schlepperei** bemühen. Es ist dies die drittgrößte Kriminalitätsform der Erde nach Waffen- und Drogenhandel.[8]

Während es im Bereich der legalen Zuwanderung in Arbeitsmärkte legitim ist, auf Basis von Qualifikation und Potential Aufenthaltstitel zu vergeben, so müssen jedoch für einen humanitären Schutzmechanismus andere Parameter gelten. Die Moral und der Wille zur Hilfestellung greifen in diesem System aber zumeist erst im Zielstaat Platz, während der gesamte vorgelagerte Prozess in den Überlegungen zu wenig Berücksichtigung findet.

Auf der individuellen Ebene ist es nachvollziehbar, dass Menschen – wenn sie erst einmal auf dem Weg sind – kaum mehr umkehren. Der Druck, der auf den Migranten – oftmals den jungen Söhnen – lastet, ist enorm. Angesichts der großen Investitionen ganzer Familien, den damit verbundenen Hoffnungen und dem drohenden Gesichtsverlust bei einem Scheitern, ist eine Rückkehr bzw Abbruch der Reise keine Option. Wenn sich also

---

[7] Alexander Betts, Paul Collier: „Gestrandet – Warum unsere Flüchtlingspolitik allen schadet – und was jetzt zu tun ist“, Seite 178 (2017)

[8] Generaldirektor IOM William Lacy Swing am 31. 05. 2017 im Gespräch mit Reuters im Zuge der Estoril Conferences (http://www.reuters.com/article/us-portugal-migration/people-smugglers-make-35-bln-a-year-on-migrant-crisis-iom-head-idUSKBN18R26H)

I. Worüber wir sprechen

Menschen bereits auf dem Weg befinden und tausende Kilometer hinter sich haben, ist es zweifelhaft, ob Lösungsansätze noch greifen. Um eine **nachhaltige Wirkung** zu entfalten, müssen **Konzepte in internationalen Kategorien konzipiert und implementiert werden.** Nationalstaatliche Ansätze zeigen bei Migrationsbewegungen dieser Größenordnungen immer nur eine begrenzte Wirkung, können aber oft in Ermangelung eines gemeinsamen, multilateralen Vorgehens eine vorübergehende Handlungsnotwendigkeit darstellen.

Bei einem Grundsystem, das den Schwächsten, den Verfolgten helfen will, das aber nur greift, wenn man sich der Schlepper bedient und jedes Jahr tausende Tote „produziert" ist die Frage wohl legitim, ob man nur an ein paar Rädchen und Schrauben drehen muss oder **ob nicht die Grundkonzeption dieses Systems zu hinterfragen ist.** Wie sehr die europäischen Staaten und andere Akteure in ihrer Verzweiflung und in der Not der ungeduldigen Öffentlichkeit schnelle Lösungen präsentieren zu können, improvisieren, zeigt das Vorgehen auf der zentralen Mittelmeerroute.

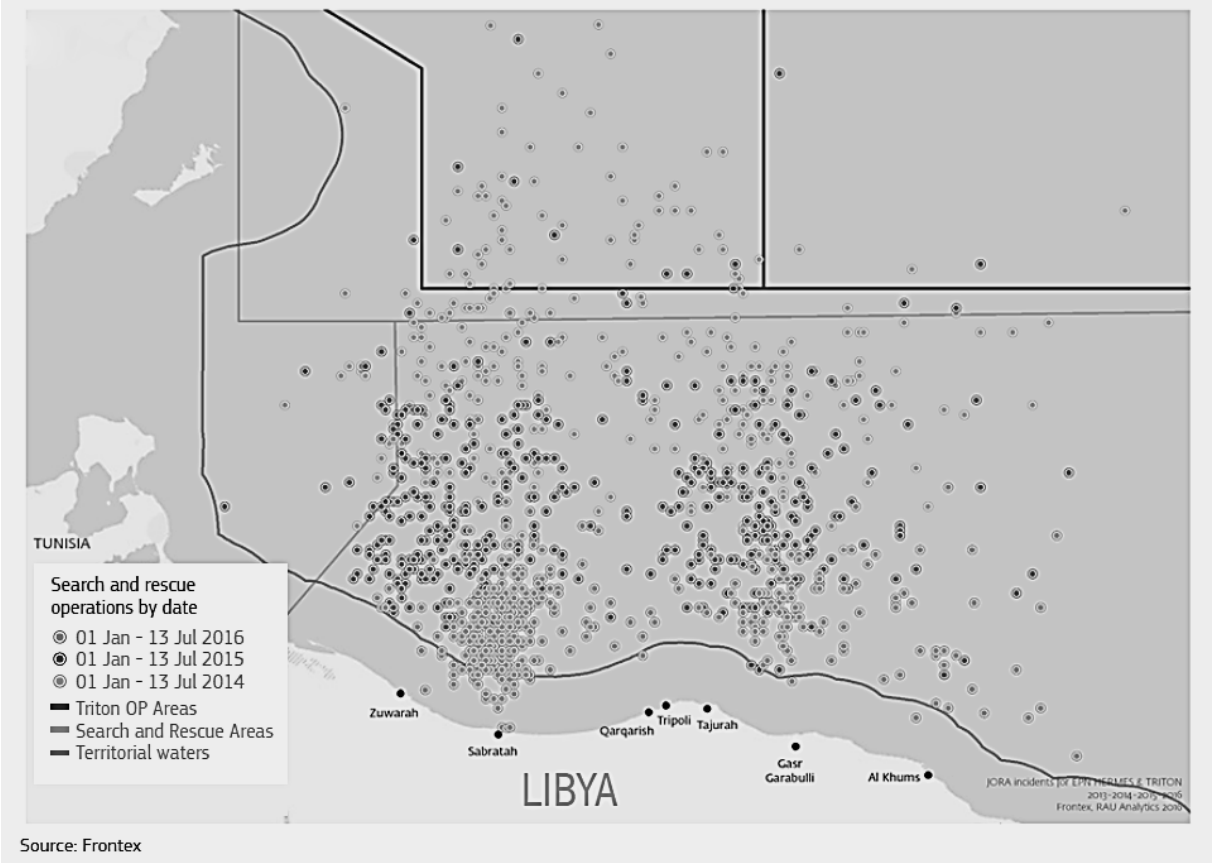
Über die **zentrale Mittelmeerroute** – vor allem von Libyen ausgehend – kamen im Jahr **2014** rund 170.000, **2015** 150.000 und **2016** 180.000 Menschen. Die große Anzahl an Menschen kam im Jahr **2015** über die **östliche Mittelmeerroute** von der Türkei auf die griechischen Inseln – nämlich **850.000** Menschen.[9]

Aber konzentrieren wir uns auf die **zentrale Mittelmeerroute.** Es kamen also in diesen drei Jahren pro Jahr in etwa gleich viele Menschen über diesen gefährlichen und langen Seeweg. Vergleicht man nun die Anzahl der Toten im zentralen Mittelmeer, dann lassen sich aus dieser traurigen Statistik 2014 und 2015 rund 3000 Ertrunkene und Vermisste und im Jahr 2016 plötzlich um 50 Prozent mehr, nämlich 4.500 Tote herauslesen.[10] Was ist innerhalb eines Jahres passiert? Es haben ja kaum mehr Menschen diese Seepassage in Angriff genommen. In der unten abgebildeten Darstellung der europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX sehen sie die sogenannten Search and Rescue Aktionen, also die Rettungseinsätze der NGOs, der Marineschiffe der Nationalstaaten und von FRONTEX selbst.

---

[9] FRONTEX http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/eastern-mediterranean-route/

[10] https://ec.europa.eu/epsc/publications/strategic-notes/irregular-migration-central-mediterranean_en
Daten auf Grundlage von Schätzungen von Ärzte Ohne Grenzen



Grafik: Frontex

Die Grafik zeigt, wie sich die Search and Rescue Aktionen in den Jahren 2014 bis 2016 im zentralen Mittelmeer mehr und mehr der lybischen Küste näherten.

Sie können nachvollziehen, dass die Rettungsaktionen im Jahr 2014 noch auf hoher See stattgefunden haben und dann im Jahr 2016 schon direkt vor der libyschen Küste. Aber Moment: Warum gibt es mehr Tote im Mittelmeer, wenn die Search and Rescue Aktionen näher an den Küsten stattfinden, damit die Wege kürzer und nach jeder rein mathematischen Wahrscheinlichkeitsrechnung die Gefahren geringer werden? Weil auch hier die Widersprüchlichkeit des Migrationsthemas zu Tage tritt: Das Gegenteil von gut ist oft gut gemeint. In einer eurozentristischen Manier wurde vor allem auf Betreiben Italiens, aber unter Einbeziehung der zuständigen Institutionen der europäischen Union, der Beschluss gefasst, mehr Rettungsaktionen im Mittelmeer durchzuführen.

Ich erinnere mich gut an diese Diskussionen in Brüssel und einigen europäischen Hauptstädten, bei denen viele Mitgliedstaaten darauf hingewiesen haben, dass sich damit das Geschäftsmodell der Schlepper ändern wird. Fast wütende Blicke erntete ich, als ich davon sprach, dass man damit europäische Staaten zum **„integralen Bestandteil der Schlepperlogistik machen“** würde. Auch gingen viele davon aus, dass sich die Zahlen über die Route erhöhen würden, da diese zynische Logistik damit beschleunigt werden würde. Diese Erhöhung der Zahlen ist aber bis zur sogenannten Schließung der Westbalkanroute und späteren EU-Türkei Deal vorerst auf der östlichen Mittelmeerroute

eingetreten. Erst im ersten Halbjahr 2017 kam es zu einem massiven Anstieg bis man spät aber doch erkannte, dass durch ein solches Denken, das die Konsequenzen ausklammert, die Toten zunehmen und sich die Verzweifelten, die auf völlig seeuntüchtige Boote steigen, erhöhen. Ein sehr nüchterner und weniger ein moralischer Grund ist die Anzahl der in Italien irregulär aufhältigen Personen, die vom italienischen Innenministerium mittlerweile informell auf 600.000 Personen geschätzt wird. 600.000 Menschen, wovon viele oft ohne Rechte in prekären Ausbeutungssituationen in der Landwirtschaft oder im Tourismus tätig sind.

Was muss also passieren, wenn Rettungsaktionen näher und näher zur Küste kommen und dennoch die Toten ansteigen? Man begeht den Fehler des schon erwähnten unvollständigen Denkens. Schon zu Beginn glaubten manche in der Analyse, dass es bei diesen Migrationsbewegungen um das Verhalten der **Migrantinnen und Migranten** und der **europäischen Staaten** gehe. **Der dritte Akteur,** ein wesentlicher, jedoch nicht institutionalisierter und illegaler, wurde nicht berücksichtigt: **die Schlepper.** Die Menschenschlepper erkannten schnell, dass nun andere Teile ihres Kerngeschäfts übernahmen. Daher wurde das „Geschäftsmodell" umgestellt. Die Menschen wurden vor den massiv einsetzenden Rettungsaktionen meist auf Holzboote oder in komplette Finsternis unter Deck gepfercht. Es wurde ihnen ein schlechter Motor mitgegeben, aber zumindest überhaupt ein Motor, mit dem Ziel italienisches Territorium zu erreichen. Dies war nun aus Sicht der professionalisierten Skrupellosigkeit, der Schlepper, nicht mehr notwendig. Warum nach Italien bringen, wenn es reicht Menschen einige Kilometer vor der Küste in Seenot zu bringen. Auch wenn die Küste in Sichtweite ist, ist dies für Nichtschwimmer eine unüberwindbare, tödliche Distanz.

Statt auf Holzboote setzte man zwischen 100 und 200 Menschen in Schlauchboote. Anstatt eines schlechten Motors wurden Menschen nun ohne Motor einfach hinausgezogen und dort manövrierunfähig ihrem Schicksal überlassen. Vielfach wurden und werden diese Boote gezielt auf Kollisionskurs mit Handels- oder Rettungsschiffen gebracht, da die Rettungsverpflichtung des internationalen Seerechts im unmoralischen Kalkül der Schlepper liegt. Sie kennen also die Moral der anderen und missachten ihre eigene. Wenn man Pech hat, wird noch eine Luftkammer bei Annäherung eines Schiffes aufgestochen, um nur ja keinen Zweifel über die Seenot aufkommen zu lassen. Aber auch ohne diese teuflische Maßnahme macht ein großes Schiff große Wellen. Man sieht Menschen mit weit aufgerissenen Augen entsetzt erstarren oder schlimmer, versuchen sich in eine bessere Position zu bringen. Durch die Wellen und die Unruhe am Boot klappt nicht selten das Schlauchboot in sich zusammen. Es gibt Bilder auf denen ein Schlauchboot zu sehen ist, das 140 Personen fasst. Einige sind bereits in das schäumende Wasser gefallen, andere haben es irgendwie geschafft ein Seil zu greifen und ziehen sich am nahen Handelsschiff hoch. Manchen gelingt dieses Unterfangen, manche verlässt die Kraft. Bei dem am Bild gezeigten Einsatz haben 70 der 140 Menschen ihr Leben verloren. Links oben am Bild würden Sie aber noch das Rettungsboot sehen, das die ständig wechselnden und für Rettungseinsätze daher schlecht ausgebildeten Besatzungen nicht zu Wasser gelassen haben. Reeder berichten, dass es schwer ist, überhaupt noch Besatzungsmitglieder zu finden. Viele können es verständlicherweise nicht mehr ertragen,

mitanzusehen, wie Menschen mit Schwimmwesten ertrinken, da diese nur aussehen wie Schwimmwesten, aber in Wirklichkeit Attrappen sind. Oder man muss stummen Kindern beim Ertrinken hilflos zusehen, weil diese durch Schwimmwesten für Erwachsene durchrutschen.

Unser „System-1000“ und unser unvollständiges Denken machen das Mittelmeer zu dem, was Papst Franziskus einst als „Massengrab“ bezeichnet hat.

II. MIGRATION VERSTEHEN

II.1 Orientierungspunkte für ein Migrationssystem

In diesem Kapitel werde ich mich mit zwei wesentlichen Fragen auseinandersetzen, wobei erstere in gewisser Weise eine Vorfrage zur zweiten ist.

a. Was kann ein Migrationssystem leisten? Welchen Anspruch kann oder muss ein Migrationssystem haben?
b. Welchen Realitäten muss ein solches System, das den zu klärenden Ansprüchen Genüge tun muss, entsprechen?

Ad a. Was ist ein Migrationssystem zu leisten im Stande oder vielmehr was kann es nicht?

In Zusammenschau der für Österreich verbindlichen völker-, europarechtlichen und nationalen Rechtsnormen gibt es **drei Säulen der Migration:**

Asyl: Bei Personen, die auf österreichischem Staatsgebiet einen Asylantrag stellen, ist in einem Asylverfahren zu klären, ob diese ihre **Verfolgung** glaubhaft machen können. Während des Asylverfahrens kommt den schutzsuchenden Menschen ein Aufenthaltsrecht in Österreich und Grundversorgung zu. **Eine generell schlechte Sicherheitslage, Krieg oder die Gefahr mit Tod oder Folter** im Herkunftsstaat bedroht zu sein, stellen **keinen Asylgrund** dar. Bestehen derartige Gefahren, wird kein Flüchtlingsstatus verliehen, sondern es kann der Schutzstatus **„Subsidiär Schutzberechtigter“** erteilt werden. All diese Fragen werden in einem hochentwickelten, zeitaufwendigen und rechtsförmigen Verfahren geklärt. Daher weiß man erst **nach** Durchführung eines Verfahrens, ob die jeweilige Person ein Flüchtling, ein Asylberechtigter, also ein „Refugee“, ist.

Legale Migration: Diese dient im Wesentlichen dazu, den Arbeitskräftebedarf zu decken, wenn dies in Österreich oder den EU-Staaten nicht möglich sein sollte. Ein weiterer wichtiger Bereich der legalen Migration ist der Familiennachzug.

Irreguläre Migration: Menschen, denen kein Recht zukommt, sich in Österreich aufzuhalten, haben das Staatsgebiet freiwillig zu verlassen oder werden zwangsweise außer Landes gebracht. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass ihr Leib und Leben nicht durch die Situation in jenem Staat gefährdet sein darf, in den sie zurückgebracht werden. Auch wenn ein **Rückübernahmeabkommen** mit dem betreffenden Land besteht, benötigt es dennoch ein **Heimreisezertifikat** für jede einzelne rückzuführende Person.

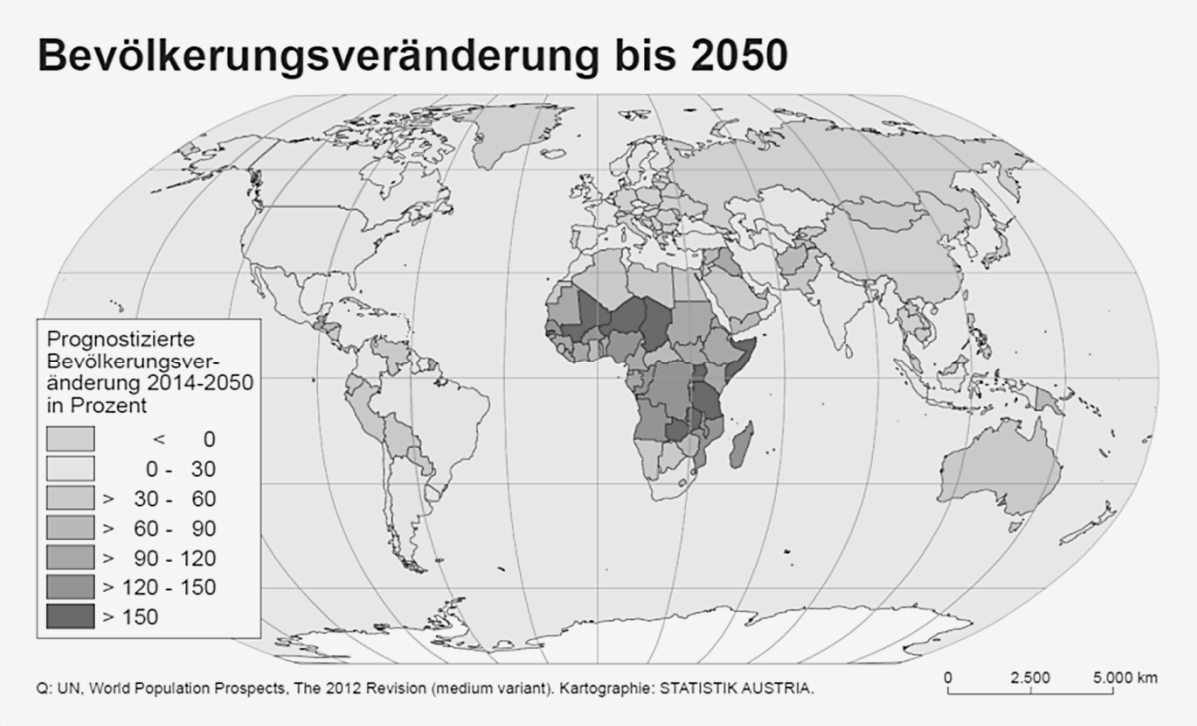
Ein modernes Migrationssystem hat also den Anspruch

- **verfolgten Menschen Schutz zu gewähren,**
- punktuell vorhandenen **Arbeitskräftebedarf** für die Wirtschaft abzufedern und Familien ein gemeinsames Familienleben zu ermöglichen, wenn ua

- ausreichend finanzielle Mittel, eine Wohnung und Krankenversicherung vorhanden sind. Dies mit dem Ziel, Armut in Österreich nicht weiter zu erhöhen,
- die **Souveränität Österreichs zu schützen.** Dazu zählen der Schutz des Staatsgebietes und des Staatsvolks – also der Menschen in unserem Land. Den Staat treffen gewisse **Fürsorgepflichten für seine Staatsbürgerinnen und Staatsbürger.** Nicht jeder der bleiben möchte, kann im hochentwickelten Sozialstaat bleiben. Für jedes glaubwürdige Migrationssystem ist die Sanktion der Außerlandesbringung in letzter Konsequenz notwendig. Zudem würden sich sonst ein Asylsystem und ein System der legalen Zuwanderung erübrigen, wenn ohnehin jeder hierbleiben könnte. Daher ist der Anspruch und die Notwendigkeit gegeben, dass Menschen, die kein Aufenthaltsrecht haben, das Land verlassen.

Ad b. Was sind nun die Orientierungspunkte für ein solches Migrationssystem? Was sind die Realitäten für ein System mit den oben skizzierten Ansprüchen?

Migration ist vor allem die Geschichte von Geographie und Menschen. Daher hat Migration naturgemäß immer eine Außenanknüpfung, eine Bezogenheit auf andere Staaten und Kontinente und somit greifen rein nationale Ansätze, eine Migrationsstrategie in einer globalisierten Welt zu entwickeln, zwangsläufig nicht weit genug.



Quelle: Atlas Demographie & Migration 2015 (BM.I)

Dass Lösungen nicht alleine auf nationaler Ebene entwickelt werden können, scheint zwar auf den ersten Blick keiner Erwähnung wert zu sein, aber Diskussionen zum The-

ma und die Annäherung über puren Nationalismus als Lösung, geben dem Vorangestellten wohl seine Existenzberechtigung.

Schon ein kurzer Blick auf die Weltkarte erhellt, dass aufgrund der völlig anders gelagerten Geographie Australiens oder der Staaten Nordamerikas eine Projektion von dort implementierten Migrationsstrategien auf Europa nicht eins zu eins möglich ist. Schon die geographischen Gegebenheiten sind schlicht zu unterschiedlich, die globalen Konfliktherde sind Europa deutlich näher und innerhalb überbrückbarer Distanzen ist ein enorm hohes Wohlstandsgefälle auszumachen.

