

Hört auch uns zu!

Flucht, Migration und Integration aus
NGO-Perspektive in der Visegrád-Region

FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG BRATISLAVA (HG.)





Hört auch uns zu!

Flucht, Migration und Integration aus
NGO-Perspektive in der Visegrád-Region

FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG BRATISLAVA (HG.)

Hört auch uns zu!

Flucht, Migration und Integration aus NGO-Perspektive
in der Visegrád-Region

Friedrich-Ebert-Stiftung Bratislava (Hg.)

Copyright © Friedrich-Ebert-Stiftung Prag und Bratislava, 2017

Deutsche Übersetzung
Lucia Hazir-Holičová

Deutsches Lektorat
Enrico Wagner

Englisches Lektorat
David Gow, Donald Spatz

Titelbild / Umschlaggestaltung
Cetepe,s.r.o.

Satz und Druck
Cetepe,s.r.o.

ISBN 978 - 80 - 89149 - 52 - 0

Friedrich Ebert Stiftung e.V.
Maróthyho 6
811 06 Bratislava

Anmerkungen:

Der Nachdruck der englischen Originaltexte erfolgt mit freundlicher Genehmigung des Online-Portals »Social Europe«, <https://www.socialeurope.eu/>.

Die in den Artikeln geäußerten Einschätzungen und Auffassungen liegen in der Verantwortung der Autor_innen und spiegeln nicht unbedingt die Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung wider.

Eine kommerzielle Nutzung von Medien, die von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) publiziert werden, ist ohne schriftliche Genehmigung der FES nicht gestattet.

Für weitere Informationen kontaktieren Sie bitte Barbara Tiefenbacher unter:
tiefenbacher@fes.sk

Inhalt

Anne Seyfferth, Barbara Tiefenbacher Vorwort	4
Milan Nič, Claire Sturm Solidarität mit Geflüchteten ist nicht »dem Westen« alleine vorbehalten	7
Lídia Balogh Die ungarische Regierung ist sehr besorgt um die Sicherheit von Frauen – und Roma...	11
Márta Pardavi Wie Ungarn systematisch europäische Standards im Flüchtlingsschutz verletzt	14
Zuzana Številová Offengelegte Narrative slowakischer migrationspolitischer Antworten	17
Masha Volynsky Das ungelöste Dilemma der tschechischen Migrationspolitik	20
Marek Čaněk Ausländische Arbeitnehmer_innen können die tschechischen Gewerkschaften ankurbeln	23
Teresa Teleżyńska Ein unerwarteter Verbündeter: Wie Unternehmen das Leben von Migrant_innen in Polen verbessern können	26
Marta Siciarek Wie der polnische Staat die Integration der »unsichtbaren« Migrant_innen vernachlässigt	29
Elena Gallová Kriglerová, Alena H. Chudžíková Slowakische NGOs vereinfachen die Integration von Migrant_innen auf der lokalen Ebene, benötigen jedoch politische Unterstützung	32
Zuzana Številová, Martin Rozumek Wie kann das gemeinsame europäische Asylsystem reformiert werden? – Eine Perspektive aus Zentraleuropa	35
Autorinnen und Autoren	41

Vorwort

Als vor über eineinhalb Jahren erstmals Straßengraffiti mit der Aufschrift »Refugees Welcome – Utečenci vitajte« in Bratislava auftauchten, wurde deutlich, dass die von der politischen Spitze in der Flüchtlingsthematik vertretene ablehnende Meinung nicht von allen Bürger_innen der Slowakei getragen wird, sondern dass auch dort Teile der Zivilgesellschaft – wie in anderen Ländern Mittelosteuropas auch – die Aufnahme von Migrant_innen befürworten.

Trotz dieser Solidaritätsbekundungen mit Geflüchteten blieb der Beitrag der Zivilgesellschaft in der Visegrád-Gruppe (V4), die sich aus Polen, Tschechien, Ungarn und der Slowakei zusammensetzt, zur Lösung der europäischen Krise der Migrationspolitik bislang jedoch unbeachtet. Vielmehr wird europaweit nur der politische Mainstream aus diesen Ländern wahrgenommen, wodurch die Bevölkerung der V4 in Europa als »unsolidarisch« und »inhuman« verurteilt wird. Die Zivilgesellschaft in den V4 unterstützt mit ihren Ressourcen in Form von Ad-hoc-Initiativen europäische Partner bei humanitären Einsätzen entlang der Flüchtlingsroute von Griechenland bis Deutschland. Darüber hinaus gibt es etablierte Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die Geflüchteten und Migrant_innen unterschiedliche Hilfestellungen anbieten und sich auch in ihren jeweiligen Ländern für deren Rechte einsetzen.

Vor diesem Hintergrund initiierten die Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bratislava und Prag gemeinsam mit dem Webportal Social Europe eine Publikationsreihe, in der Vertreter_innen von NGOs aus den Visegrád-Staaten in zehn Beiträgen unterschiedliche Migrationsthemen aus ihrer jeweiligen Länderperspektive beleuchteten. Damit konnten ihre Sichtweisen sowie Lösungsvorschläge zu Flucht, Asyl, Migration und Integration einem europäischen Publikum nähergebracht werden. Nachdem die Beiträge auf dem Webportal auf Englisch erschienen sind, beinhaltet dieser Sammelband sie in zweisprachiger Form (Deutsch-Englisch). Die Beiträge sind zwischen Mai und November 2016 erschienen und beziehen sich teilweise auf zukünftige Ereignisse, die jedoch beim Erscheinen dieser Publikation bereits der Vergangenheit angehören. Sie erscheinen hier nicht in chronologischer Reihenfolge.