Auf globaler Ebene spielt vor allem die demographische Entwicklung eine große Rolle, wobei die Perspektive eines massiven Bevölkerungsanstiegs in Afrika aber auch in Teilen Asiens ein wesentlicher Orientierungspunkt für ein Migrationssystem für Europa darstellt. Prognosen sind naturgemäß nicht unproblematisch. Niemand kann sagen wie sich die Aktienindizes am nächsten Börsentag entwickeln werden. Bemühungen, das Wirtschaftswachstum richtig einzuschätzen oder Wahlergebnisse vorherzusagen, haben ebenfalls regelmäßig eines gemeinsam: Sie zeitigen meist sehr unscharfe Ergebnisse.

In Bezug auf Demographie verhält es sich jedoch so, dass Entwicklungen des Bevölkerungswachstums sehr gut prognostiziert werden können. Auch hier gibt es Faktoren, die nicht mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit vorhergesehen werden können. So sind dies Naturkatastrophen oder epidemische Ereignisse. In Bezug auf die Geburten- und Sterberaten sowie die Lebenserwartung in Bevölkerungen gibt es aber hinreichend erforschte Korrelationen und Wechselwirkungen – beispielsweise hin zur wirtschaftlichen Lage, staatlichen Stabilität, einem Gesundheits-, Sozial- und Altersvorsorgesystem, dem Bildungsstand und Entwicklungen im Bildungswesen sowie der Rolle der Geschlechter. Zudem werden all diese Faktoren letztlich darüber entscheiden, ob aus einem demographischen Wachstum eine „demographische Dividende“ wird, oder ob sie zu einem verstärkten Anstieg von Migrationsbewegungen führt. Die demographische Entwicklung in den unterschiedlichen Regionen der Erde ist jedenfalls bei der Planung von Migrationspolitik als auch bei der Ausarbeitung von Szenarien im Asylbereich zu berücksichtigen.

Ein durchaus selbstkritisches Beispiel wäre in diesem Zusammenhang die bisherige Prämisse der österreichischen Migrationspolitik, in der man davon ausgegangen ist, dass die **Zuwanderung aus Osteuropa bzw Südosteuropa** den Bedarf an Arbeitskräften in Österreich auch in den kommenden Jahrzehnten abdecken wird, was auch aufgrund der geographischen Nähe, vor allem aber mit einem Blick auf die dortigen Ausbildungs- und beruflichen Qualifikationsstandards, als Präferenz angesehen wurde. Etwas zugespitzt formuliert kann man sagen, dass dies eine durchaus verfolgenswerte Strategie darstellte, die jedoch **nur ein Problem** aufweist: Der Großteil der erwarteten Zuwanderer wird nie geboren werden, was der **rückläufigen demographischen Entwicklung in Osteuropa** geschuldet ist. Es ist daher eher unwahrscheinlich, dass wir in den kommenden Jahrzehnten mit einer starken Zuwanderung von Arbeitskräften aus dieser Region rechnen können.

Gleichzeitig sehen wir eine **starke demographische Zunahme im Nahen Osten und vor allem in vielen afrikanischen Staaten,** wo hohe Geburtenraten und ein hoher Anteil an jungen Menschen an der Gesamtbevölkerung mit mangelnden wirtschaftlichen Perspektiven einhergehen. Eine ungünstige Kombination, welche eine Herausforderung für die staatliche Stabilität dieser Länder werden kann und gleichzeitig einen starken **Push-Faktor für Migrationsbewegungen** darstellt. Dies auch, wenn man sich veranschaulicht, dass Afrika derzeit 1,2 Milliarden Menschen hat und bereits in 33 Jahren rund 2,5 Milliarden beheimaten wird – obwohl es traurige Tatsache ist, dass dort von 100 Kindern 15 Kinder nicht das fünfte Lebensjahr erreichen werden! In Niger bekommt eine Frau im Durchschnitt sieben Kinder, in Burkina Faso sechs Kinder und statt 18 Millionen werden dort 2050 40 Millionen leben.

Weltweit bekommt eine Frau im Schnitt 2,5 Kinder, in Afrika sind es 4,7 und es waren 1970 noch um zwei Kinder mehr. Dennoch wird es zu einem starken demographischen Anstieg kommen, der vor allem zwei Gründe hat: (a) die steigende Lebenserwartung und (b) die Tatsache, dass eine große Anzahl an jungen Frauen, die geringfügig weniger Kinder bekommen als früher, dennoch in Summe mehr Kinder bekommen, als eine geringere Anzahl an Frauen, die pro Frau mehr Kinder bekommen. In vielen Staaten südlich der Sahara sind jetzt schon 64% der Bevölkerung unter 25 Jahre.

In Afrika werden daher **bis 2050** 1,3 Milliarden Menschen hinzukommen. Mehr als 40 Prozent der gesamten jugendlichen Weltbevölkerung wird in Afrika leben und ein Viertel der global verfügbaren Arbeitskräfte wird bis 2050 afrikanisch sein. Zusätzliche 1,3 Milliarden Menschen werden in den nächsten 33 Jahren hinzukommen.[11] Es geht also um **1,3 Milliarden zusätzliche junge Menschen,** die demnach alle unter 33 Jahren sein werden und die sich zu Recht die Frage stellen werden, warum sie in einer globalisierten Welt nicht am Wohlstand und am „bunten Leben" partizipieren können, dessen Abbildungen sie auf ihren Smartphones vor Augen geführt bekommen. Ein Überhang an jungen Menschen, wenig Perspektiven und verfügbaren Ressourcen sind keine gute Mischung für den sozialen Frieden und die Stabilität in den dortigen Staaten. Gleichzeitig aber eine optimale Ausgangsbedingung für einen starken Veränderungswunsch bei jungen Menschen. Dies wird durch den noch stärker werdenden Trend der Urbanisierung – respektive Landflucht – aber gehäuft auch in transkontinentaler Migration zum Ausdruck kommen. Viele junge Leute sind für die staatliche Stabilität nur dort ein Segen, wo es eine Perspektive für die Jungen gibt.

Daher sind **migrationsrelevante Faktoren** neben diesem **starken Bevölkerungswachstum** und dem bereits bestehenden Jugendüberhang in Afrika und im Mittleren Osten, die offensichtliche, aber uns oft nicht bewusste **geografische Nähe** zu diesen Regionen. Dazu kommen noch das gleichzeitig nicht zu leugnende **massive Wohlstandsgefälle** und die **Gefahr einer erhöhten Arbeitslosigkeit** in den arabischen und vielen afrikanischen Staaten, die durch den Umstieg von fossile auf erneuerbare Energien entstehen könnte. Die ersten dramatischen Entwicklungen sehen wir schon alleine

[11] ZUN World Population Prospects – the 2017 Revision (2017)

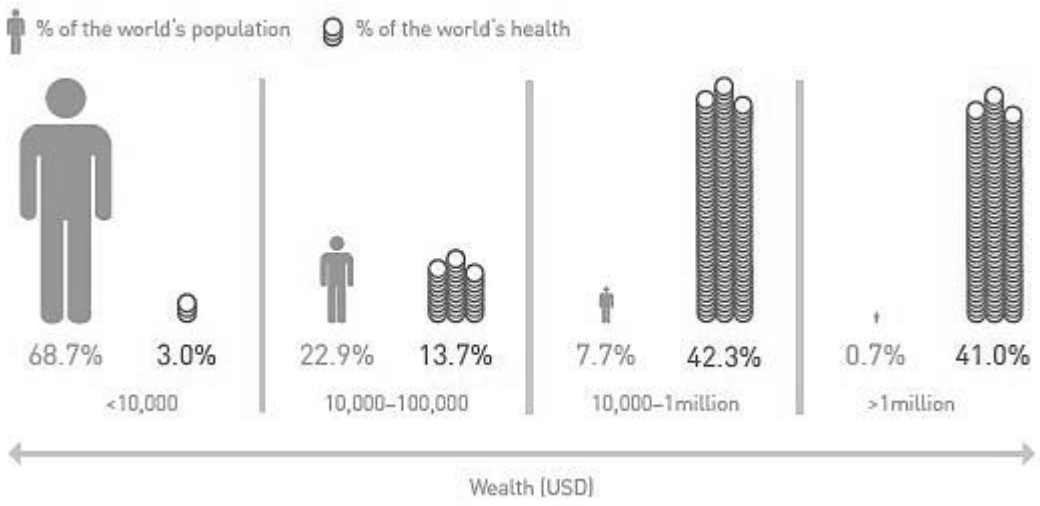
durch den Verfall der Rohölpreise auf die Beschäftigungssituation. Wie die Nahost-Expertin und jetzige Außenministerin Dr. *Karin Kneissl* analysiert, gibt es hier Korrelationen zwischen Ölpreis und Beschäftigungsmöglichkeiten in den erdölproduzierenden Ländern. Im Herbst 2014 brach der Erdölpreis um 70% ein und verblieb lange auf niedrigem Niveau. Die Gründe dafür sind vielfältig: unkonventionelle Ölproduktion wie Schieferöl mittels Fracking, ein Rückgang der Nachfrage aufgrund Rezession, Veränderungen der chinesischen Volkswirtschaft und die unsichere Zukunft der Verbrennungsmotoren.

Die Faktoren:

- ► Demographie,
- ► wirtschaftliche Entwicklungen,
- ► geographische Nähe zu Europa,
- ► das gewaltige Wohlstandsgefälle innerhalb von wenigen hundert Kilometern,
- ► der voranschreitende Klimawandel und die damit
- ► nachteiligen wirtschaftlichen Konsequenzen für immer mehr Menschen,

ergeben eine schwierige Kombination an potenziell migrationsrelevanten Faktoren.

Die oft traurige Realität wird sein, dass viele Menschen sich mit der Situation vor Ort abfinden werden müssen, weil ihnen die Mittel für die Auswanderung fehlen. Eine große Zahl wird dem globalen Trend folgen und in afrikanische Städte wandern, wodurch sich mehr und mehr **Megastädte** herausbilden werden. Ein weiterer **migrationsfördernder Parameter** sind die zunehmend bestehenden **familiären Verbindungen mit in Europa bestehenden Communities.** Erfahrungsgemäß sind Familie und soziale Verbindungen zu einem Land **der** zentrale Faktor, neben der Möglichkeit zu arbeiten und sonstigen Bedingungen wie Chancen für die Kinder, die Sicherheitslage, die gesundheitliche Versorgung oder mögliche Sozialleistungen.



Grafik: BM.I auf Grundlage von Daten des Global Wealth Report 2013 (World Economic Forum)

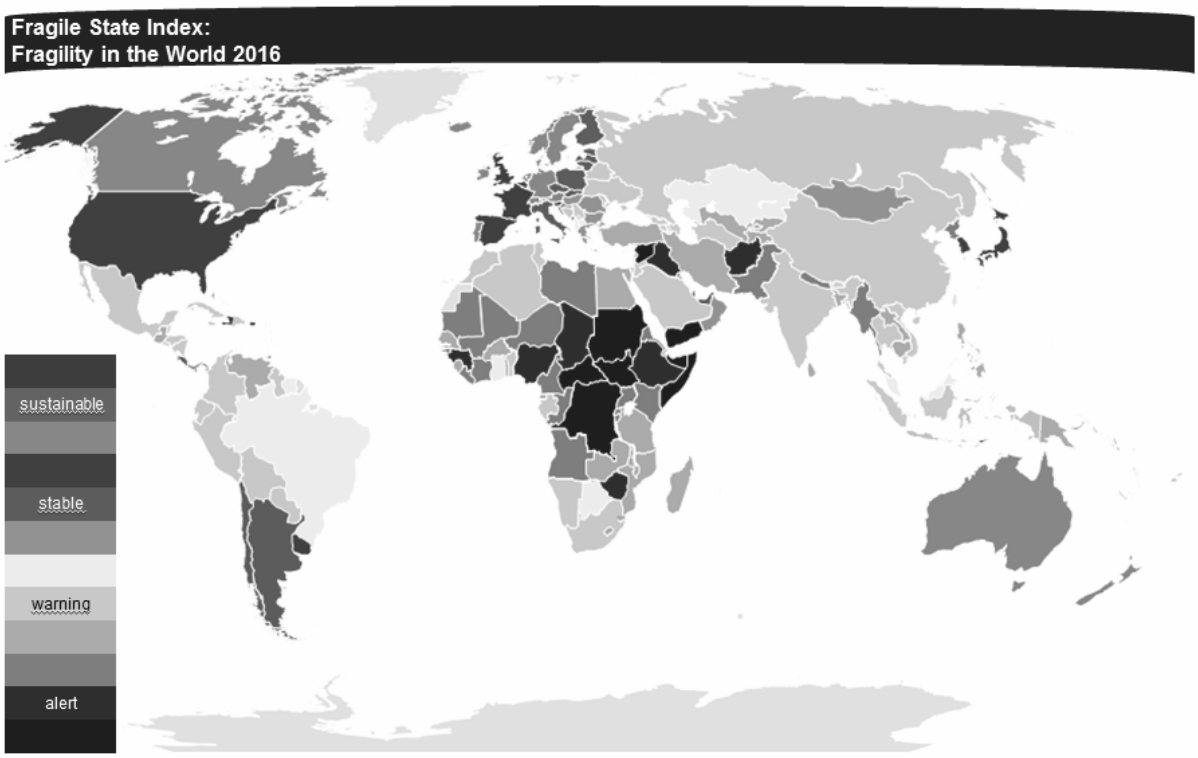
Auch ohne geografische Angaben wird hier verdeutlicht, dass nicht einmal 10% der Weltbevölkerung über 80% des Vermögens besitzen. Würde man den großen Kontinent Afrika und das Land Deutschland gemäß ihrer wirtschaftlichen Größe darstellen, wären diese annähernd gleich groß.

Aber einen ganz entscheidenden weiteren Punkt gibt es noch, den man bei der Diagnose aber auch Erarbeitung von Strategien mitberücksichtigen muss. Dies ist die **Fragilität von Staaten.** Also Staaten, die nicht die Urfunktion ihrer Staatlichkeit erfüllen können. Innerhalb schwacher staatlicher Strukturen kann nicht einmal Sicherheit im engeren Sinne wenigstens halbwegs sichergestellt werden. Nicht zu sprechen von Sicherheit im weiteren Sinne wie soziale Sicherheiten. Erfahrungsgemäß ist der subjektive Wunsch aus solchen „zerbrechlichen" Staaten zu emigrieren sehr hoch.

Eine nachhaltige Migrationsstrategie wird daher nicht nur auf die Migrantinnen und Migranten fokussieren, sondern sich auch überlegen, wie Staaten im Bereich guter Regierungsführung (good governance) und Aufbau von Institutionen unterstützt werden können, um auf lange Sicht mehr staatliche Stabilität und auch mehr sozialen Zusammenhalt zu erreichen. Was in Österreich Priorität hat und uns als nächster Ausbauschritt einer etablierten Demokratie erscheint, kann für manch andere Länder noch zu früh sein. Der zentrale Aspekt wird in jedem Schritt die Betonung der Verlässlichkeit des Staates sein. Ein Staat in den man Vertrauen haben kann. Vertrauen ist die Essenz des stabilen Staates, wie dieses Vertrauen überhaupt eine Bedingung ist, ohne die auch unser Wirtschaftssystem, unser Währungssystem und auch nicht unser viele Freiheitsräume bietendes Rechtssystem auskommen können. Die Währung eines stabilen Staates heißt Vertrauen[12].

Diese „tönernen Füße" des Staates sind es oft zusätzlich, neben einer vielleicht sogar bestehenden staatlichen Verfolgung oder Repression der Staatsbürger, die Migrationstendenzen verstärken.

[12] STABLE STATES. Rethinking social cohesion & good governance.



Grafik: BM.I auf Grundlage von Daten des Fund for Peace (Fragile States Index: Fragility in the World 2016)

II.2 Solidarität in Europa?

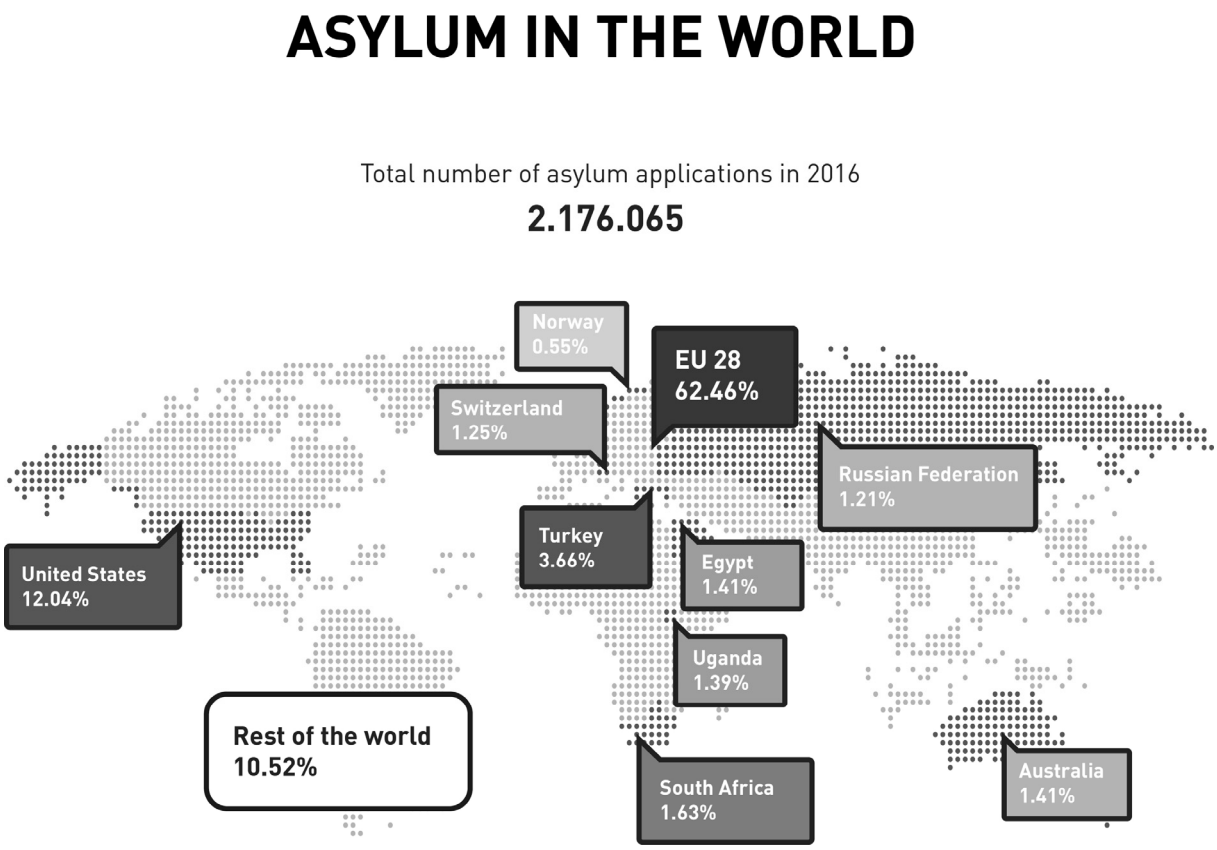
Weltweit wurden Ende des Jahres 2016 rund 2 Millionen Asylanträge registriert.[13] Dies lässt noch keinen Rückschluss zu, wie viele Menschen dann tatsächlich einen Schutzstatus erhalten haben und zu Flüchtlingen wurden. Diese 2 Millionen Anträge sind auch nicht gleichzusetzen mit 2 Millionen Menschen. Wie erwähnt kann eine Person beispielsweise zuerst in Deutschland und dann in Schweden einen Asylantrag stellen. Eine Person, die somit zwei Mal in die Statistik Eingang gefunden hat. Auch kann diese Zahl nur Asylanträge wiederspiegeln, die in Staaten gestellt wurden, in denen überhaupt ein Asylverfahren besteht. Viele Staaten auf der Erde haben derartige Humanitätsinstrumente nicht in ihren Rechtsordnungen verankert. Von den rund 65 Millionen Menschen, die derzeit weltweit auf der Flucht sind, von den 20 Millionen Menschen, die um Europa herum Schutz suchen, haben nur wenige die Möglichkeit Zugang zu einem nach europäischen Standards ausgeprägten Asylverfahren. Von jenen 2 Millionen, die Zugang zu einem Asylverfahren hatten, wurde mehr als die Hälfte (rund 60 Prozent) der Asylanträge in Europa gestellt.[14]

---

[13] UNHCR Global Trends report http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html

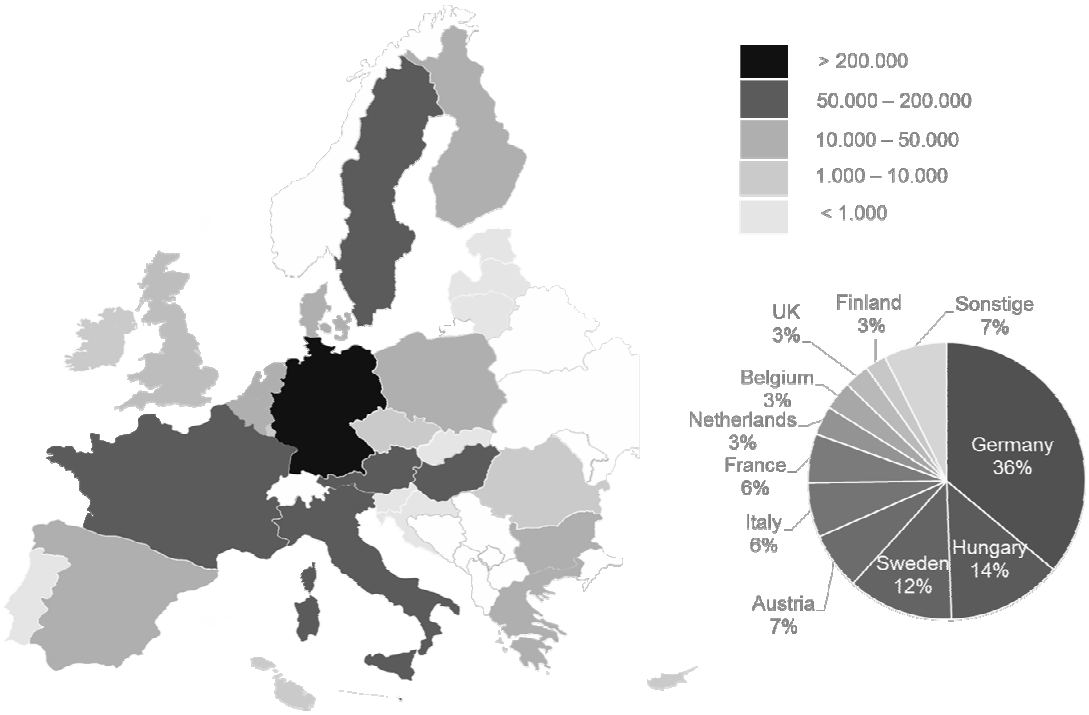
[14] Eurostat http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7921609/3-16032017-BP-EN.pdf/e5fa98bb-5d9d-4297-9168-d07c67d1c9e1

Wenn immer wieder von globaler Solidarität und einer globalen Verantwortung der reichen Staaten der Erde gesprochen wird, dann zeigt dies schon sehr deutlich, dass die Staaten Europas einen gewaltigen humanitären Beitrag leisten. Nicht, dass man sich damit fest auf die menschenrechtliche Schulter klopfen und zum händeverschränkten Zurücklehnen verleiten lassen sollte. Es gibt noch viel zu tun. Die untenstehende Landkarte, wenn auch nicht top aktuell, zeigt die derzeitige Verteilung der Asylanträge und in welcher Form Staaten momentan ihre humanitäre Rolle im Rahmen des Asylwesens ausüben. Natürlich ist Asyl nicht die einzige Möglichkeit für einen Staat humanitäres Engagement zu zeigen – erwähnt seien hier nur die Entwicklungszusammenarbeit oder auch militärische Einsätze unter dem Mandat der Vereinten Nationen.



Grafik: BM.I auf Grundlage von Daten des UNHCR (2015)

Schon jetzt zeigt sich, dass der Versuch, Migrationsbewegungen ohne Ursachenbegegnung zu managen, in Europa an seine Grenzen stößt. Immer wieder treffen sich in der Hauptstadt Europas Politiker und Beamte und legen auf große Tische ein noch größeres Wort: Das Wort **Solidarität.** Dass dies oft nur ein rhetorischer Tischbeschwerer ist, zeigt die grafische Darstellung der Antithese der europäischen Solidarität:



BM.I 2015

In zwei Mitgliedstaaten – und es sind dies nicht Italien und Griechenland, sondern Deutschland und Schweden – wurden 2015 nahezu 50 Prozent aller europäischen Asylanträge gestellt. In 10 Mitgliedstaaten wurden 93 Prozent aller Anträge gestellt. Dies heißt im Umkehrschluss, dass in 18 der derzeit noch 28 europäischen Mitgliedstaaten sieben Prozent der Anträge gestellt wurden. Was daher oben zu sehen ist, kann als Statistik gewordene Antithese zur europäischen Solidarität betrachtet werden. Statistik ist ein beliebtes Mittel um zu vergleichen und die eigene Situation in einen größeren Kontext einzuordnen. Statistik kann viel – auch lügen. Einen zumindest stark verzerrten Eindruck kann man am Beispiel Ungarn und den angeführten Asylantragszahlen von über 170.000 festmachen. In einer ungeprüften Grafik wäre somit Ungarn auf Platz zwei im Ranking jener Staaten, die am stärksten mit Asylanträgen konfrontiert sind. Dies ist statistisch richtig, verzerrt jedoch völlig den Eindruck und dessen was eigentlich dargestellt werden soll. Zweck der Darstellung beim Vergleich der Asylanträge ist zu zeigen, welcher Staat, welches Maß an humanitärem Engagement über das Instrument Asyl zeigt.

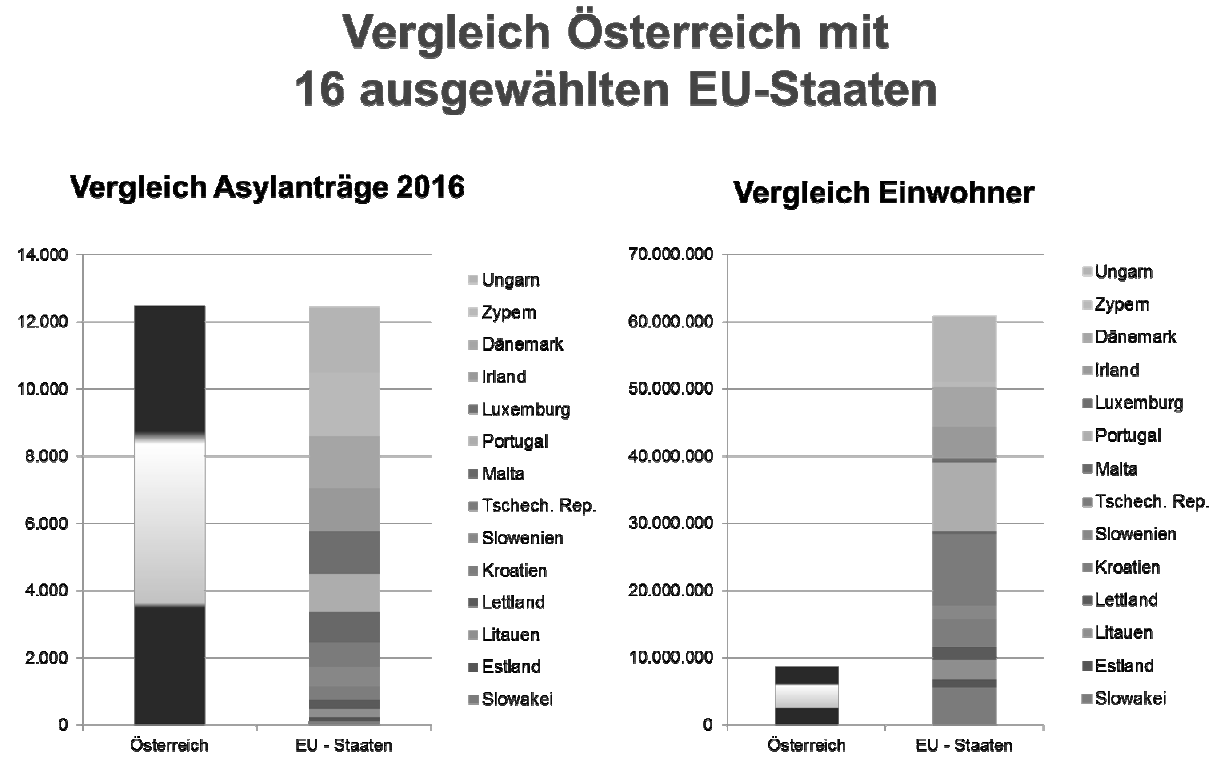
Wird ein Asylantrag in einem Land gestellt, heißt das nicht gleichzeitig, dass dort auch der Verfahrensausgang abgewartet wird. Oft werden – so wie in Ungarn oder in Griechenland – Anträge aus dem individuell nachvollziehbaren Kalkül heraus gestellt, um einer Zurückweisung und damit einer Außerlandesbringung zu entgehen. Denn Asylwerber besitzen in den europäischen Rechtsordnungen einen deutlich besseren Schutz als Personen, die irregulär eingereist sind und damit illegal, ohne Aufenthaltsberechtigung, im

Land sind. Deutlich erhellender ist es, wenn die oben abgebildete Darstellung um die Zahlen der Grundversorgung ergänzt wird. Durch diese Grundversorgungszahlen erkennt man wie vielen Menschen gerade eine Unterkunft angeboten wird, wie viele Menschen eine Versorgung mit Sachgütern und Geldmitteln erhalten und es lässt sich daraus in etwa einschätzen wie viele Menschen gerade ein anhängiges Asylverfahren haben. Um es an konkreten Beispielen festzumachen: Ungarn: 174.000 Asylanträge 2015[15], ein Höchststand von wenigen tausend Menschen in der Grundversorgung; im Jahr 2015 kam es zu gut 500 Statuserteilungen. Österreich knapp 89.000 Asylanträge 2015, mit einem Höchststand von 86.000 Grundversorgungsfällen.

In einem komplexen Umfeld ist der Wunsch groß die gesamte Situation auf einem Blick zu erfassen. Den Verlockungen der einzelnen Statistik gilt es zu widerstehen. Gerade im Migrationsbereich bedarf es der Einbettung der Einzelstatistik in ein größeres Ganzes. Die alleinige Beschränkung auf den Vergleich der Asylanträge ist daher nie die gesamte Geschichte über die Herausforderungen, die Staaten im Zusammenhang mit der Asylthematik zu bewältigen haben. Doch gibt die Anzahl der Asylanträge dennoch die Möglichkeit eines Vergleichs der einzelnen Staaten. Weist man auf relativierende Elemente, wie etwa Doppelanträge hin, wird ein Vergleich immer schärfer und zulässiger. Gerade in Verhandlungen auf europäischer Ebene sind diese Argumente bedeutsam. Für die Bevölkerung stellt diese grobkörnige Veranschaulichung zudem eine Möglichkeit dar, die Leistungen des eigenen Staates im internationalen Vergleich zu bewerten und ein Gespür zu entwickeln. Ein Vergleich hat aber wie gezeigt keinen Anspruch auf Absolutheit.

Auch das folgende Rechenbeispiel soll mehr einen Eindruck erwecken und vielmehr eine derzeit bestehende Tendenz darstellen, als eine Darstellung sein, die die Tatsächlichkeit in ihrer Absolutheit abbildet. Im Jahr 2016 wurden in Österreich gleich viele Asylanträge gestellt wie in 16 europäischen Mitgliedstaaten zusammen. Diese 16 Staaten sind nicht nur kleine Länder wie jene des Baltikums, Malta und Luxemburg. Auch bevölkerungsreiche Staaten wie Polen, oder Rumänien, die eine lange Schengen Außengrenze haben und die aufgrund ihrer Geografie näher gelegene Fluchtziele für schutzsuchende Menschen darstellen könnten, sind in dieser Gegenüberstellung enthalten. Vergleicht man nun aber die Einwohnerzahl Österreichs mit 8,8 Millionen Einwohnern und jene der 16 Mitgliedstaaten, mit über 110 Millionen Menschen wird der Eindruck verstärkt, dass die zu bewältigenden Aufgaben in der als Solidarunion konzipierten Europäischen Union – jedenfalls in dieser Hinsicht – ungleich verteilt sind.

[15] Quelle: Eurostat



Grafik: BM.I (2017)

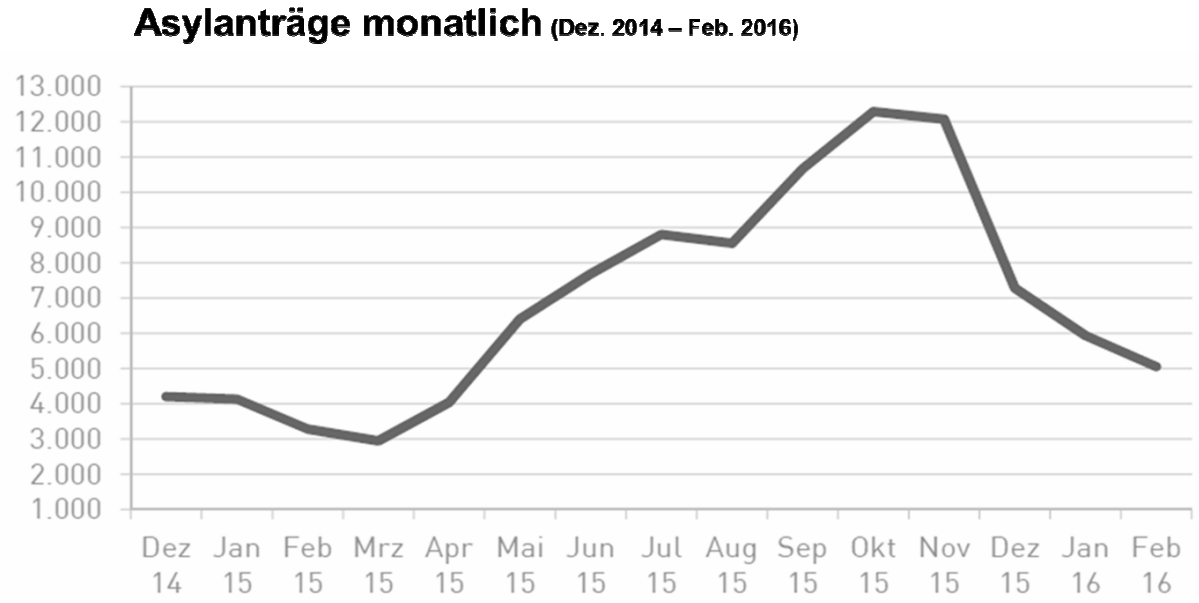
II.3 Vom Staat – Die Rolle des Staates bei großen Herausforderungen

Liest man einen Krimi von hinten, weiß man immer wie es ausgeht und was man hätte tun müssen, um vielleicht sogar die Tat zu verhindern – auch wenn sich damit das Genre Krimi ad absurdum führen würde. Auch in diesen Tagen tun sich viele hervor und ereifern sich, dass sie die große Migrationswelle 2015 hätten kommen sehen. Ich frage mich nur, warum dann dieselben Personen nicht mit derselben Lautstärke bereits **vor** der Migrationskrise auf die Thematik hingewiesen haben. Der sogenannte **Arabische Frühling** brach **2010** aus und führte in Nordafrika zu massiven Umwälzungen. Jene, die vorher die Zügel der nicht demokratisch legitimierten Macht straff und meist brutal in Händen hielten, fanden sich selbst in Gefängnissen wieder. Andere wiederum ergriffen die Flucht und versuchten den neuen Machthabern zu entkommen. 2011 brach im Zuge des Arabischen Frühlings der Konflikt in Syrien, der jedenfalls die dunklen Seiten des Menschen wieder auf abscheuliche Art und Weise zu Tage befördert hat, aus.

Syrien ist ein Land, das 1960 nur 4,5 Millionen Einwohner zählte und innerhalb von 50 Jahren zu einem Land mit mehr als 21 Millionen wurde und sich damit fast verfünffacht hat[16]. Auch in Syrien war ein **massiver Jugendüberhang** so wie in anderen arabischen Staaten gegeben. Eine große Masse an perspektivenlosen und ihre Rechte einfordernden Menschen. Mit Ausbruch des Konflikts im Irak und Syrien waren plötzlich Mil-

[16] United Nations Population Division World Population Prospects (2017)

lionen auf der Flucht. Man spricht davon, dass die Hälfte der Menschen ihre Heimat verlassen musste. Der Großteil davon Binnenvertriebene – acht Millionen. Weitere etwa vier Millionen befanden sich rund um die Krisenregion in angrenzenden Staaten. Aber sie blieben in den Folgejahren 2011 bis 2014 zum absolut überwiegenden Teil in der Region. Nur ein kleiner Prozentsatz war und ist (rund 10%) in Flüchtlingslagern und war dadurch auch von der allseits bekannten Kürzung des World Food Programms betroffen. Die restlichen 90 Prozent waren aber individuell, vielfach bei Verwandten und oft in prekären Situationen untergekommen. Warum aber bewegen sich genau im Jahr 2015 so viele Menschen aus Syrien, dem Irak und auch aus Afghanistan und warum nehmen die Zahlen 2016 stark und 2017 noch stärker ab? Es gibt immer noch unzählige Flüchtlinge in der Region, die sich aber nicht mehr in solcher Zahl auf den Weg machen. Österreich verzeichnete im März 2015 rund 3.000 Asylanträge und im Oktober sowie November 2015 über 12.000 Asylanträge pro Monat!



Quelle: BMI

Warum also entsteht im Herbst 2015 so eine gewaltige Migrationsdynamik nach Österreich und andere europäische Staaten? Auch hier gibt es nicht **den einen** Grund. Es sind viele Faktoren, die zu so einem massiven, teils ungesteuerten Zuzug geführt haben. Zum Teil die Kürzungen in Bereichen der Basisversorgung für die Menschen, zum Teil auch die Aussichtslosigkeit in den Heimatregionen, wobei viele Geflohene allmählich realisieren mussten, dass eine Befriedung noch lange nicht in Sicht ist und neue Perspektiven suchten.

Warum aber entsteht eine solche sprunghafte Aufwärtsentwicklung? Dazu bedarf es immer eines Auslösers. Und dieser Auslöser ist im **c²** zu finden. **Migrationspolitik ist** wie erwähnt sehr stark **Kommunikationspolitik.** Nicht nur, dass führende europäische Politiker in den Köpfen der Menschen Hoffnungen und teils Illusionen erzeugt haben, die

sich dann oft in Enttäuschungen verwandelten. Auch die Bilder, die in den globalen medialen Äther hinausposaunt wurden, die begeisterte, ja euphorische Menschen aus Europa zeigten, ließen bei vielen Geflüchteten, aber auch bei vielen anderen den Entschluss sehr schnell reifen, auszuwandern. Ein solches **Window of Opportunity,** in reiche, sichere Sozialstaaten, mit guten Bildungs- und Gesundheitssystemen auszuwandern, bietet sich nicht oft. In diesem Mix aus Verzweiflung, Hoffnung und dem völlig legitimen Interesse nach einem besseren Leben machten sich Menschen auf den Weg – manche verließen ein Flüchtlingscamp, andere kündigten einen Job.

In dieser medialen Übertreibung machten sich mehr und mehr Menschen auf den Weg. Jeder, der nur etwas Empathie in sich trägt, wird demjenigen, der sich mit viel Hoffnung im Gepäck nach Europa bewegt, kaum einen Vorwurf machen. Ein anderer Maßstab ist wohl bei jenen anzulegen, die wissen oder wissen mussten, wie ihre Signale in einer globalisierten Welt aufgenommen und welche Konsequenzen Äußerungen haben werden. Einen unglaublichen Profit für Schlepper, tausende Tote im Mittelmeer, darunter unzählige Kinder, Menschen mit überhöhten Erwartungen und umso größeren Enttäuschungen und ein gewaltiger Beitrag zu mehr Polarisierung von verunsicherten europäischen Gesellschaften. Zu wenig Zeit blieb, um die Veränderungen zu verarbeiten und erhöhte die Chancen Menschen zu verunsichern. Aus einer sehr hilfsbereiten und solidarischen Gesellschaft kann nach medial stark rezipierten Ereignissen, sog **„game changern",** wie den Vorfällen in der **Silvesternacht in Köln,** sehr schnell eine **polarisierte Gesellschaft** entstehen.

Während 2015 Österreichs Strukturen im Bereich der Aufnahme von Asylwerbern längst erschöpft waren, waren viele Akteure immer noch bemüht zu beschwichtigen. Vermutlich auch deshalb, um vom wahren Ausmaß der Quantitäten, aber vor allem den langfristigen Effekten abzulenken. Ein beliebtes Beispiel war, dass im Jahr 2015 auf 100 Österreicher nur ein Asylwerber käme. Indem unvollständige Bilder gezeichnet werden, wird ebenfalls ein großer Beitrag zum Postfaktischen geleistet. Mit Stand 1. 1. 2017 befinden sich in Österreich bereits **22% Menschen mit Migrationshintergrund**[17]**.** Der Einwand, dass darin auch Deutsche enthalten sind stimmt, relativiert sich aber, wenn man bedenkt, dass von fünf Personen eine bereits einen Migrationshintergrund hat. In Wien haben in den neuen Mittelschulen, Hauptschulen, an den Polytechnischen und Sonderschulen über 70% nicht Deutsch als Umgangssprache[18] – das Argument „alles Deutsche" gilt hier also auch nicht. Allein daraus wird die Aufgabe für die Gesamtgesellschaft bereits ablesbar. Eine zu allgemeine Statistik nimmt daher zu wenig auf Tatsächlichkeiten Bezug.

Migration ist ein altes Thema, aber die Menschen, die zu uns kommen sind jung. Daher sind junge Menschen, die noch aktiver in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens teilnehmen auch in der Wahrnehmung und in den typischen ersten Lebensstationen stärker repräsentiert. **Mehr als 40 Prozent haben in Wien einen Migrationshintergrund** – in vielen Bezirken ist dieser Wert deutlich höher[19]. Und daher ging es in einer

[17] Statistisches Jahrbuch migration & integration 2017
[18] Statistik Austria: Schülerinnen und Schüler mit nicht-deutscher Umgangssprache im Schuljahr 2015/16
[19] Statistisches Jahrbuch migration & integration 2017

gesamtgesellschaftlichen Herausforderung nicht um ein Prozent zusätzliche Menschen mit Migrationshintergrund und den Integrationsherausforderungen für einen unter hundert in den kommenden Jahren, sondern es ging um ein Prozent **zusätzlich** und dies **pro Jahr.** Meist wurde diese Verniedlichungsstrategie auch noch begleitet von der Aussage, dass es keine Obergrenze im Asylbereich gebe. Also auch Jahr für Jahr ein Prozent zusätzlich zu 22% würde nach dieser Logik kein Problem darstellen.

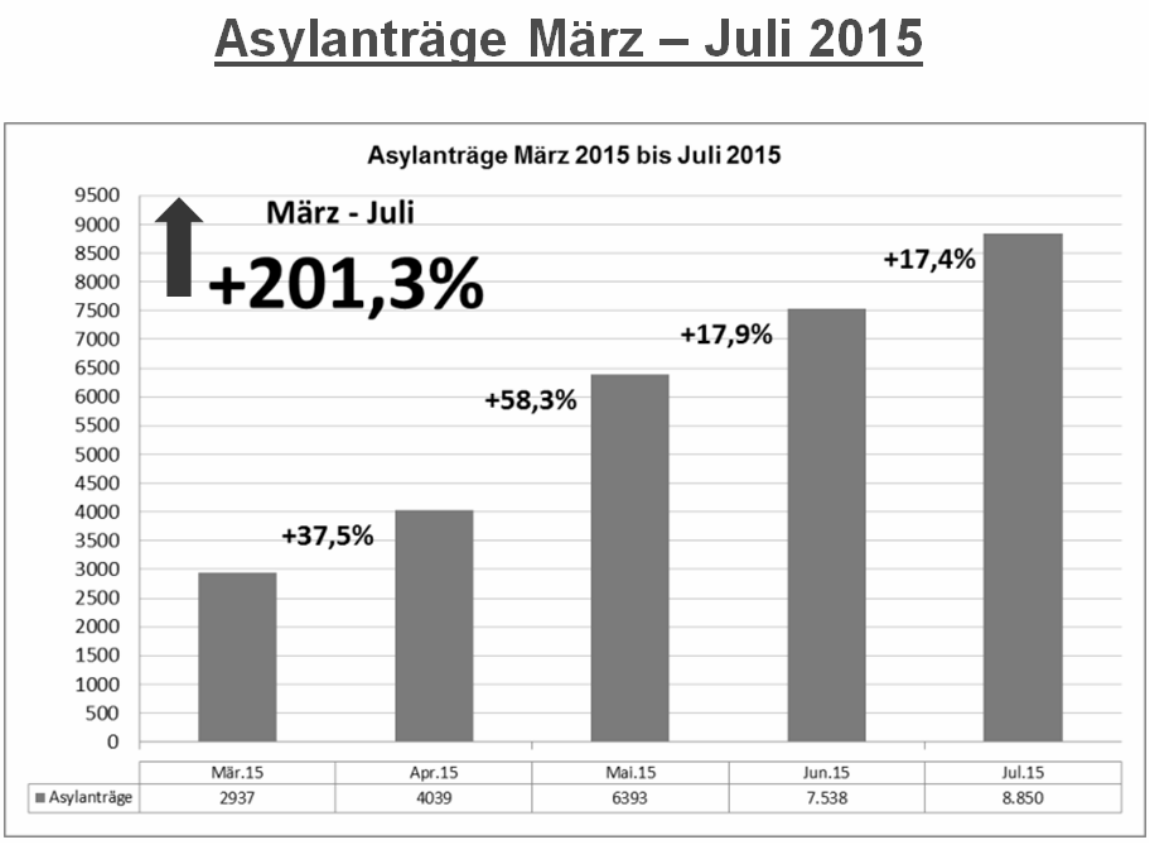
Die Aufgabe staatlicher Vertreter ist es, Realitäten konkret anzusprechen. Wenn möglich, ist dies auch möglichst rechtzeitig zu tun. Dass das Kommunikationsverhalten von zentralen Akteuren in Europa nicht vorhersehbar ist, erschwert diese Aufgabe.

Ein weiterer strategischer Punkt und eine gelernte Lektion aus der Krise ist: **Plane das Unplanbare.** Wir wissen nicht wie die Herausforderungen der Zukunft aussehen werden. Es gibt jedoch eine gute, aber relativ teure Maßnahme, um vorbereitet zu sein: Jeder Mensch macht dies meist beim eigenen Körper, auch wenn nicht jeder glücklich damit ist – er bildet Reserven. Auch Staaten sind daher gut beraten, gewisse Reserven zu haben und so für schwere Zeiten vorbereitet zu sein.

Noch eine Bemerkung an dieser Stelle zur Verfahrensdauer, dessen Debatte auch als Beispiel für das **Postlogische Zeitalter** dienen kann. Stellen Sie sich vor, Sie haben ein Unternehmen. Innerhalb von fünf Monaten verdreifachen sich nun Ihre Aufträge. Das ist großartig, wenn Sie Ihre Geschäftspartner ausreichend beliefern, wenn man innerhalb kürzester Zeit ausreichend geschultes Personal für die Produktion und sonstige notwendige Infrastrukturen bekommt. Im März 2015 wurden rund 3.000 Asylanträge pro Monat gestellt, im Juli bereits 9.000. Wie oben erwähnt Ende 2015 pro Monat rund 12.000. Innerhalb der zuständigen Behörde, dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) und dem nachprüfenden Bundesverwaltungsgericht haben sich natürlich die Sachbearbeiter nicht verdreifacht. Für diese gibt es keinen freien Markt, da der Rechtsstaat hier als „Monopolist“ auftritt. Dies ist anders als bei Controllern oder Handwerksberufen. Jeden und jede, die man einsetzen möchte, muss man selbst mit einer gewissen Vorlaufzeit ausbilden. Nicht jeder, der sich für den Job interessiert, ist auch geeignet dies zu tun. Kurzum, es gibt gewisse Vorlaufzeiten.

Auch bei Quartieren kam es innerhalb kurzer Zeit zu einer Vervielfachung des Bedarfs, der weit über die vorhandenen Kapazitäten hinausging. Weder der Bund noch die Länder waren in der Lage innerhalb von kurzer Zeit so rasch feste Unterkünfte zur Verfügung zu stellen. Wohnraum ist kein beliebig rasch vermehrbares Gut. Hier könnte man natürlich immer eine riesige Reserve im Hintergrund behalten, aber man bedenke die Kosten, die damit für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler anfallen würden. Dasselbe gilt beim Thema Personal. Es wurden innerhalb kurzer Zeit die Mitarbeiter in der Behörde von 689 auf knapp 900 im Jahr 2015 und im Jahr 2016 auf rund 1.300 erhöht. Aber diese Entwicklung muss mit Maß und Ziel vonstattengehen. Es gibt auch eine Budget- und Personalverantwortung nach der Krise. Daher muss man die richtige Anzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufnehmen, die auch längerfristig und nicht nur für die Spitzenabdeckungen im Jahr 2015 und 2016 eine Beschäftigung haben. Es gilt daher als

Maßstab nicht nur die Verfahrensdauer für die Asylwerber zu sehen, sondern auch die langfristigen Kosten, die durch Personal den Steuerzahlern entstehen und die Perspektive der Mitarbeiter, die speziell für das Führen von Asylverfahren geschult werden.



Quelle: BM.I

Aus dem Jahr **2015** sind jedenfalls **zwei Lektionen** ableitbar:

– Es bedarf einer **Kommunikation von jenen Inhalten, die in der Realität eine Deckung finden** und nicht nur das Gesollte oder vor allem auf eine bloße Ideologie Bezug nehmen. Die Realität kommt früher oder später. Oft kann auch sein, was ideologisch nicht sein darf.
– Eine **vorausschauende und kostengünstige Planung bei der Bildung von Reserven** ist ein erfolgskritischer Faktor für gesamtgesellschaftlich erfolgreiches Agieren, wenn es gilt eine Krise zu bewältigen.

II.4 Von den Bürgerinnen und Bürgern

In Anbetracht der Komplexität der Thematik und der Erfahrung, dass man vom Hundertsten ins Tausendste kommt und Lösungsansätze meist bei den anderen gesehen werden, enden oft viele Gespräche mit einer Gestik der Resignation. Man könne sowieso nichts machen, hört man hin und wieder beim Weggehen.

In einer empathischen Annäherung sind Gründe für die Auswanderung meist im Einzelfall nachvollziehbar. Nur ist Migration nicht die Antwort auf alle Fragen. Alleine schon aufgrund der großen Quantitäten derjenigen, denen es schlechter als uns geht, kann keine generell anwendbare Lösung durch das Instrument **Migration** gefunden werden. Bei Berichten über im Ausland aufhältige Person mit schwierigen Lebensumständen verfällt manch einer fast reflexartig in das einfache Denkmuster, dass die Lösung in der Verlagerung des Lebensmittelpunktes in einen Wohlfahrtsstaat zu suchen sei. Ein großer Teil der Menschheit lebt in Armut – rund 2,1 Milliarden Menschen müssen laut Angaben der Weltbank mit weniger als 3,1 Dollar pro Tag auskommen. 10,7% der Weltbevölkerung oder in absoluten Zahlen 767 Millionen Menschen sind als absolut arm zu bezeichnen – das heißt, diese müssen mit unter 1,90 Dollar pro Tag auskommen[20].

Die Lösung kann daher schon aufgrund einer quantitativen Annäherung nicht durch Migration **nach** Europa gefunden werden. Nur in Einzelfällen wird die Antwort **in** Europa liegen, aber jedenfalls hat sie **mit** der Unterstützung Europas und anderer reicher Staaten zu erfolgen. Warum? Dafür gibt es zahlreiche Gründe.

Zum Ersten können wir uns alle glücklich schätzen, dass wir in einer klimatischen Komfortzone geboren wurden, in Staaten, die ein feinmaschiges Sozialnetz vorsehen, das den Großteil jener auffängt, die in unserer zu Recht auf Leistung begründeten Gesellschaft nur schwer mithalten können. Über Jahrzehnte haben die Bürgerinnen und Bürger dieser Staaten Systeme entwickelt, die Sicherheit im Krankheitsfalle bieten oder die Leistungen im Alter vorsehen. Man kann es die Gnade der Geburt nennen, dass wir in Europa unser Leben dürfen. Man kann sich aber auch rein rational annähern und daraus eine Verantwortung, einen moralischen Imperativ ableiten, sich für Menschen, die es weniger glücklich getroffen hat, einzusetzen oder zumindest ihre Situation zu verstehen.

Unser Wohlstand begründet sich nachweisbar zu einem Gutteil darauf, dass wir Rohstoffe und Arbeitskraft inadäquat entschädigen. Wir alle tragen Textilien, die aus unserem subjektiven Empfinden ohnehin schon ein hohes Preisniveau aufweisen. Diejenigen, die sich jedoch die Finger wundnähen, sind in den allerwenigsten Fällen jene, die in den Genuss des von uns berappten Kaufpreises kommen. Vieles was wir billig konsumieren, geht auf Kosten von anderen. Das T-Shirt um fünf Euro, das in Bangladesch genäht wird, ist für viele angenehm. Wenn die Person, die das T-Shirt genäht hat aber nach Europa kommt, weil sie zu Hause mit dem Minimalgehalt nicht überleben kann, wird die andere Seite der Globalisierung sichtbar. In einer globalisierten Welt hat unser Handeln Auswirkungen, die wir auch rasch bei uns sehen.

Globalisierung heißt noch verantwortungsvoller handeln. In vielen Staaten finden massiv Landenteignungen statt. Die Menschen, die seit Generationen auf ihrem Grund und Boden leben, haben die fruchtbare, humusreiche, meist schwarzgefärbte Erde an internationale Konzerne abzutreten. Wenn die Enteigneten „Glück“ haben, dann erlauben ihnen korrupte Regierungseliten ihre unfruchtbareren, sand- oder rötlichfärbigen Äcker zu be-

[20] The World Bank: Taking on Inequality – Poverty and shared prosperity 2016

halten. Weichen diese nicht, wird mit aller Brutalität vorgegangen, um jene, die sich noch vor Tagen selbsterhalten konnten, in die programmierte Armut zu treiben. Nicht vorhandene Instrumente, wie das in unseren Breiten bestehende Instrument des Grundbuchs, erleichtern derartige Machenschaften und lassen den Menschen zum Spielball von global agierenden Akteuren und an Börsestandorten Investierenden und Spekulierenden werden. Frühere Kleinbauern, die ihre Felder selbst bestellen konnten, fristen dann allzu oft neben ihren Äckern ihr Dasein. In Hütten und Behausungen, die keinerlei Schutz vor dem massiven Pestizideinsatz bieten. Die Folge sind Fehlbildungen bei Neugeborenen, massiv negative Folgen für jene, die nun nicht mehr auf, sondern neben ihren Feldern leben. Auf den riesigen zusammengelegten Feldern werden dann meist Futtermittel, oft Soja, das die Böden stark auslaugt und deren Unfruchtbarkeit zur Folge hat, angebaut. Futtermittel für unsere Mastbetriebe in Europa oder Amerika. Während die Menschen neben den Feldern hungern, wird Getreide für Kraftstoffzusätze und unseren stärker werdenden Fleischbedarf angebaut. Einige Kilo Getreide für ein Kilo Rindfleisch[21] – das ist die Formel; der Wasserbedarf, Flächenverbrauch, die Transportemissionen und toxische Kollateralschäden noch nicht mitberechnet.

Die Liste ließe sich bedauerlicherweise beliebig lange fortführen. Die nachhaltige Zerstörung der Umwelt im Flussdelta des Niger in Nigeria, der Abbau von Diamanten, Gold oder den seltenen Erden, die in unseren elektronischen Wegwerf- und Verbrauchsgütern münden. Je mehr und schneller wir verbrauchen, desto schneller dreht sich die Spirale, dass Ressourcen unwiederbringlich verbraucht werden – und die Werbung treibt uns immer weiter an. Gehen wir weiter mit dieser uns zukommenden Verantwortung in dieser sorglosen Weise um, werden wertvolle, seltene Ressourcen weiterhin von Menschen abgebaut werden, die nicht adäquat entlohnt werden, die über kurz oder lang vor Abbaustätten stehen werden, die nichts mehr zu bieten haben, die keine Perspektive mehr eröffnen – ohne Job und ohne seltene Erden und Diamanten.

Es werden hungernde Menschen mit ihren Kindern vor ihren ehemaligen Feldern stehen, auf denen nun Getreide für unsere Tiere angebaut wird. Fleisch, das wir dann zu Aktionspreisen in unseren Supermärkten, angerichtet unter Plastikfolien, erstehen können. Man kann sagen, wir sind alle zu Konsumenten degradiert. Man kann aber auch sagen, dass uns durch unsere Rolle als Konsumenten eine Verantwortung und eine Möglichkeit zu gestalten zukommt. **Jeder Euro eine Stimme.** Sie bestimmen, in welche Güter Sie investieren. Sie bestimmen wie häufig Sie Ihre elektronischen Geräte wechseln, auch wenn manches Display vielleicht schon einen Sprung aufweist. Sie bestimmen somit wie schnell sich die Ressourcenvergeudungsspirale dreht. Sie bestimmen auch durch Ihr Investment am Kühlregal, ob beachtliche Mengen an Wasser und einige Kilo Getreide in ein Kilo Fleisch gefüttert werden müssen und ob immer mehr Menschen enteignet werden, damit unsere Tiere unseren Hunger nach Fleisch stillen, aber dabei gleichzeitig den Hunger in der Welt vergrößern. Der Markt richtet sich nach der Nachfrage. Sie sind der Markt – zumindest wir alle zusammen.

---

[21] Bericht der Agrar-Koordination Deutschland „Der Futtermittel Blues“ (2011)

Und was hat das alles mit Migration zu tun? Glauben Sie, dass Menschen, die keine Perspektive haben, tendenziell eher vor Ort bleiben oder versuchen werden zu gehen, weil sie sich und ihren Kindern eine Zukunft bieten wollen? Viele werden es sich nicht leisten können, aber in seiner evolutionären Entwicklung hat der Mensch immer Überlebensstrategien entwickelt. Die Familie oder Schicksalsgemeinschaft wird zusammenlegen und in die Migration einer Person aus ihrem Kreise investieren. Einer muss es schaffen und die Zurückgebliebenen mit sogenannten **remittances** – Geldüberweisungen in Herkunftsstaaten – über Wasser halten oder die Familie wird, wenn möglich, nachgeholt.

Sie sehen also, es gibt Zusammenhänge zwischen unserem Verhalten und der Migration der anderen. Besonders laut, und man ist fast zum Gebrauch des Wortes **scheinheilig** verleitet, wundern sich oft jene über die Zuwanderung aus wirtschaftlich armen und meist ausgebeuteten Regionen der Erde, die noch nie ein **fair trade-Produkt** gekauft haben und einen besonders hohen Ressourcenverbrauch aufweisen. Wir brauchen uns in keiner Weise darüber zu wundern, dass Menschen versuchen zu überleben. Entzieht man Menschen die Lebensgrundlage, braucht man sich nicht zu wundern, wenn diese Menschen dann migrieren und manche zu uns kommen.

In einer globalisierten Welt werden auch Probleme globalisiert. Solange niemand wusste, dass es einige Kilometer nördlich gänzlich andere Lebensverhältnisse gibt, solange man nicht wusste, wie man dorthin gelangen könnte und solange man nicht die Möglichkeit hatte, sich durch neue Mobilitätsformen am Globus zu bewegen, solange konnte man Probleme am Globus produzieren und nur die Annehmlichkeiten für sich selbst genießen. In einer globalisierten Welt trägt man auch diesen return on investment – aber eben mit einem negativen Vorzeichen. Produziert man am Globus ein Problem, ist man auch selbst durch dieses Problem betroffen – wenn auch oft zeitlich etwas versetzt und in einer immer komplexer werdenden Welt für den Großteil der Bevölkerung nicht in ihren Zusammenhängen wahrnehmbar. Ändern wir daher nicht unser Verhalten, brauchen wir uns auch nicht die zynische Frage stellen: „Aha, und warum kommen die jetzt?“

Auch wenn beispielsweise Österreich mit rund 300 Milliarden Euro verschuldet ist, werden wir doch darin übereinstimmen, dass gerade viele europäische Staaten zu den reichsten Ländern der Erde gehören. Es gibt unterschiedliche Studien zum Wohlstand oder Reichtum von Staaten. Studien, die nur das Bruttoinlandsprodukt von Staaten und die Einkommenssituation in diesen Ländern berücksichtigen, mögen etwas zu kurz greifen. Vergleiche, die auch subjektive Faktoren wie Glück oder, ob man sich gesund fühlt, umfassen, haben möglicherweise einen etwas zu weiten Blickwinkel. Unabhängig von der jeweiligen Untersuchung finden sich aber in aller Regel unter den Top-20-Staaten Luxemburg, Finnland, Schweiz, Schweden, Dänemark, Norwegen, Liechtenstein, Irland, die Niederlande, Island, Deutschland und Österreich. Zumindest die Hälfte der Top 20 Länder sind in allen verfügbaren Tabellen europäische Staaten. Je mehr Faktoren die persönliche Freiheit oder Sicherheit, Innovation oder Bildungschancen betreffen, desto besser schneiden europäische Staaten ab. Nicht jeder einzelne von uns ist reich, aber im globalen Vergleich sind wir demnach die Reichen der Erde.

II. Migration verstehen

Es gibt veranschaulichend gesprochen zwei Arten von Reiche. Intelligente und weniger intelligente Reiche. Die einen versuchen an sich zu raffen, koste es was es wolle, während die anderen wissen, wann es Zeit ist zu geben und zu teilen. Es ist offensichtlich, dass jene die intelligenten Reichen sind, die wissen wann es Zeit ist zu geben. Sie erkennen auch aus ganz eigennützigen Motiven, dass in unserer Welt der informativen und physischen Mobilität ihr Wohlstand auf Dauer nicht zu halten sein wird. Entweder man teilt freiwillig oder man wird zu teilen haben. Dies sind Realitäten, die dem Einzelnen gefallen mögen oder nicht. Geben heißt nicht automatisch mehr geben. Es kann auch bedeuten, **intelligenter** als bisher zu geben.

Es macht daher einen Unterschied, ob man ein Produkt konsumiert, das Menschen – wenn auch oft mittelbar – ihre Lebensgrundlage entzieht. Es macht einen Unterschied welchen Kaffee oder Orangensaft ich trinke, welche Schokolade ich esse und es macht auch einen Unterschied, ob und wie viel Fleisch ich esse. Auch wenn das Tier in Europa geboren, aufgewachsen und geschlachtet wurde, so wurde es jedenfalls mit Futtermitteln gefüttert. Futtermittel, die oft aus Regionen stammen, aus denen auch Menschen stammen, die nun zu uns kommen. Menschen, die jede Zuversicht für sich und ihre Familien an eine lebenswerte Zukunft verloren haben. Man kann natürlich auch weitermachen wie bisher; nichts ändern. Auch wenn man es sich leisten könnte von allem immer das Billigste zu nehmen, was auf lange Sicht jedoch sicher nicht das Günstigste sein wird. Aber man sollte sich dann nicht wundern, wenn sich aufgrund unseres Konsumverhaltens auch das Verhalten jener Menschen ändern wird, die am Beginn zahlreicher Produktionsketten stehen und allzu oft nicht zu den Profiteuren dieser Wertschöpfungsketten zählen.

Daher können wir als Konsumenten in Summe sehr viel bewegen; können mitbeeinflussen, ob eine Verlagerung des Lebensstandortes für den einzelnen notwendig wird oder nicht. So gilt auch in diesem Zusammenhang: **Jeder Euro eine Stimme** – für oder gegen wirtschaftlich erzwungene Migration.

Menschen verlassen natürlich nicht nur aus wirtschaftlichen Motiven heraus ihre ursprünglichen Lebensorte. Zusammengefasst sind es drei Motive: Flucht, Familie und wirtschaftliche Motive. Während für die ersten beiden Migrationsursachen im Allgemeinen größeres Verständnis gezeigt wird, neigen Proponenten in öffentlichen Debatten im Hinblick auf die wirtschaftlichen Motive der Migration zu Begriffen wie dem schon erwähnten in sich widersprüchlichen Terminus **Wirtschaftsflüchtling.** Aus den oben genannten Gründen sind wir umso mehr gut beraten, auf arme, teils ausgebeutete Menschen nicht von oben herabzublicken. Wir sollten vielmehr dankbar für unsere eigene Situation sein, dass wir uns nicht mit unseren Familien in der Lage befinden unsere Lebensumstände massiv ändern zu wollen.

III. PERSPEKTIVEN DER MIGRATIONSPOLITIK

III.1 Migration verändert – eine Gesellschaft im Wandel

Gesellschaften verändern sich laufend und immer. Was sich jedoch im Vergleich zur Vergangenheit massiv erhöht hat, ist die Geschwindigkeit dieser Veränderungen. Migration ist einer von vielen Faktoren, der diesen Veränderungsprozess noch zusätzlich beschleunigt. Die Gesellschaft gleicht einer Zentrifuge, die sich langsam dreht, in der die Mehrheit der Bevölkerung sich in der Mitte befindet und sich dort auch halten kann. Geht der gesellschaftliche Wandel zu rasch von statten, können immer weniger Menschen diese Veränderungen mittragen, dreht sich die Zentrifuge zu rasch, dann werden die Menschen an den Rand gedrückt. Es scheint daher ratsam, dieses Drehmoment der Zentrifuge im Auge zu behalten.

Gerade auch die Quantitäten der Migration spielen hier eine entscheidende Rolle, da sich Migration unmittelbar auf so fundamentale Bereiche wie das Bildungswesen, das Wohnen oder den Arbeitsmarkt merkbar auswirkt. Überfordert man in der besten Absicht einer löblichen Gesinnungsethik das Elektorat, wird man durch dieses „Gut-Gemeinte“ wohl das Gegenteil von „Gut“ erwirken.

Für Verantwortungsträger im Bereich der Migrationspolitik reicht es daher nicht, den Status-Quo zu observieren und einen isolierten, guten Befund in Teilbereichen unserer Gesellschaft zu stellen. Es ist die Aufgabe von Verantwortungsträgern, neben einer Gesinnungsethik auch eine langfristige Verantwortungsethik an den Tag zu legen. Es bedarf eines gesamthaften Blicks auf alle Bereiche, die von Migration betroffen sind. Daher muss in dieser vernetzten Annäherung auch das Augenmerk auf die Balance des demokratischen Systems gelenkt werden. Durch das Thema Migration sollen gerade nicht die gesellschaftlichen Zentrifugalkräfte befeuert werden. Diese Gefahr besteht durch die Festlegungen des **Wir** und **die Anderen.** Durch dieses Aufspalten und eben nicht die Betonung des Gemeinsamen wird das Gegenteil eines aktiven Beitrags zum nachhaltigen Erhalt des sozialen Friedens geleistet. Notwendig ist daher ein sorgsamer und die Akzeptanz in der Gesellschaft berücksichtigender Umgang mit dem Migrationsthema. Die Notwendigkeiten und Aufgaben, die wir in diesen Tagen sehen und von denen viele von uns glauben, dass diese die Herausforderungen unserer Zeit seien, stellen nur den Beginn einer langen Kette an Herausforderungen dar. Wenn Migration die Ouvertüre ist, dann wird die eigentliche Oper den Namen Integration tragen.

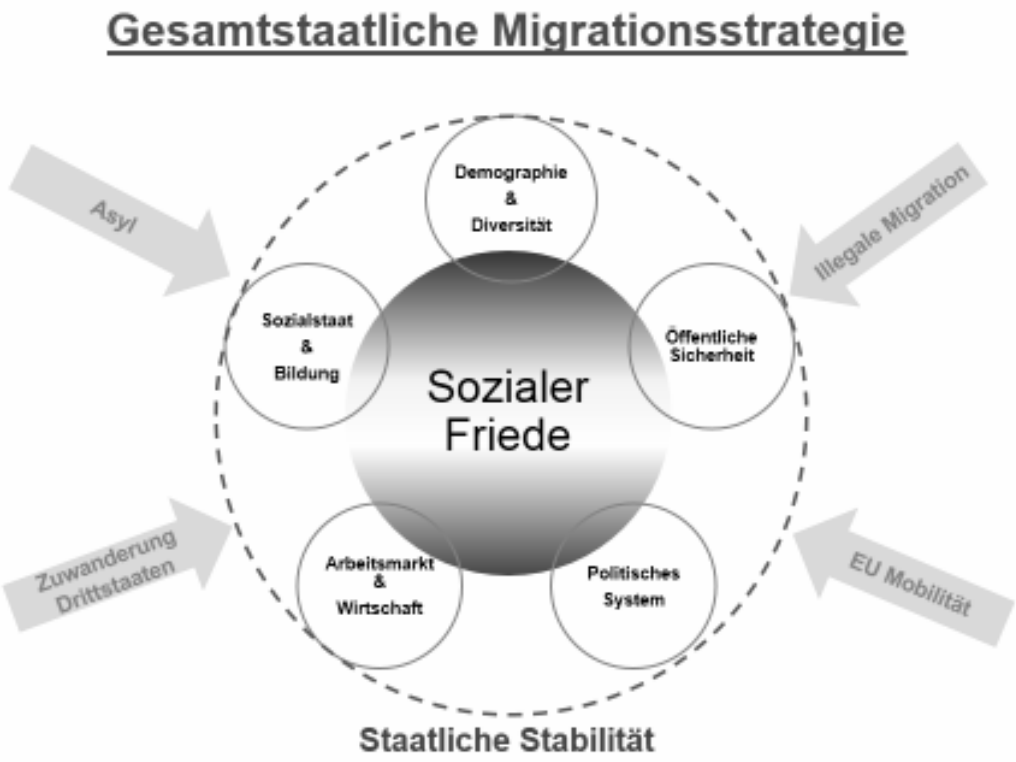
Quantitäten sind entscheidend für den Erfolg

Die auf Kooperation begründeten europäischen Gesellschaften in den jeweiligen Mitgliedstaaten bedürfen zur Sicherung des sozialen Friedens einer bestimmten Balance in ihren Sicherungssystemen. So gilt es beispielsweise im Sozialwesen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Beitragsempfängern, im Hinblick auf die De-

mographie eine ausgewogene Balance zwischen Jung und Alt, aber auch zwischen Männern und Frauen zu erhalten. Die Bereiche des Arbeitsmarktes und der Bildung werden gerade in einer Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft, die einen Gutteil ihrer Produktivität auf Innovation gründet, eine zentrale Rolle spielen. Eine erhöhte Diversität ist hier gleichzeitig eine Chance für eine verstärkte Innovationskraft. Die Schaffung von Wohnraum, das Funktionieren von Gesundheitseinrichtungen und jedes einzelne Klassenzimmer mit seinen Schülerinnen und Schülern ist in einer wohlverstandenen Fürsorglichkeit und Verantwortung zu betreiben.

Sitzen in einer Klasse von 25 Schülerinnen und Schülern zwei oder drei Kinder mit einem sprachlichen Förderbedarf, dann kann die kulturelle und sprachliche Diversität eine Bereicherung für die Klasse darstellen. Auch das eigentliche Ziel der Schule, nämlich bestmöglich Bildung zu vermitteln, um auf das Leben in einer Wissensgesellschaft vorbereitet zu sein, scheint nicht gefährdet, sondern um neue Facetten bereichert. Dreht sich aber das Verhältnis um, dann ist die Gefahr hoch, dass diese Balance verlorengeht. Hat in der Klasse die Mehrheit einen Sprachförderbedarf, dann versiegt auch der Mehrwert der sprachlichen Diversität an sich. Erweiterungsversuche dieses Beispiels mit, „dann braucht es halt mehr Lehrer“ oder „ein weiteres Klassenzimmer“ finden ihre Grenze in der Realität und der dort herrschenden Begrenztheit an verfügbaren Ressourcen. So wie eine Klasse, hat das Bildungssystem und alle anderen den sozialen Frieden determinierenden Systeme eine ganz natürliche Kapazitätsgrenze, um in Balance zu bleiben.

Alleine schon mit einem verantwortungsvollen Blick auf diese Systeme, muss eine quantitätsmäßige Begrenzung – die nicht unbedingt eine absolute Zahl sein muss – bei der Zuwanderung bejaht werden.



Grafik: Webinger

Eine gesamtstaatliche Migrationsstrategie muss ein übergeordnetes Ziel vor Augen haben. Wie können wir langfristig in sozialem Frieden miteinander leben? Wir als Kooperationsgesellschaft sind deshalb erfolgreich, weil wir durch Systeme verbunden sind, die von uns allen getragen werden. Diese Systeme sind sensible Biotope und dürfen nicht kippen. Sie haben eine auch quantitative innere Balancegrenze, sollen sie weiter als Eckpfeiler des sozialen Friedens fungieren. Durch zu- und abziehende Menschen, werden diese Systeme in positiver aber auch nachteiliger Hinsicht beeinflusst.

III.2 Die GFK – ein Schutzinstrument aus Zeiten der Vorglobalisierung

Sie werden sich insbesondere nach Durchsicht des Kapitels I.4. zum „Schutzsystem 1000“ fragen, wie man nur ein System kreieren kann, das so viel Leid durch fehlendes rechtzeitiges Überarbeiten mitverursacht?

Zunächst die unabdingbare Bemerkung, dass jeder Mensch ein gewisses Maß an Eigenverantwortung trägt. Sind jedoch die äußeren Umstände dergestalt, dass sie kein oder kaum ein Handeln für das Individuum eröffnen, dann bleibt – dieser Logik folgend – auch wenig Raum für Eigenverantwortung. Aus der in unseren Breiten zu recht wiederholt apostrophierten Eigenverantwortung bleibt in anderen Regionen ausgesprochen nur der schale Nachgeschmack des Zynismus.

Das Hauptproblem lässt sich vielmehr in wenigen Zeilen zusammenfassen. Die Konzeption unseres Denkens, wie wir Menschen Schutz gewähren ist noch vollständig in der analogen, vor-globalen Phase. Zunächst muss der Mensch in unsere Höhle, unsere Hütte kommen, dann helfen wir. Weg von der Steinzeit in die Neuzeit übersetzt gilt es also, auf unser Territorium zu gelangen. Dann wenn wir den Menschen vor unseren Augen haben, dann erst springt unsere Moral an. Mit den neuen Technologien ist unseren Augen jedoch ein gewaltiges Fernglas und gleichzeitig ein Mikroskop verliehen worden. Als die **Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)** noch unter Eindruck des zweiten Weltkriegs und dem beginnenden Kalten Krieg erdacht wurde, ging es im geistigen Konstrukt darum, Menschen aus dem erstarrenden Ostblock dauerhaft Schutz zu gewähren. Dem Feind sollte das Know-how der oft hochgradig gut ausgebildeten oder besonders kritischen und scharf denkenden Flüchtenden nicht mehr zufallen. Es ging darum, diesen Personen einen dauerhaften Schutz zu gewähren und der Aspekt des Wiederaufbaus, der bereits in wenigen Monaten in Syrien und im Irak wieder eine Rolle spielen wird, fand aufgrund einer völlig anderen Konzeption keine Berücksichtigung. Soweit zum zeitlichen Horizont, der sich im Schutzkonzept der GFK in der unbefristeten Gewährung des Aufenthaltsrechts niederschlug.

Die räumliche Dimension wurde im Konzept völlig anders berücksichtigt. Das Schutzsystem sollte dann greifen, wenn sich eine Einzelperson über die Grenze – zB jene des Eisernen Vorhanges – in einen angrenzenden Staat retten konnte.

Die Idee ging daher niemals von einer Massenfluchtbewegung aus und dem Schutzgedanken sollte im ersten sicheren Land, im sogenannten Erstasylland, entsprochen werden. Selbstverständlich war es nicht die Idee, dass sich hunderttausende Menschen im Rahmen dieses Instruments mit Schleppern auf den Weg machen, dabei viele sichere Staaten durchqueren und sich dann das Land ihrer Wahl aussuchen, um dort um Asyl anzusuchen. Es ist ein Instrument, das von der Konzeption für aneinander angrenzende Regionen erdacht wurde, ein Instrument, das diesen hohen Grad der Mobilität und die Vernetzung unserer Kommunikation nicht berücksichtigen konnte. Nicht die GFK, aber der gedankliche Unterbau ist schlicht eine Herangehensweise der Vorglobalisierung, die in einer globalisierten Welt nicht mehr passt.

Es ist also nicht verwunderlich, dass man mit Lösungsansätzen vor der Globalisierung, Herausforderungen in einer globalisierten Welt nicht erfolgreich bewältigen kann.

Jede Minute, die wir länger für dieses Erkennen von geänderten und adaptierten Lösungen verbrauchen, werden mehr Menschen auf der Route ums Leben kommen oder sonstiges Leid erfahren. Viele schon bereits am Weg zu den Nordküsten Afrikas. Leid, bei dem keine Kamera mitläuft. Vergewaltigungen, Missbrauch sind die Regel und nicht die Ausnahme. Junge Frauen machen sich auf den Weg im Bewusstsein, dass es nicht unwahrscheinlich ist, vergewaltigt zu werden.

Beim Finden von Lösungen müssen wir auch dieses Unsichtbare sehen. Das versuchen zu sehen, was wir nicht auf unseren Geräten der verzerrten Wahrnehmung (Smartphones) sehen. Auch wenn wir vieles nicht sehen, wissen wir als vernunftbegabte Wesen, dass gewisse Tatsachen existent sind und, dass es Handlungsnotwendigkeiten gibt.

III.3 Die GFK als Teil der Lösung in einer globalisierten Welt – Helfen und zwar richtig

In diesem Kapitel wird es nun etwas rechtlicher, aber gerade die immer wieder zitierte **Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)** bedarf einer näheren Betrachtung, um gängige Argumentationslinien zu verstehen. Diese sind manchmal auch reine Mutmaßungen, die in der GFK oder unserer Verfassung selbst keine Deckung finden.

Wiederholt bekommt man zu hören, dass das Recht auf Asyl in der Verfassung verankert sei. Dies ist unrichtig, da die **GFK nicht Bestandteil des österreichischen Verfassungsrechts** ist, sondern ein **einfacher völkerrechtlicher Vertrag**. Die österreichische Bundesverfassung kennt darüber hinaus keine explizite Verankerung des Asylinstruments. In der **Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK),** die Bestandteil des österreichischen Verfassungsrechts ist, finden sich allgemeinere Verpflichtungen, dass das Leben der Menschen zu schützen ist und nicht der Folter oder unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung unterworfen werden darf. Aus diesen Prinzipien, die in Art 2 und Art 3 EMRK verankert sind, wird auch das **Non-Refoulement-Gebot,** also der Grundsatz der Nichtzurückweisung, abgeleitet. Das bedeutet, dass durch die Außerlandesbringung oder direkte Zurückweisung einer Person an der Grenze, dieser Mensch keiner Gefahr für Leib und Leben oder einer unmenschlichen/erniedrigenden Behandlung ausgesetzt werden darf. Ergänzt werden diese Prüfschritte, die bei **jeder** Außerlandesbringung stattfinden, ob die Rückführung der Person eine Verletzung des Privat- und Familienlebens darstellen würde. Der letztgenannte Fall ist zB dann gegeben, wenn jemand bereits seit Jahren in Österreich lebt und umfassend integriert ist. Dies ist jedoch etwas ganz grundsätzlich anderes als Asyl, das einen Schutz vor Verfolgung oder Furcht vor Verfolgung vorsieht.

Von einem nicht näher definierten Recht auf Asyl (Recht auf Zuflucht vor Verfolgung) spricht auch Art 14 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948. Dabei handelt es sich jedoch nicht um ein rechtsverbindliches Dokument, sondern um eines mit deklarativem Charakter. Ein ähnliches nicht hinreichend präzises Recht auf Asyl nennen die Amerikanische Menschenrechtskonvention 1969 und die Afrika Charta 1981.

Wie in den Kapiteln I.2. und II.1. bereits ausgeführt, wurde die Genfer Flüchtlingskonvention nach dem zweiten Weltkrieg von Seiten der damals westlichen Staaten konzipiert. Die GFK sieht Fluchtmigration nicht als Massenphänomen. Auch in den Konferenzprotokollen über die Ausarbeitung der Konvention kommt zum Ausdruck, dass sich die Staaten bezüglich einer Einwanderung von vielen Menschen freie Hand wünschen. Die GFK dachte vor allem an Personen, die infolge der kommunistischen Regime in den Westen geflohen waren. Nicht angedacht und berücksichtigt war von der GFK die Masse von Personen (Deutsche, Polen), die gleichfalls in Folge der Umstürze nach dem zweiten Weltkrieg ausgewiesen, vertrieben oder umgesiedelt wurden oder die, um einer solchen Situation zuvorzukommen, geflüchtet sind. Das betraf etwa die Deutschen in Polen oder der ČSSR oder auch die Italiener in Jugoslawien. Dies ist eine sachlich nicht gerechtfer-

tigte Differenzierung die vornehmlich auf die westlich orientierten Gründungsväter der Konvention zurückzuführen ist.

Insgesamt garantiert die GFK kein Asylrecht im Sinne einer unbeschränkten Aufnahme von Flüchtlingen. So spricht Art 31 davon, dass keine Strafen gegen Personen, „die **direkt** aus einem Gebiet kommen, wo ihr Leben oder ihre Freiheit . . . bedroht ist" verhängt werden sollen, die illegal ins Land kommen oder sich dort aufhalten. Auch hier sieht man deutlich, dass die Konvention von der Flucht von einem Nachbarstaat in den nächsten ausging. Dies ist die Konzeption der GFK. Die Konvention beschreibt ganz generell die Rechte, die Flüchtlingen gewährt werden sollen und nicht das Prozedere und die Voraussetzungen unten denen dieser Person Flüchtlingseigenschaft erteilt wird. So trifft sie keine Aussage, wie ein Verfahren zu führen ist und wie mit Personen zu verfahren ist, die keinen Flüchtlingsstatus erhalten. Hier ist nur das ebenfalls in der GFK verankerte Non-Refoulement-Gebot beachtlich (Art 33 GFK). Die Konvention kennt die heutige Realität der gemischten Migrationsströme (Kapitel I.2.) noch nicht und spricht von Flüchtlingen. Von Personen, die sich quasi offensichtlich verfolgt über die nächste Grenze retten. Sieht man sich die heutige Realität an, sieht man verfolgte Menschen und solche aus wirtschaftlichen Motiven durch eine Vielzahl von Staaten transitieren, um dann beispielsweise in Skandinavien einen Asylantrag zu stellen. Dies war offensichtlich von den Gründungsvätern der Flüchtlingskonvention nicht intendiert.

Jedenfalls geht Art 1 GFK von einer Einzelfallprüfung aus. Eine Person die beispielsweise aufgrund ihrer politischen Überzeugung verfolgt wird. Dies ist ein eindeutig einzelfallbezogener Zugang. Die GFK begreift die Herausforderung als Ansammlung von mehr oder weniger überschaubaren Einzelfällen, nicht aber als Massenphänomen. Zudem war die Konvention zunächst auf Fälle beschränkt, die aufgrund von Ereignissen zurückzuführen sind, die vor dem 1. 1. 1951 eingetreten sind. Erst mit dem Protokoll von 1967 wurde ihr zeitlicher Anwendungsbereich in die Jetztzeit erweitert.

In der Konvention finden sich Vertragsstaaten aus allen Kontinenten. Seitdem hat sich die Welt und insbesondere die Rahmenbedingungen massiv verändert. Trotz der völlig veränderten Lage, ist die GFK aufgrund der Allgemeinheit der verwendeten Begriffe auch noch in einem modernen Kontext interpretier- und anwendbar. Eine in der GFK vorgesehene Kündigung ist unrealistisch und wäre im hohen Maße verantwortungslos gegenüber verfolgten Menschen und dem humanitären Imperativ Menschen in Not zu helfen. Auch eine in Artikel 45 vorgesehene Revision, also Anpassung an die neuen Gegebenheiten erscheint aufgrund der Schwerfälligkeit des Procederes in weiter Ferne.

Aber konzentrieren wir uns nicht auf die Schwierigkeiten, sondern auf gangbare Wege. Die GFK ist nicht, wie immer häufiger genannt, ein Hindernis, um zu einem zeitgemäßen, den geänderten Umständen entsprechenden Schutzinstrument zu kommen. Die Konvention bietet vielmehr Ansätze, um zum Teil der Lösung zu werden. Sie sagt nicht WIE man verfolgten Menschen Schutz gewährt, sondern spricht vielmehr von den Rechten für jene, die es geschafft haben mit einem der Vertragsstaaten einen Gebietskontakt herzustellen.

Eine zeitgemäße Interpretation der GFK an die gegenwärtigen Bedürfnisse, ohne dabei deren Standards zu senken, wäre auch für den renommierten Völkerrechtler *Franz Matscher* denkbar. Die Konvention selbst macht Andeutungen in diese Richtung. So findet sich der Hinweis auf die „nicht zumutbaren schweren Belastungen", die sich aus der Gewährung des Asylrechts für einzelne Staaten ergeben kann. Ferner, dass „eine befriedigende Lösung des Flüchtlingsproblems nicht ohne internationale Zusammenarbeit erreicht werden kann " – siehe dazu oben erste Grafik Kapitel II.2. Es kann daher aus Sicht eines proportional überbelasteten Staates wie Österreich nicht der Zugang sein, mit einer großen Anzahl an asylsuchenden Menschen alleine gelassen zu werden. Auch aus Sicht der GFK gibt es hier also unmittelbar ein Gegenargument und einen Hinweis, dass in Staaten selbstverständlich reale Obergrenzen existieren – also eine zeitweilige Beschränkung der Zahl der Aufzunehmenden, damit Asylsysteme aber vor allem alle weiteren staatlichen Strukturen umfassend funktional und leistungsfähig bleiben. Beide Hinweise ergeben sich aus der Erwägung Nr. 4 der Präambel zur GFK. Zudem gibt es den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz des „ultra posse nemo tenetur", dass niemanden mehr auferlegt werden kann, als er zu leisten im Stande ist.

Aufgrund der GFK spricht nichts dagegen, dass man die Außengrenzen effektiv schützt und vielmehr vor Ort, im Nahbereich der Krisenregionen Menschen hilft und die besonders Schutzbedürftigen auf legalem und sicherem Weg nach Europa bringt. In einer globalisierten Welt ist jedoch die Notwendigkeit gegeben, dieses Unterfangen mit anderen Akteuren abzustimmen, die in der Lage sind, Menschen aufzunehmen. Dazu gleich mehr im Folgekapitel.

III.4 Perspektiven für Migrationspolitiken in einer globalisierten Welt

Wenn man sich in diesen Tagen zum Migrationsthema austauscht, dann beziehen sich die drängendsten Fragen auf den Asylbereich und die irreguläre Migration – also wenn Menschen ohne Bewilligung einreisen. Im Zuge der Migrationskrise – und es ist mittlerweile in Fachkreisen unbestritten, dass es sich um eine Krise handelte – ist in den europäischen Staaten das nahezu Schlimmste eingetreten, was einem Staat passieren kann, der einen Anspruch hat stabil zu bleiben: Es entstand der Eindruck, dass europäische Institutionen und jene von Nationalstaaten zumindest teilweise die Kontrolle über die Situation verloren hätten. Dies mündet innerhalb weniger Sekunden in einen gravierenden Vertrauensverlust, aber es benötigte und benötigt lange Zeit dieses Vertrauen wiederaufzubauen. Auch während der Brexit-Kampagne war Migration und der im Zuge dieser Bewegungen erfolgte Kontrollverlust ein wesentlicher Faktor. Der Slogan: **„Take back control"** ist vielen noch im Ohr.

Widmet man sich daher neuen Elementen für ein besseres System, dann gilt es sich auf drei Bereiche zu konzentrieren:

- **Grenze**
- **Asyl**
- **Rückkehr**

Als Handlungsmaxime erscheint es sinnvoll, eine „triple-win-situation“ anzustreben. Also eine Verbesserung für (1) jene, die schutzbedürftig sind, (2) für die Regionen und Menschen, die noch immer vor Ort leben und (3) für die aufnehmenden Gesellschaften.

Grenze:
Will man im Inneren des Schengenraumes Freizügigkeit, dann bedarf es eines verantwortungsvollen Schutzes der Außengrenze. So wie jeder Organismus, jeder Körper sich mit einer intelligent aufgebauten Hülle schützt, die oft auch wie unsere Haut atmen kann, so müssen auch Staaten und Staatenbünde ihre Außengrenzen sichern, wenn diese in ihrem Inneren Freizügigkeit behalten wollen. Ein Staat funktioniert wie ein Organismus. Damit das Blut zirkulieren kann und Nährstoffe, Hormone, Transmitter transportiert werden können, gilt es die Außenhülle unverletzt zu halten. Die Systeme des Organismus müssen dabei in Balance bleiben, soll auch der gesamte Organismus in Balance bleiben. Dabei dürfen die Leber, die Nieren und sonstige Organe genauso wenig überfordert werden, wie unser Gesundheits- und Sozialsystem, der Wohnungsmarkt, unser Bildungssystem usw.

In global tätigen „Moral-Zirkeln“ treffe ich hin und wieder auf Akteure, die hauptberuflich Moral betreiben, ohne dabei jedoch Verantwortung für Systeme und die dadurch abgesicherten Personen zu tragen. Dort wird vielleicht schon in Frage gestellt, ob wir alle für unser Handeln gesetzliche Grenzen brauchen, Kinder durch ihre Erziehungsberechtige Grenzen benötigen? Besonders leidenschaftlich wurde zumindest in vergangener Zeit in postfaktischer Manier gegen die Notwendigkeit von Grenzen rhetorisch zu Felde gezogen. Besonders für **Grenzgegner** verblüffend, da dieser Angriff oft in einer sehr martialischen, fast kriegerisch aggressiven, Manier erfolgte. Diese Stimmen wurden in jüngster Vergangenheit seltener und ein Blick in die Medienarchive aus dem Jahr 2015 ist schon sehr erhellend. Auch für die größten Ideologen, die gerne Fakten mittels Ideologie gebeugt sehen, stellen sich mittlerweile Grenzen als vitales, also lebensnotwendiges, Mittel für Staaten dar.

Unsere Systeme, die Leistungsfähigkeit unseres Sozialstaates, die Hilfsbereitschaft sind quantitativ und zeitlich im Tatsächlichen begrenzt. Unsere Systeme sind sensible Biotope. Sind die Veränderungen zu rasch und zu gravierend, dann kippen diese. Kippen zu viele Systeme im Kooperationsstaat – wie Österreich einer ist –, dann ist der soziale Friede, der Staat an sich, in Gefahr. Der Staat sind wir alle zusammen. Also ist es nichts Abstraktes, was in Gefahr gerät, sondern es geht um uns. Jeder, der sich gegen verhältnismäßig durchgeführte Grenzkontrollen ausspricht, gefährdet das Funktionieren unserer Systeme und damit letztlich uns. Was nach Liberalität klingt, wird in Nationalstaatlichkeit und Protektionismus enden.

Überschreitet man die Grenzen der Realität im Denken oder der Sprache im gewaltigen Ausmaß, wird uns die Realität die Grenzen im Tatsächlichen aufgezeigt. Dies wären schmerzvolle Prozesse. Ich selbst habe auch in Medien davon gesprochen, dass teilweise **„Realitätsverweigerung auf hohem Niveau“** betrieben würde. Viele europäische Gesellschaften weisen nun weniger sozialen Zusammenhalt auf, als vor der Migrationskrise. Dies zeigt sich nicht nur in der polarisierten Auseinandersetzung beim Brexit,

bei dem Migration ein zentrales Momentum darstellte. *Cas Mudde,* Professor an der University of Georgia, der sich mit Populismus intensiv auseinandersetzt, erkennt einen „undemokratischen Liberalismus" des Mainstreams. Diesen macht er auch mit für den Vertrauensverlust in die etablierten Kräfte in Staaten verantwortlich. In dieser Herangehensweise wird die eigene jedenfalls nicht demokratisch legitimierte Moral über die Rechtsnormen des positivistischen Rechtsstaates erhoben. Gewisse Themen wie Migration, speziell auch die Grenzöffnung, wurden **entdemokratisiert. Der breite Konsens in der Bevölkerung wird durch einen Konsens der (selbsternannten?) Eliten ersetzt.** Eine Elite, die völlig andere Lebensbedingungen vorfindet als durchschnittliche Arbeiter und Angestellte oder klein- und mittelständische Selbstständige.

In dieser Annäherung über eine **„Penthouse-Moral",** neigen manche dazu die Grundsätze der Empathie außer Acht zu lassen. Selbst schwebt man über den Dingen und lebt deutlich über den Verhältnissen der anderen, beurteilt die Handlungsnotwendigkeiten anhand der eigenen privilegierten Situation. Der Standort bestimmt oft den Standpunkt. Aber ist dies auch ein Argument und die moralische Legitimation den anderen den eigenen als überlegen erachteten Standpunkt aufzuoktroyieren? Wenn wir **innerhalb des Schengen-Raums Freizügigkeit** haben wollen, dann sind die **Außengrenzen zu schützen.** Es gilt somit die Europäische Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu bewahren.

Asyl:

Unser Schutzsystem „1000" basiert auf der Notwendigkeit, Schlepper zu nutzen, das Leben zu riskieren und viel zu oft schaffen es Menschen nicht in die erhofften Zielstaaten. Es ist ein System, das auf der Zeit vor der Globalisierung basiert, als es galt, von einem Nachbarstaat in den nächsten oder zumindest im regionalen Umfeld Schutz zu suchen. In Zeiten der Globalisierung werden gänzlich andere Anforderungen an Systeme gestellt. Es gibt viel mehr Zusammenhänge und Wechselwirkungen, die durch unser Handeln ausgelöst werden. Zudem denken wir meist in rein rechtlichen und faktenbasierten Kategorien. Das ist grundsätzlich zu begrüßen und mein vorliegender Beitrag ist auch als Plädoyer für mehr Sachlichkeit zu verstehen. Aber auch Emotionen sind existent, selbst wenn diese keine Deckung in der Realität finden. Neben allen objektiven Fakten müssen wir uns diesen subjektiven Fakten widmen. Hier kommt die Psychologie ins Spiel. Solange wir die Erwartungshaltung befeuern, dass auch aus wirtschaftlichen Notwendigkeiten, ein Leben in Europa besonders attraktiv erscheint und durch Gebietskontakt realisierbar ist, solange werden Menschen auf Boote steigen, ihr Leben gefährden, Schlepper zahlen und viel zu oft ihr Leben verlieren. Gleichzeitig schaffen es nur wenige, die nicht stark genug sind und es sich nicht leisten können – ein System à la Darwin.

Die Schwächsten schaffen es über das derzeit bestehende Asylinstrumentarium nicht. In Zeiten der Globalisierung sollen sich nicht die Menschen zur Behörde, sondern soll sich die Behörde zu den Menschen bewegen. Daher haben sich mobile Schutzteams in bestehenden Flüchtlingscamps auf besonders Schutzbedürftige zu konzentrieren. Waisen, Kinder, Familien, verfolgte Einzelpersonen sollen auf sicherem und legalem Wege nach Europa gebracht werden. Für diese Personen wird eine viel höhere Akzeptanz als für

geschleppte Migranten (das ist die traurige Realität) bestehen. Auch, weil diese Form der Zuwanderung vorhersehbar, kontrolliert und quantitativ auf die Kapazitäten unserer Systeme und der Gesellschaft Bezug nimmt, wird es viel mehr Akzeptanz und die Bereitschaft für eine Verteilung dieser Menschen geben. Diese besteht in der jetzigen Form nur eingeschränkt. Die eingeladenen Flüchtlinge, werden einen zeitlich unbeschränkten Status – sofern er nicht im Hinblick auf den Wiederaufbau im Herkunftsland ganz bewusst beschränkt werden soll – bekommen.

Derzeit kann der Asylstatus innerhalb der ersten drei Jahre aberkannt werden. Für die Integrationsperspektive werden in diesem Zusammenhang immer nachteilige Argumente angeführt. Aber müssen in Europa wirklich hunderttausende integriert werden, wenn sich in wenigen Monaten die Situation im Herkunftsland wieder beruhigt und es um den Wiederaufbau geht? Der Großteil der syrischen Akademiker ist nicht mehr in Syrien oder im Umfeld. Das Fehlen dieser Elite wird den Wiederaufbau um viele Jahre verzögern und viele Menschen vor Ort werden darunter zu leiden haben. Sie sehen also wie wichtig es ist, auch für jene zu denken, die wir nicht sehen und den Faktor Zeit zu unseren Überlegungen zu addieren.

Verfolgte Personen sollen, neben anderen Möglichkeiten, eine **webbasierte Plattform** haben, in der **sie auf sich aufmerksam machen können.** Damit würden die Gefahren für verfolgte Personen massiv reduziert werden. Die gängige Praxis von **„go now, pay later“** würde dadurch ersetzt werden. Dies ist eine neue dramatische Entwicklung. Während es früher Usus war, dass Familien die Migrationsentscheidung gemeinsam für ein Mitglied ihrer Familie getroffen haben, gehen die Jugendlichen oftmals außer Haus und kehren am Abend nicht mehr heim. Stattdessen sind sie bereits ins „gelobte Land“ unterwegs, oft von falschen Versprechungen angelockt. In Libyen oder anderen Staaten werden sie entführt und eingesperrt, während gleichzeitig **von den Familien ein hohes Lösegeld erpresst** und gezahlt wird. Wenn hier lapidar die beiden Worte „Lösegeld“ und „gezahlt“ abgedruckt sind, dann bedeutet das meist den Verlust der wirtschaftlichen Existenz für die betroffenen Familien. Um zahlen zu können, wird das Haus, die Viehherde oder Land verkauft und die Abwärtsspirale beginnt sich (schneller) zu drehen. Dies ist ein Ausschnitt aus unserem derzeitigen Schutzsystem, das manche in einer oberflächlichen Betrachtung noch immer für unantastbar halten. Solche Tabus kosten Menschenleben. Was benötigt wird, ist ein echter Paradigmenwechsel, der auch seinen Niederschlag in der europäischen Rechtsordnung finden wird müssen. Es gilt die erlebte Krise bestmöglich in diese Richtung zu nutzen, bevor manche vermeinen wieder zur Tagesordnung übergehen zu können.

Nachdem schutzbedürftige Menschen auf sich aufmerksam gemacht haben, sind diese von mobilen Schutzteams aufzusuchen, zu registrieren und mit Identitätspapieren des UNHCR auszustatten. Mittels eines Smartphones auf sich aufmerksam zu machen, ist jedenfalls einfacher, als den Fuß auf Territorium setzen zu müssen, in dem die Flüchtlingskonvention gilt. Zudem könnten dabei Menschen schon in einer Datenbank ersterfasst werden, was alle daran anknüpfenden administrativen Schritte bereits massiv erleichtern würde. Diese Registrierung im Erstasylland wäre ganz generell ein wichtiger

Beitrag, um zwischen Flüchtenden nach der GFK und Wirtschaftsmigranten zu unterscheiden. Grundsätzlich gilt jedoch, dass Resettlement, das sichere Bringen von Schutzbedürftigen nach Europa, immer nur in gewissen Quantitäten erfolgen kann und es immer Menschen geben wird, die durch dieses System nicht berücksichtigt werden können.

Das jetzige System ist jedoch noch viel ungerechter und – führt man sich das gesamte existente Leid auf dem Weg vor Augen – sogar richtiggehend menschenverachtend. Migration ist eben nicht die Antwort auf alle Fragen und Probleme. Davon muss man sich gedanklich verabschieden. Der Grundsatz muss sein, möglichst in der Region Lösungen zu finden. Damit werden nicht nur eingesetzte Geldsummen allein aufgrund des geringeren Preisniveaus viel effektiver genützt; viele Menschen vor Ort können durch das Investment mitprofitieren – sei es durch neu geschaffene Arbeitsplätze oder neue Absatzmärkte für Versorgungsgüter, die regional angeboten werden. Damit entstehen Perspektiven. Nur, wenn man es sich leichtmacht oder ein Interesse hat, Strukturen in unseren Breiten zu finanzieren, dann wird es tendenziell immer zu Lösungsansätzen **in** Europa kommen.

Es geht also um kombinierte Ansätze. Für besonders schutzbedürftige Einzelfälle kann eine Lösung in Europa liegen, wenn eine positive Integrationsfähigkeit vorliegt. Soll Integration gelingen, ist dieses Kriterium unerlässlich. Relevant in diesem Zusammenhang sind jedenfalls der Vorrang des Rechtsstaates vor religiösen Normen und die Gleichwertigkeit zwischen Mann und Frau. Für den überwiegenden Großteil gilt es in der Region vor Ort zu Lösungen mit Perspektive beizutragen. Die Betonung des Beitrags ist wichtig. Europa wird die Probleme der Erde nicht alleine stemmen können. Daher gibt es für die Herkunftsregionen und die dortigen Verhältnisse immer nur eine **Mit**verantwortung und keine **Gesamt**verantwortung.

Dieser skizzierte kombinierte Ansatz ist jedoch noch weiter zu ergänzen. Wenn eine schutzbedürftige Person nach Europa gebracht wird, könnte nach dem in der Praxis erprobten EU-Türkei-Deal dafür eine nicht schutzbedürftige Person zurückgenommen werden. Dies wird auf schlepperunterstützte Ankünfte eine starke Auswirkung nach unten haben und die Akzeptanz für eingeladene Flüchtlinge erhöhen. Und damit sind wir beim dritten Themenblock angelangt.

Rückkehr:

Jedes glaubwürdige Migrationssystem lebt von einem **effektiven Rückkehrsystem.** Lautet die Formel, „stelle einen Asylantrag in Österreich und auch, wenn du keinen Schutztitel bekommst, kannst du irgendwie dableiben“, dann erübrigt sich jedes vorgelagerte, kosten- und zeitintensive Verfahren. Aber selbst wenn dieser abstrakte Satz meist grundsätzlich bejaht wird, wird die Notwendigkeit von Rückführungen dann ganz anders gesehen, wenn es um konkrete Einzelfälle aus dem eigenen Umfeld geht. Das ist zutiefst menschlich. Daher ist es gut, dass diese staatspolitische Notwendigkeit, die auf Grundlage des Rechtsstaates basiert, durch staatliche Organe erfolgt, die in jeglichem Handeln an das Gesetz gebunden sind. Dies ist Ausdruck unseres Rechtsstaats, des Rechts, das

die Interessen vieler und der einzelnen in Verhältnis setzt. Ein Gesetz wird vollzogen, das durch eine demokratisch gewählte, gesetzgebende Körperschaft, den Nationalrat, beschlossen wurde.

In manchen Gemeinden stellen sich einige über rechtmäßige Entscheidungen, die auf Grundlage der Gesetze getroffen wurden und erhöhen die eigene Moral über den Rechtsstaat. Die gängige Antwort kenne ich, nämlich dass man bei unmoralischem Handeln des Staates dagegen auftreten müsse. Es werden Worte wie Deportation verwendet, die an die dunkelsten Zeiten erinnern und ins Gedächtnis projizieren sollen, wozu Menschen fähig sein können – an die Deportation von Millionen Menschen in Vernichtungslager. Ein Ausdruck einer Ideologie, die das Extreme, die Barbarei zum Normalen erklärte und jedes vernünftige Denken und das menschliche Mitgefühl völlig ausgeblendet hat. Dieses Handeln hatte keine demokratisch legitimierte Rechtsgrundlage. Vielleicht eine Grundlage, die den Anschein hatte ein Gesetz zu sein, aber niemals eines, das demokratisch zustande kam.

Erhöht man die eigene Moral über den **demokratisch legitimierten** Rechtsstaat, dann landet man letztlich in einer Moralanarchie. Das sind Tendenzen, die das eigene Denken und Handeln über das der Allgemeinheit stellen. Hier gilt es besonders achtsam zu sein. Das Prinzip ist genau das gleiche, wenn religiöse Normen mit rechtsstaatlichen Normen kollidieren und der Rechtsstaat deshalb nicht befolgt wird, weil er religiösen Geboten zuwiderläuft. Damit könnten Kinderrechte, Frauenrechte, die Rechtsnormen bei der Eheschließung, das Strafrecht mit seinen Sanktionen plötzlich ganz anders interpretiert werden.

Österreich und auch die Europäische Union haben zahlreiche Rückübernahmeabkommen. Darf eine Person nicht in Österreich aufhältig sein, ist sie nicht bereit freiwillig auszureisen, dann muss es zu einer zwangsweisen Außerlandesbringung kommen. Aber nur, wenn damit nicht spezielle Grundrechte verletzt werden – so wie das Recht auf Privat- und Familienleben. Würde in der Region, in der die Person abgeschoben wird, eine unmenschliche Behandlung drohen oder beispielsweise die Todesstrafe, dann kann die Abschiebung nicht effektuiert werden. Gegen die Entscheidung kann Beschwerde eingelegt werden. Gelangen aber Behörde und Gericht zum Ergebnis, dass es zulässig ist die Person außer Landes zu bringen, dann muss auch die Reisefähigkeit, also der Gesundheitszustand dergestalt sein, dass die Reise zumutbar ist. Aber selbst dann, wenn die Person sich nicht dem Verfahren entzieht oder diese in Schubhaft ist, um die Außerlandesbringung sicherzustellen, selbst dann gibt es noch eine weitere schwer zu bewerkstelligende Aufgabe für die Behörde, das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA). Es gilt ein Heimreisezertifikat zu erlangen.

Der hochentwickelte Rechtsstaat Österreich muss mit anderen Staaten, die nicht immer einen vergleichbaren hohen Standard an Rechtsstaatlichkeit aufweisen, verhandeln, um ein solches Dokument zu erlangen. Dies gestaltet sich regelmäßig schwierig. Denn es besteht wenig Anreiz für diese Staaten, die meist jungen Männer zurückzunehmen. Üblicherweise sind es die kritischeren Geister, jene, die große Pläne haben, die ein Land

verlassen. Und die für Österreich besonders relevanten Staaten in diesem Bereich wie Afghanistan, Nigeria, Pakistan haben üblicherweise selbst einen hohen Jugendüberhang – vor allem an jungen Männern. Zudem besteht durch die finanziellen Rücküberweisungen die Möglichkeit, dass Devisen ins Land kommen und so die Wirtschaft angekurbelt wird. Es ist oft eine Sisyphos-Arbeit, um die notwendigen Heimreisezertifikate zu erlangen. Gesagt ist es schnell, straffällige Fremde abzuschieben. In einer logischen Kette ist die erste Frage wohin, wenn die Person selbst vom eigenen Staat nicht zurückgenommen wird. Abgesehen davon ist der Nachweis der Staatsangehörigkeit oft sogar durch intensive Interviews und professionelle Sprachanalysen schwer bzw werden vom Vertreter des Herkunftslandes oft schlicht nicht anerkannt. Die **Parole der sofortigen Heimreise** ist leicht artikuliert, aber der **Weg zur erfolgreichen Durchführung ist ein ganz anderes Unterfangen.**

In Anbetracht der vielfältigen Herausforderungen, erscheint es notwendig ein Konzept zu entwickeln, das trotz dieser Schwierigkeiten, wie durch einzelne nicht kooperierende Fremde, unwillige Herkunftsstaaten oder einzelne Bürger, die sich über den Rechtsstaat stellen, einen wirkungsvollen Vollzug sicherstellt. Ein **Rechtsstaat ohne Sanktion wird unglaubwürdig** und verliert massiv an Vertrauen.

Unser bürgerlicher Rechtsstaat, der **als Sanktion nur Zeit oder Geld** kennt, erweist sich in einer globalisierten Welt als zunehmend gefordert. Eine Person ohne Geld wird man auch nicht mit einigen Wochen Ersatzfreiheitsstrafe zur Verhaltensänderung verleiten können.

Daher wird es in Zukunft einen **dritten Weg** geben müssen, wenn die Person nicht in den Herkunftsstaat gebracht werden kann und ansonsten hierbleiben müsste. Dies ist für einen Rechtsstaat, in der sich auch die eigenen Bürgerinnen und Bürger an die Spielregeln im Klub (den Staat) halten müssen, keine Option. Es gilt in sicheren Drittstaaten sichere Zentren mitaufzubauen, in denen eine alternative Ausweisung erfolgen kann. Dort wird eine medizinische und sonstige Basisversorgung geboten und es sind dort Rückkehrprojekte anzubieten, damit nicht schutzbedürftige und nicht bleibeberechtigte Menschen zurückkehren.

Auch die Zurückweisung direkt an der Grenze in einen sicheren Drittstaat wird notwendig sein, wenn man nach allgemein gültigen Grundsätzen der Logik zum Ergebnis gelangt, dass es auch lebenswerte Lebensbedingungen außerhalb Europas gibt – selbst, wenn dies einigen in ihrem auf Europa fokussierten Denken fremd erscheinen mag (Drittstaatsicherheitskonzept).

Ein Rechtsstaat ist nur dann erfolgreich, wenn demokratisch entstandene Normen auch eingehalten werden und die eigene Moral nicht zur höchsten Instanz des Handelns erhoben wird. Es ist notwendig unsere Systeme jetzt umzustellen, denn das Fenster, das uns die Krise für eine Änderung unserer derzeitigen Schutzsysteme eröffnet hat, schließt sich gerade. Natürlich wird es wieder eine derartige schwierige aber gleichzeitig chancenbehaftete Krise geben, aber dann sollten wir bereits auf Systeme zurückgreifen können, die mehr Gewinner produzieren und weniger menschliches Leid.

III.5 Zehn Thesen im postfaktischen Zeitalter – Nicht alles was gut klingt, ist gut.

1. **Retten, retten, retten!** – JA, aber dann zum nächsten sicheren Hafen. Solange Menschen auf hoher See aufgegriffen werden und weiter nach Europa transportiert werden, werden mehr Menschen ihr Leben riskieren. Die Schlepper werden ohne Skrupel mehr und mehr Menschen bewusst in Seenot bringen und anstatt weniger Menschen, werden mehr Menschen ihr Leben im Meer lassen.

2. **Wir müssen den Flüchtlingen helfen!** – JA, aber richtig und auch bereits möglichst in unmittelbarer Nähe der Herkunftsregionen. Ansätze, die zu spät greifen – wie ein Aufnahmezentrum in Nordafrika – werden nicht erfolgreich sein.

3. **Die Menschen, die zu uns kommen, zählen zu den Ärmsten!** – Das derzeitige System kann durchaus als darwinistisch bezeichnet werden – nur die finanziell und physisch Stärkeren schaffen es überhaupt zu uns. Die Schwächsten sehen wir meist nicht auf den Bildschirmen unserer Smartphones, die uns den Eindruck vermitteln, alles im Griff und in der Hand zu haben. Wer hilft, hilft gleichzeitig nicht – zumindest bei beschränkt zur Verfügung stehenden Mitteln.

4. **Wir sind dazu angehalten bedingungslos zu helfen!** – Richtige und nachhaltige Hilfe kann nur unter Bedachtnahme auf unsere Systeme funktionieren. Nur, wenn wir selbst verantwortungsvollauf unser Gesundheits-, Sozialsystem oder beispielsweise den Schulbereich blicken, werden wir weiterhin zur aktiven Hilfeleistung fähig sein.

5. **Wir müssen das Sterben an den Außengrenzen Europas verhindern!** – JA, und unser Moralhorizont darf nicht im Mittelmeer enden. Bereits davor werden von den Migrantinnen und Migranten tausende Kilometer zurückgelegt. Nur sehen wir das Elend auf diesen langen Wanderungen meist nicht. Wir müssen versuchen das Unsichtbare zu sehen – denn auch wenn wir nicht ein Bild auf unseren hochauflösenden Bildschirmen abgebildet sehen, müssen wir dennoch für jene Menschen denken, die es nicht zu uns schaffen. Diese sind oft die Schwächsten und besonders Hilfsbedürftigen.

6. **Wir müssen den Flüchtenden/Migranten Perspektiven bieten!** – JA, aber in erster Linie vor Ort, bevor viel Geld investiert und viele Kilometer zurückgelegt werden. Bevor Menschen im Meer sterben, auf dem Weg vergewaltigt, gefangengenommen oder missbraucht werden. Ein Euro in Europa ist in den Herkunftsregionen ein Vielfaches und kann ein Vielfaches bewirken.

7. **Nur durch sofortigen Arbeitsmarktzugang kann eine rasche Integration gewährleistet werden!** – Verantwortungsvolles Handeln hat die Bedürfnisse vieler vor Augen. Jener, die schon in Österreich und arbeitssuchend sind sowie jener die zu uns kommen. Weiters gilt es vorauszudenken. Starke wirtschaftliche Veränderungen wie Digitalisierung, die noch mehr dazu führen werden, dass Jobs von geringer Qualifizierten wegfallen, lassen es in einer Gesamtschau nicht zu, einfache Antworten zu

geben. Während die Qualifikationsprofile der Migranten oft stark von der Nachfrage der Wirtschaft divergieren, ist auch bei der Integration in den österreichischen Arbeitsmarkt zu berücksichtigen, dass gerade das Fehlen der Hochqualifizierten den Wiederaufbau in den Herkunftsländern auf Jahre verzögern wird.

8. **Europa muss solidarisch handeln!** – JA, und vor allem heißt Solidarität, dass man die Situation nicht selbst verschärft und dann andere zur Solidarität auffordert. Solidarität bei einer gemeinsamen Herausforderung beginnt zunächst damit, die eigenen Hausaufgaben zu machen und dann erst andere auf ihre Versäumnisse hinzuweisen. Generell ist zu bemerken, dass europäische Solidarität unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage auch für Staaten entlang der Migrationsrouten eine Maxime des Handelns darstellen muss.

9. **Österreich braucht als alternde Gesellschaft Zuwanderung!** – JA, aber die Quantität und die Qualifikation der Menschen sind dabei zentral, um als Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft erfolgreich zu sein. Aufgrund der zunehmenden Produktivität durch Innovation und Digitalisierung wird es keinen eins zu eins Ersatz der Erwerbstätigenzahl brauchen. Dies ist vor allem dann wichtig, wenn es um die Finanzierbarkeit der Pensionssysteme geht. Im Pflege- und Gesundheitswesen wird es einen erhöhten Bedarf, auch an zugewanderten Fachkräften geben.

10. **Es braucht rasch eine Lösung!** – JA, aber für zwei unterschiedliche Zielgruppen, die miteinander in Verbindung stehen. Zielgruppe (A), die bereits in Bewegung ist und Zielgruppe (B), die sich noch vor Ort befindet und auch anhand der Rückmeldungen von Zielgruppe A ihre Migrationsentscheidung trifft. Zielgruppe B ist quantitativ viel größer als Zielgruppe A. In Diskussionen geht es meist um Zielgruppe A. Laut der im September 2016 veröffentlichten „New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten“ der Vereinten Nationen gab es 2015 rund 65 Millionen Vertriebene[22] (davon der Großteil innerhalb ihres Landes); davon ein Viertel allein in Afrika. Laut regelmäßigen Gallup-Umfragen zur Migrationsbereitschaft von Menschen, beträgt die Zahl der sog Migrationswilligen rund 710 Mio Menschen[23]. Dies ist jedoch nicht zu verwechseln mit der Zahl der Menschen, die tatsächlich migrieren werden. Der Großteil der Migrationswilligen stammt aus Afrika und rund 10% aus Asien. Alleine in Anbetracht der Vielzahl der Menschen, braucht es eine praktikable Lösung mit drei Hauptausrichtungen: für die Menschen vor Ort, für jene die am Weg sind und eine, die die Aufnahmegesellschaften berücksichtigt. Dies ist der migrationspolitische Lösungsdreisprung.

---

[22] New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten http://www.un.org/depts/german/gv-71/band1/ar71001.pdf

[23] Gallup World Poll 2013-2016 http://news.gallup.com/poll/211883/number-potential-migrants-worldwide-tops-700-million.aspx

GLOSSAR

Asyl

Asyl ist jener Schutz, den Staaten Personen gewähren, die verfolgt werden oder Verfolgung fürchten müssen. Das Asylrecht ist in der Genfer Flüchtlingskonvention verankert. Es schützt Menschen, die aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Gesinnung verfolgt werden, sich außerhalb ihres Heimatlandes befinden und nicht in der Lage oder im Hinblick auf diese Furcht nicht gewillt sind, sich des Schutzes dieses Landes zu bedienen.

Asylberechtigte/anerkannte Flüchtlinge

Das sind Personen, deren Asylantrag positiv entschieden wurde. Asylberechtigte/anerkannte Flüchtlinge dürfen dauerhaft in Österreich bleiben. Sie sind Österreicherinnen und Österreichern in vielen Bereichen rechtlich gleichgestellt.

Asylgesetz (AsylG)

Das Asylgesetz regelt die Zu- und Aberkennung des Status des Asylberechtigten und des subsidiär Schutzberechtigten an Fremde in Österreich, die Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen (sog „humanitäres Aufenthaltsrecht“) sowie die Frage in welchen Fällen Entscheidungen nach dem AsylG mit einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme gemäß dem Fremdenpolizeigesetz (FPG) zu verbinden sind. Die Vollziehung des AsylG obliegt dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA).

Asylwerber/Asylwerberinnen

Personen, die einen Antrag auf Asyl (internationalen Schutz) stellen, und deren Asylverfahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen, eingestellt oder gegenstandslos ist. Die Bezeichnung „Asylant“ ist kein Rechtsbegriff und gilt nach herrschender Auffassung als verpönt.

Aufenthaltstitel

Drittstaatsangehörige, die aufgrund eines bestimmten Aufenthaltszwecks beabsichtigen, sich länger als sechs Monate in Österreich aufzuhalten oder niederzulassen, können einen diesem Zweck entsprechenden Aufenthaltstitel beantragen.

Aufnahmegesellschaft

Das ist die Gesellschaft, die Zuwandernde aufnimmt oder sonst mit Migrationsphänomenen (etwa mit irregulärer Migration) in ihrem Aufenthaltsstaat konfrontiert ist.

Besonders schutzbedürftige Person

Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Behinderte, Menschen mit psychischer oder physischer Erkrankung, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjäh-

rigen Kindern, Opfer von Menschenhandel und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, zählen zu besonders schutzbedürftigen Personen, die spezielle Unterstützung und Schutz benötigen.

Binnenmigration/Binnenwanderung

Bei Binnenmigration handelt es sich grundsätzlich um vorübergehende oder dauerhafte nicht grenzüberschreitende Wanderung. Oftmals wird der Begriff auch mit grenzüberschreitender Wanderung innerhalb der Europäischen Union bzw des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und der Schweiz in Zusammenhang gebracht.

Brain Drain

Brain Drain ist der mit Abwanderung qualifizierter Menschen einhergehende Verlust von Humankapital, der in den jeweiligen Herkunftsregionen typischerweise mit nachteiligen Auswirkungen auf Volkswirtschaft, Arbeitsmarkt, Bildungssystem und in anderen Bereichen der Gesellschaft verbunden ist.

Brain Gain

Brain Gain ist der mit Zuwanderung qualifizierter Menschen einhergehende Gewinn von Humankapital im Aufnahmestaat.

Brain Waste

Bei Brain Waste wird vorhandenes Qualifikationspotenzial, typischerweise von Zuwandernden, deren im Ausland erworbene Kenntnisse vom Aufnahmestaat nicht adäquat anerkannt werden, für die Aufnahmegesellschaft nicht nutzbar gemacht.

Community

Communities sind ethnische, religiöse oder kulturelle Gemeinschaften im Aufnahmestaat (zB russische Community, christlich-orthodoxe Community).

Diversität

Diversität bezeichnet Unterschiede zwischen Gruppen und Menschen – so etwa in den Kerndimensionen Alter, Geschlecht, sexuelle Orientierung, religiöse oder kulturelle Zugehörigkeit sowie Behinderung.

Drittstaatsangehörige

Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines EU- bzw sonstigen EWR-Staates oder der Schweiz besitzen.

Dublin-Verordnung

Die Dublin-Verordnung legt fest, welches EU-Land (sowie Norwegen, Island, Liechtenstein und die Schweiz) für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Damit

soll sichergestellt werden, dass ein Asylverfahren nur in einem EU-Land durchgeführt wird. In der Regel ist jenes Land für das Verfahren zuständig, in dem der Asylsuchende das erste Mal einen Asylantrag gestellt oder in dem er nachweislich „EU-Boden“ betreten hat.

Duldung

Gesetzlich ist vorgesehen, dass Personen, die sich illegal in Österreich aufhalten (zB weil ihr Asylantrag rechtskräftig abgelehnt wurde), aber aus unterschiedlichen Gründen nicht abgeschoben werden können, unter bestimmten Voraussetzungen eine sogenannte „Duldung“ erhalten. Mit einer Duldung kann man für eine bestimmte Zeit in Österreich bleiben, hat aber in der Regel keinen Zugang zum Arbeitsmarkt.

EFTA

Die EFTA (European Free Trade Association – Europäische Freihandelsassoziation) ist eine zwischenstaatliche Organisation, die den freien Handel und die wirtschaftliche Integration ihrer Mitgliedstaaten fördert. Mitgliedstaaten sind Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz. Die Assoziation basiert auf der EFTA-Konvention und einem weltweiten Netzwerk von Freihandels- und Partnerschaftsabkommen.

Einwanderungsland

Mit dem Begriff „Einwanderungsland“ wird im Hinblick auf Migration ein Staat bezeichnet, der typischerweise überwiegend von anziehenden Faktoren („Pull-Faktoren“) gekennzeichnet ist, sodass die Bevölkerung insbesondere durch Einwanderung wächst. Demgegenüber wird mit dem Begriff „Auswanderungsland“ ein Staat bezeichnet, dessen treibende Faktoren („Push-Faktoren“) zahlreiche Menschen zur Auswanderung bewegen.

Europäische Agentur für operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (FRONTEX)

FRONTEX ist eine Agentur der Europäischen Union, deren Hauptaufgabe es ist, die operative Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten im Bereich der Grenzsicherheit zu koordinieren.

Familienzusammenführung

Familienzusammenführung bedeutet, dass unter gewissen Voraussetzungen die engsten Familienangehörigen, dh ausländische Ehepartner, minderjährige Kinder oder Eltern von minderjährigen Kindern, nach Österreich nachgeholt werden können. Erst nach positivem Abschluss des Asylverfahrens können anerkannte Flüchtlinge unter gewissen Voraussetzungen ihre engsten Familienangehörigen nachholen. Für subsidiär Schutzberechtigte ist die Familienzusammenführung erst nach drei Jahren möglich.

Fremde

Fremder ist, wer nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt.

Fremdenrecht

Unter dem Begriff Fremdenrecht werden alle gesetzlichen Regelungen zusammengefasst, die nur auf Staatsangehörige eines anderen Staates bzw auf Staatenlose Anwendung finden. Zum österreichischen Fremdenrecht zählen etwa nicht nur die Kernbereiche Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht, Fremdenpolizeirecht und Asylrecht, sondern auch das Ausländerbeschäftigungsrecht und das Grundversorgungsrecht, aber auch die Bestimmungen über die Verleihung der Staatsbürgerschaft.

Fremdenpolizeigesetz (FPG)

Das Fremdenpolizeigesetz (FPG) regelt neben der Fremdenpolizei (dazu zählen insbesondere die Verhinderung der rechtswidrigen Einreise von Fremden, die Überwachung des Aufenthalts Fremder im Bundesgebiet, die Zurückschiebung von Fremden und die Verhinderung und Beendigung von strafbaren Handlungen in Zusammenhang mit irregulärer Migration) ua auch die Erteilung von Einreisetiteln für Aufenthalte von Drittstaatsangehörigen im Ausmaß von bis zu sechs Monaten (Visumrecht), die Zurückweisung, Abschiebung und Duldung von im Bundesgebiet rechtswidrig aufhältigen Personen sowie die Erlassung aufenthaltsbeendender Maßnahmen.

Gastarbeiter/Gastarbeiterinnen

In Zeiten wirtschaftlicher Hochkonjunktur betrieb Österreich ab den 1960er Jahren die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften, insbesondere in der Türkei und in Jugoslawien. Beabsichtigt war ursprünglich bloß der vorübergehende Aufenthalt der benötigten ausländischen Arbeitskräfte, die nach zeitnaher Rückkehr in deren Herkunftsländer bei Bedarf durch neue „Gastarbeiter“ ersetzt werden sollten.

Gesamtgesellschaft

Darunter wird die Aufnahmegesellschaft inklusive der Zuwanderer und Zuwanderinnen verstanden.

Grundversorgung

Die Grundversorgung umfasst grundlegende Leistungen vor allem für hilfsbedürftige Asylsuchende im laufenden Asylverfahren. Die einzelnen Leistungen und die Zuständigkeit von Bund und Ländern sind in der sogenannten Grundversorgungsvereinbarung geregelt und gestalten sich unterschiedlich, je nachdem ob Asylsuchende in einer privaten Unterkunft oder in einer organisierten Unterkunft wohnen.

Humanitärer Aufenthalt

Über den humanitären Aufenthalt (früher oft als „Bleiberecht“ bezeichnet) entscheidet das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl. Dieser wird in der Regel Personen gewährt, die schon mehrere Jahre in Österreich sind, sich hier ein Leben aufgebaut oder enge Familienmitglieder im Land haben und besonders gut integriert sind.

Glossar

Humanitäres Aufnahmeprogramm

Ein humanitäres Aufnahmeprogramm ist ein Programm zur Aufnahme von Flüchtlingen aus Drittstaaten. Österreich hat im Rahmen eines solchen Programms Syrerinnen und Syrer aus den Nachbarländern aufgenommen und ihnen Asyl gewährt.

Integration

Integration ist ein langfristiger Prozess zur dauerhaften gesellschaftlichen Einbindung von Zugewanderten, auf dass diesen eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht wird. In diesem wechselseitigen Prozess sind sowohl Aufnahmegesellschaft als auch die zu integrierenden Menschen gefordert, einander mit Wertschätzung zu begegnen. Merkmale erfolgreicher Integration sind etwa die Anerkennung der Rechts- und Werteordnung der Aufnahmegesellschaft, wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit sowie solche Sprachkenntnisse, mit denen eine Teilhabe in sämtlichen gesellschaftlichen Bereichen möglich ist.

Migration

Mit diesem Begriff wird grenzüberschreitende Wanderung von Personen bezeichnet, die vorübergehend oder dauerhaft in einem anderen Staat leben oder arbeiten. Zu den Migrationsphänomenen zählen legale Migration (zB Arbeits- und Ausbildungsmigration oder Familiennachzug), irreguläre Migration (rechtswidrige Einreise und/oder rechtswidriger Aufenthalt) und Asyl (gerechtfertigte Fluchtmigration).

Migrationshintergrund

Als Personen mit Migrationshintergrund werden einerseits Menschen bezeichnet, die selbst aus dem Ausland zugewandert sind (Migrantinnen und Migranten der „ersten Generation“), und zwar auch dann, wenn der eigentliche Migrationsprozess bereits (lange) abgeschlossen ist. Einen Migrationshintergrund weist anderseits auch auf, wer selbst im Inland geboren wurde (somit selbst nicht migriert ist), dessen Eltern jedoch zugewandert sind. In diesem Fall handelt es sich um Migrantinnen und Migranten der „zweiten Generation“. Sind auch nicht die Eltern, sondern einst die Großeltern zugewandert, so ist man Migrantin oder Migrant der „dritten Generation“.

Migrationsströme/Migrationsbewegungen

So werden Wanderungsprozesse bezeichnet, die in einem nicht unbeachtlichen zahlenmäßigen Ausmaß erfolgen. Wenn die Ursachen oder Motive für Migration vielfältig sind, kann von gemischten Migrationsströmen („Mixed Migration Flows“) gesprochen werden.

MINT

Als MINT-Fächer werden Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik bezeichnet.

Niederlassung

Der Begriff der Niederlassung ist im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz definiert. Danach handelt es sich um den tatsächlichen oder zukünftig beabsichtigten Aufenthalt im Bundesgebiet zum Zweck der Begründung eines Wohnsitzes, der länger als sechs Monate im Jahr tatsächlich besteht, der Begründung eines Mittelpunktes der Lebensinteressen oder der Aufnahme einer nicht bloß vorübergehenden Erwerbstätigkeit. Für die (spätere) Erteilung eines Aufenthaltstitels, der zur unbefristeten Niederlassung berechtigt („Daueraufenthalt – EU“) sowie für die Verleihung der Staatsbürgerschaft sind grundsätzlich die Zeiten der (berechtigten) Niederlassung relevant. Zu den Aufenthaltstiteln, die zur Niederlassung berechtigen, zählen etwa die Rot-Weiß-Rot-Karte für qualifizierte Arbeitsmigranten.

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG)

Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) regelt die Erteilung, Versagung und Entziehung von Aufenthaltstiteln von Drittstaatsangehörigen, die sich länger als sechs Monate im Bundesgebiet aufhalten oder aufhalten wollen, sowie die Dokumentation des unionsrechtlichen Aufenthaltsrechts für EWR- oder Schweizer Bürger beziehungsweise deren drittstaatsangehörige Familienangehörige. Das NAG regelt und steuert somit die Kernbereiche des Phänomens der „legalen Migration“. Die damit korrespondierenden Ausländerbeschäftigungsrechte werden im Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) geregelt.

Parallelgesellschaft

Der Begriff der Parallelgesellschaft bezeichnet eine ethnisch homogene Bevölkerungsgruppe, die sich räumlich, sozial und kulturell von der Aufnahmegesellschaft abgrenzt.

Reintegration

Reintegration bezeichnet die typischerweise mit der Rückkehr verbundene Wiedereingliederung von (bisherigen) Migrantinnen und Migranten in die Gesellschaft ihres Herkunftsstaates.

Remittances

Geldüberweisungen in die Herkunftsregionen durch Migrantinnen und Migranten.

Resettlement

Die Aufnahme und Eingliederung (Umsiedelung) von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen von einem zur Aufnahme bereiten Drittstaat in Fällen, in denen die Rückkehr in den Herkunftsstaat oder die Aufnahme durch den derzeitigen Aufenthaltsstaat nicht in Betracht kommen.

Rot-Weiß-Rot-Karte

Die Rot-Weiß-Rot-Karte ist ein Aufenthaltstitel nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), der nach einem kriteriengeleiteten System qualifizierten drittstaats-

angehörigen Arbeitskräften erteilt wird. Zur Zielgruppe der Rot-Weiß-Rot-Karte zählen „Besonders Hochqualifizierte“, Fachkräfte in Mangelberufen, „Sonstige Schlüsselkräfte“, drittstaatsangehörige Studienabsolventinnen und -absolventen einer österreichischen Hochschule und selbständige Schlüsselkräfte. Die Rot-Weiß-Rot-Karte berechtigt zur befristeten Niederlassung.

Segregation

Segregation ist die räumlich begrenzte Konzentration einzelner sozialer Gruppen innerhalb einer Stadt oder Region. Neben ethnischen, kulturellen und religiösen Merkmalen kann Segregation auch in Bezug auf andere demographische Kategorien (etwa sozialer Status) erfolgen. Eine extreme Variante der Segregation ist das „Ghetto“.

Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (UMF)

Als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) werden Kinder und Jugendliche (unter 18 Jahren) bezeichnet, die ohne Eltern oder andere obsorgeberechtigte Erwachsene nach Österreich flüchten. Für sie gelten während des Asylverfahrens besondere Regelungen, wie zB der Anspruch auf eine/n Rechtsvertreter/in im Asylverfahren oder die Unterbringung in einer kindgerechten Unterkunft.

Visum/Visafreiheit

Ein Visum ist die von einem Staat erteilte Genehmigung zur Ein- oder Durchreise beziehungsweise für den kurzfristigen Aufenthalt bis zu sechs Monaten. Visa werden typischerweise in Vignettenform im Reisedokument eingeklebt. Es werden Flughafentransitvisa („Visum A“), Reisevisa („Visum C“) und Aufenthaltsvisa („Visum D“) unterschieden. Flughafentransit- und Reisevisa fallen inzwischen in die (Gesetzgebungs-)Kompetenz der Europäischen Union und sind daher im Visakodex der EU geregelt. Lediglich Aufenthaltsvisa für den längerfristigen Aufenthalt (etwa zu Erwerbszwecken oder zur Arbeitssuche) oder aus humanitären Gründen sind im Fremdenpolizeigesetz (FPG) geregelt. Angehörige von Staaten, mit denen entsprechende Abkommen zur Erleichterung der Einreise bestehen, sind zur visumfreien Einreise und zum Aufenthalt (meistens für die Dauer von 90 Tagen) berechtigt.

Wanderungssaldo

Als Wanderungssaldo wird die Differenz zwischen Zuwanderung und Abwanderung bezeichnet. Übersteigt die Zahl der Zuzüge jene der Wegzüge, liegt ein Wanderungsgewinn (positiver Wanderungssaldo), im umgekehrten Fall ein Wanderungsverlust (negativer Wanderungssaldo) vor.

LITERATURVERZEICHNIS

Betts Alexander, Collier Paul: Gestrandet: Warum unsere Flüchtlingspolitik allen schadet – und was jetzt zu tun ist (2017)

BM.I: Atlas Demographie & Migration (2015)

BM.I: Atlas Middle East and North Africa (2017)

BM.I: European Asylum Trends (2017)

BM.I: Syria, Iraq & Afghanistan – Mapping migration, social media and topography (2017)

Collier Paul: Exodus: Warum wir Einwanderung neu regeln müssen (2014)

Gallup World Poll: The Many Faces of Global Migration (2011)

ICMPD, BMI: The Mechanics of Migration (2017)

Steiner Johannes: Grenzen des Hungers – Ernährungssicherung in Zeiten des globalen Wandels (2014)

Nida-Rümelin Julian: Philosophie einer humanen Bildung (2013)

Migrationsrat für Österreich: Bericht des Migrationsrates für Österreich (2016)

Reitan Claus: Die neuen Völkerwanderungen: Ursachen der Migration (2016)

Schirrmacher Frank: Payback – Warum wir im Informationszeitalter gezwungen sind zu tun, was wir nicht tun wollen, und wie wir die Kontrolle über unser Denken zurückgewinnen (2009)

Statistisches Jahrbuch migration & integration 2016 – zahlen.daten.fakten

Statistisches Jahrbuch migration & integration 2017 – zahlen.daten.fakten

The World Bank: Poverty and Shared Prosperity – Taking on Inequality (2016)

UN DESA/Population Division: 2017 Revision of World Population Prospects (2017)

UNHCR: Global Trends: Forced Displacement in 2016 (2017)

Webinger Peter, Alexander Schahbasi (eds.): Stable States – Rethinking Social Cohesion and Good Governance (2014)

Webinger Peter, Alexander Schahbasi (eds.): Who Are You – States & the Quest for Identity (2017)

Ziegler Jean: Wir lassen sie verhungern: Die Massenvernichtung in der Dritten Welt (2013)

SCHRIFTENREIHE RFG
RECHT & FINANZEN FÜR GEMEINDEN

2003

Band 3/2003
Flotzinger/Leiss
Gemeindeabgaben im Insolvenzverfahren IV
32 Seiten. EUR 9,80
ISBN 978-3-214-14475-3

Band 4/2003
Becker/Jäger/Kirowitz/Suárez/Trenker
Lenkungseffekte von Abgaben auf Handymasten
54 Seiten. EUR 15,20
ISBN 978-3-214-14476-0

Band 5/2003
Hink/Mödlhammer/Platzer (Hrsg)
Auswirkungen des Regierungsprogramms auf die Gemeinden
126 Seiten. EUR 28,–
ISBN 978-3-214-14477-8

2004

Band 1/2004
Achatz/Oberleitner
Besteuerung und Rechnungslegung der Vereine
76 Seiten. EUR 18,80
ISBN 978-3-214-14473-9

Band 2/2004
Huber/Noor/Trieb/Reifberger
Die Gemeinden und ihre straßenpolizeilichen Aufgaben
88 Seiten. EUR 21,–
ISBN 978-3-214-14474-6

Band 3/2004
Colcuc-Simek/Mader/Skala/Viehauser/Zimmerl
Herausforderung Siedlungswasserwirtschaft
80 Seiten. EUR 18,80
ISBN 978-3-214-14478-4

Band 4/2004
Kerschner/Wagner/Weiß
Umweltrecht für Gemeinden
172 Seiten. EUR 36,–
ISBN 978-3-214-14479-0

Band 5/2004
Schmied
Facility Management
64 Seiten. EUR 14,80
ISBN 978-3-214-14482-1

Band 6/2004
Österr. Gemeindebund
Katastrophenschutz – Katastrophenbewältigung
94 Seiten. EUR 22,80
ISBN 978-3-214-14481-4

2005

Band 1/2005
Hink/Leininger-Westerburg/Rupp
E-Government – Leitfaden für Bürgermeister und Gemeindebedienstete
64 Seiten. EUR 14,80
ISBN 978-3-214-14483-8

Band 2/2005
Heiss/Dietmar Pilz
Kosten- und Leistungsrechnung der Siedlungswasserwirtschaft
78 Seiten. EUR 19,80
ISBN 978-3-214-14484-5

Band 3 – 4/2005
Mitterbacher/Schrittwieser
Kommunales Abgabenstrafrecht
196 Seiten. EUR 38,–
ISBN 978-3-214-14487-6

Band 5/2005
Achatz/Hacker-Ostermann/Heiss/Pilz
Betriebsprüfung in der Gemeinde
95 Seiten. EUR 24,–
ISBN 978-3-214-14486-9

2006

Band 1 – 2/2006
Sachs/Hahnl
Das neue Bundesvergaberecht 2006 – Leitfaden für Länder und Gemeinden
162 Seiten. EUR 36,–
ISBN 978-3-214-14485-2

Reihenübersicht

Band 3/2006
Kommunalnet E-Government Solutions GmbH
Handbuch Kommunalnet
84 Seiten. EUR 19,80
ISBN 978-3-214-14488-3

Band 4.a/2006
Mugler/Fink/Loidl
Gestaltung günstiger Rahmenbedingungen für Klein- und Mittelbetriebe im ländlichen Raum
52 Seiten. EUR 13,80
ISBN 978-3-214-14489-0

Band 4.b/2006
Österreichischer Gemeindebund (Hrsg)
Zukunft ländliche Gemeinde Diskussionsbeiträge zum Österreichischen Gemeindetag 2006
108 Seiten. EUR 26,–
ISBN 978-3-214-14490-6

Band 5/2006
Mazal (Hrsg)
Zur sozialen Stellung von Gemeindemandataren
126 Seiten. EUR 28,80
ISBN 978-3-214-14491-3

2007

Band 1/2007
Aicher-Hadler
Die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Bürgermeisters
52 Seiten. EUR 14,–
ISBN 978-3-214-14480-7

Band 2/2007
Bacher/Grieb/Hartel/Heiss/Stabentheiner
Die Gemeinde als Vermieterin
116 Seiten. EUR 24,80
ISBN 978-3-214-14494-4

Band 3/2007
Hofinger/Hinteregger
Genossenschaften – eine Perspektive für Kommunen
38 Seiten. EUR 9,90
ISBN 978-3-214-14495-1

Band 4/2007
Handler/Mazal/Weber
Kommunale Sommergespräche 2007
76 Seiten. EUR 18,80
ISBN 978-3-214-14497-5

Band 5/2007
Reinhard Haider
Umsetzung von E-Government
72 Seiten. EUR 18,80
ISBN 978-3-214-18821-4

2008

Band 1 –2/2008
Sachs/Hahnl
Das neue Bundesvergaberecht 2006 –
Leitfaden für Länder und Gemeinden. 2. Auflage
164 Seiten. EUR 38,–
ISBN 978-3-214-14498-2

Band 3/2008
Achatz/Brassloff/Brenner/Schauer
Kommunale KG-Modelle und Rechnungsabschlüsse auf dem Prüfstand
52 Seiten. EUR 14,80
ISBN 978-3-214-14499-9

Band 4/2008
Mugler/Loidl/Fink/Lang/Teodorowicz
Gemeindeentwicklung in Zentraleuropa
48 Seiten. EUR 12,50
ISBN 978-3-214-00542-9

2009

Band 1/2009
Lukas Held
Haushaltsführung und Verantwortlichkeit der Gemeindeorgane
124 Seiten. EUR 28,–
ISBN 978-3-214-14500-2

Band 2/2009
Hoffer/M. Huber/Noor/Reifberger/Rettenbacher/M. Schneider
Die Gemeinde und ihre straßenpolizeilichen Aufgaben. 2. Auflage
96 Seiten. EUR 22,80
ISBN 978-3-214-14501-9

Band 3/2009
Günther Löwenstein
Die finanzstrafrechtliche Verantwortung der Gemeinde
48 Seiten. EUR 9,90
ISBN 978-3-214-14502-6

Band 4/2009
Alfred Riedl
Richtlinien für Finanzgeschäfte der Gemeinden
24 Seiten. EUR 4,90
ISBN 978-3-214-14503-3

Band 5/2009
Gabriele Aicher-Hadler
Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption. 2. Auflage
52 Seiten. EUR 14,60
ISBN 978-3-214-14504-0

Band 6/2009
A. Enzinger/M. Papst
Mittelfristige Finanzplanung in Gemeinden
104 Seiten. EUR 26,–
ISBN 978-3-214-14505-7

2010

Band 1/2010
Bacher/Heiss/Klausbruckner/G. Stabentheiner/Schweyer
Energieausweis für Gemeinden
88 Seiten. EUR 18,80
ISBN 978-3-214-14506-4

Band 2/2010
Weber/Kahl/Trixner
Verpflichtendes Vorschul- oder Kindergartenjahr
80 Seiten. EUR 16,80
ISBN 978-3-214-14507-1

Band 3/2010
Postgeschäftsstellenbeirat (Hrsg)
Von der Postliberalisierung zur Postgeschäftsstelle
64 Seiten. EUR 14,80
ISBN 978-3-214-14508-8

Band 4/2010
Hink/Rupp/Parycek
E-Government in Gemeinden
56 Seiten. EUR 12,80
ISBN 978-3-214-14509-5

Band 5/2010
Hofbauer//Kamhuber/Krammer/Mühlberger/Ninaus/Pilz/Rathgeber/Ritz/Veigl
Leitfaden zum Kommunalsteuerrecht
124 Seiten. EUR 28,60
ISBN 978-3-214-14510-1

2011

Band 1/2011
Zechner
Strategische Kommunikationspolitik als Erfolgsfaktor für Gemeinden
44 Seiten. EUR 9,80
ISBN 978-3-214-14511-8

Band 2/2011
Matschek
Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)
120 Seiten. EUR 28,–
ISBN 978-3-214-14512-5

Band 3/2011
Steindl/Wiese
Optimales Krisenmanagement für Gemeinden
120 Seiten. EUR 28,–
ISBN 978-3-214-14513-2

Band 4/2011
Klug
Einführung in das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen
36 Seiten. EUR 7,90
ISBN 978-3-214-14514-9

Band 5/2011
Breuss/Pilz/Pletz/Pölzl/Strohrigl/Teuschler
Haushaltskonsolidierung in wirtschaftlich schwierigen Zeiten
88 Seiten. EUR 20,–
ISBN 978-3-214-14515-6

2012

Band 1 –2/2012
Sachs/Hahnl-Trettnak
Das neue Bundesvergaberecht 2006,
3. Auflage
158 Seiten. EUR 38,–
ISBN 978-3-214-14516-3

Band 3/2012
Jauk/Kronberger
Gender Budgeting
67 Seiten. EUR 16,80
ISBN 978-3-214-14517-0

2013

Band 1/2013
Aicher-Hadler
Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption, 3. Auflage
64 Seiten. EUR 14,80
ISBN 978-3-214-14518-7

Band 2/2013
Achatz/Oberleitner
Besteuerung und Rechnungslegung der Vereine,
2. Auflage
64 Seiten. EUR 14,80
ISBN 978-3-214-14472-2

Reihenübersicht

Band 3/2013
Eckschlager
Rechte und Pflichten der Gemeindevertreter
74 Seiten. EUR 16,80
ISBN 978-3-214-14519-4

Band 4/2013
Mathis
Standort-, Gemeinde- und Regionalentwicklung
70 Seiten. EUR 16,80
ISBN 978-3-214-14520-0

Band 5 – 6/2013
Kerschner/Wagner/Weiß
Umweltrecht für Gemeinden, 2. Auflage
124 Seiten. EUR 28,80
ISBN 978-3-214-14521-7

2014

Band 1 – 2/2014
Sachs/Trettnak-Hahnl
Das neue Bundesvergaberecht, 4. Auflage
120 Seiten. EUR 28,80
ISBN 978-3-214-02557-1

Band 3/2014
Steinkellner/Zheden
Prozessanalyse zur Einführung des Elektronischen Akts in der Gemeindeverwaltung
80 Seiten. EUR 18,80
ISBN 978-3-214-02558-8

Band 4 – 5/2014
Parycek/Kustor/Reichstädter/Rinnerbauer
E-Government auf kommunaler Ebene
Ein rechtlich-technischer Leitfaden zur Umsetzung von E-Government
128 Seiten. EUR 30,80
ISBN 978-3-214-02559-5

2015

Band 1/2015
Flotzinger/Leiss
Gemeindeabgaben im Insolvenzverfahren, 2. Auflage
32 Seiten. EUR 7,80
ISBN 978-3-214-03823-6

Band 2/2015
Nestler/Freudhofmeier/Geiger/Prucher
Besteuerung von Gemeindemandataren
98 Seiten. EUR 22,80
ISBN 978-3-214-03824-3

Band 3/2015
Promberger/Mayr/Ohnewas
Analyse der Gemeindefinanzen vor dem Hintergrund eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs
88 Seiten. EUR 20,80
ISBN 978-3-214-03825-0

Band 4/2015
KWG (Hrsg),
Bork/Egg/Giese/Hütter/Poier
Direkte Demokratie und Partizipation in den österreichischen Gemeinden
90 Seiten. EUR 20,80
ISBN 978-3-214-03826-7

Band 5/2015
Hödl/Rohrer/Zechner
Open Data und Open Innovation in Gemeinden
62 Seiten. EUR 14,80
ISBN 978-3-214-03827-4

2016

Band 1/2016
Bacher/Hartel/Schedlmayer/G. Stabentheiner
Immobilien sinnvoll nutzen – statt nur besitzen
104 Seiten. EUR 22,80
ISBN 978-3-214-03828-1

Band 2 – 3/2016
Sachs/Trettnak-Hahnl
Das neue Bundesvergaberecht, 5. Auflage
112 Seiten. EUR 22,80
ISBN 978-3-214-03829-8

Band 4/2016
Promberger/Mayr/Ohnewas
Aufgabenorientierter Finanzausgleich
94 Seiten. EUR 22,80
ISBN 978-3-214-01164-2

Band 5/2016
Berl/Forster
Abfallwirtschaftsrecht
108 Seiten. EUR 22,–
ISBN 978-3-214-03654-6

2017

Band 1/2017
Meszarits
Finanz-Kennzahlen für Gemeindehaushalte nach VRV 2015
58 Seiten. EUR 14,80
ISBN 978-3-214-08643-5

Band 2/2017
Pallitsch
Die Rechtsstellung des Nachbarn in Bauverfahren
54 Seiten. EUR 14,20
ISBN 978-3-214-08644-2

Band 3/2017
Hutter
Haftung der Gemeinde bei Hochwasser
98 Seiten. EUR 22,80
ISBN 978-3-214-08645-9

Band 4/2017
Graf/Križanac
„Datenschutz neu“ für Gemeinden
60 Seiten. EUR 15,80
ISBN 978-3-214-08646-6

Band 5/2017
Webinger
Im Zeitalter der Migration$^{mc^2}$
82 Seiten. EUR 20,80
ISBN 978-3-214-03143-5

Impressum

Impressum: Schriftenreihe des Österreichischen Gemeindebundes

Medieninhaber (Verleger): MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH; A-1014 Wien, Kohlmarkt 16. FN 124 181 w, HG Wien. **Gesellschafter, deren Anteil 25% übersteigt: in der Manz GmbH:** MANZ Gesellschaft m.b.H., Wien, Beteiligung an Unternehmen und Gesellschaften aller Art und Wolters Kluwer International Holding B.V., Amsterdam, Beteiligung an Unternehmen.
Verlagsadresse: A-1015 Wien, Johannesgasse 23.
Geschäftsführung: Mag. Susanne Stein (Geschäftsführerin) sowie
Prokurist Mag. Heinz Korntner (Verlagsleitung).
Herausgeber: Dr. Walter Leiss, Mag. Alois Steinbichler.
Schriftleitung und Redaktion: Univ.-Prof. Dr. Markus Achatz,
Bgm. Mag. Alfred Riedl, Mag. Dr. Peter Pilz. **Verlagsredaktion:** MMag. Franziska Koberwein.
Bildnachweis: Dr. Walter Leiss © Ö. Gemeindebund, Bgm. Mag. Alfred Riedl © Matern.
E-Mail: oesterreichischer@gemeindebund.gv.at; kommunal@kommunalkredit.at; verlag@manz.at
Internet: www.gemeindebund.at; www.kommunalkredit.at; www.manz.at