Den Beginn der Artikelsammlung macht der Beitrag von Claire Sturm und Milan Nič, in dem anhand konkreter Beispiele, wie etwa einem Feldlazarett entlang der Fluchtroute oder der Verpflegung von Geflüchteten in grenznahen österreichischen Flüchtlingsunterkünften, die Solidarität der slowakischen Zivilgesellschaft mit Europa und den Flüchtlingen aufgezeigt wird. Auch die ungarische Zivilgesellschaft leistet humanitäre Hilfe, während ungarische Aktivist_innen zugleich versuchen, den öffentlichen Diskurs – der von Ministerpräsident Viktor Orbáns Anti-Flüchtlingskampagne dominiert wird – durch eine satirische Gegenkampagne mitzugestalten, wovon Lídia Balogh mit Humor berichtet. Ebenfalls mit Ungarn befasst sich der Beitrag von Márta Pardavi, die davon berichtet, wie die ungarische Regierung syste-

matisch die Rechte von Flüchtlingen verletzt und deren humanitäre Versorgung an die Zivilgesellschaft und das UNHCR abgibt, um den Menschen auf der Flucht zu vermitteln, dass sie unerwünscht seien.

Welche Botschaften bei Migrant_innen ankommen, aber auch bei der eigenen Bevölkerung und in anderen EU-Mitgliedsländern, darauf verweist Zuzana Številová in ihrem Artikel. Sie analysiert unter anderem das Selbst- und Fremdverständnis der Slowakei sowie anderer mittelosteuropäischer Länder als Transitland und weist darauf hin, dass es wichtig sei, dieses Narrativ zu ändern. Auf das Dilemma der tschechischen Migrationspolitik geht Masha Volynsky ein, die konstatiert, dass im Hinblick auf die demografische und wirtschaftliche Entwicklung bereits heute dringend Arbeitskräfte benötigt werden, von politischer Seite jedoch nach wie vor an einem zyklischen »Gastarbeitermodell« festgehalten werde. Vor diesem Hintergrund bilden sich neue Allianzen, wie etwa zwischen NGOs und der tschechischen Handelskammer.

Wie ambivalent die Politik jedoch ist, thematisiert Marek Čaněk. Denn während in Tschechien einerseits ukrainische Arbeitsmigrant_innen erwünscht sind, wird die Aufnahme von Asylsuchenden mit muslimischem Glauben vehement abgelehnt. Zugleich nehmen im Bereich der Arbeitsmigration Gewerkschaften einen wichtigen Platz ein und können zu Mitstreiter_innen von NGOs gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit werden – aber auch zu Gegner_innen (Stichwort: Lohndumping).

Vor dem polnischen Hintergrund thematisiert auch Teresa Teleżyńska das Zusammenspiel unterschiedlicher Akteur_innen und zeigt auf, welche Synergieeffekte aus der Zusammenarbeit zwischen Privatwirtschaft und NGOs bei der Integration von Migrant_innen hervorgehen könnten. Dass NGOs bei der Integration auf kommunaler Ebene eine zentrale Rolle einnehmen, zeigen zwei weitere Beiträge: Marta Siciarek berichtet von einer mit der Stadt Danzig und unterschiedlichen Stakeholdern ausgearbeiteten Integrationsstrategie und weist darauf hin, dass sich angesichts der jüngsten politischen Entwicklungen auf nationaler Ebene viele Bürgermeister_innen deutlich mehr trauen, da sie nichts mehr zu verlieren haben. Ihre Unterstützung bei der Erarbeitung lokaler Integrationsstrategien für fünf slowakische Kommunen erläutern Elena Gallová Kriglerová und Alena Chudžíková.

Den Abschluss des Sammelbandes macht ein von Zuzana Številová (SK) und Martin Rozumek (CZ) ausgearbeiteter Reformvorschlag für das Gemeinsame Europäische Asylsystem, für den beide in Prag mit einem Preis ausgezeichnet worden sind. Die beiden auf Menschen- und Asylrecht spezialisierten Anwalt_innen diskutieren Reformvorschläge, wie das gegenwärtige – und im Prinzip nicht funktionierende – Asylsystem basierend auf Solidarität, Fairness und der Achtung der Menschenrechte sowohl für die europäische Bevölkerung als auch für Asylsuchende verbessert werden kann.

In einer Zusammenschau der einzelnen Beiträge wird somit deutlich, dass die im öffentlichen Diskurs kursierende Homogenität der V4-Gesellschaften in der Realität nicht gegeben ist und bereits jetzt migrantische Communitys Teil der lokalen Bevölkerungen sind. Fehlender Austausch trägt jedoch bei den »einheimischen«

Bewohner_innen zur Entstehung einer diffusen Angst vor »dem Unbekannten« bei und nimmt – gleichsam wie das Selbstbild als Transitland – eine zentrale Rolle in der Meinungsbildung ein. Zugleich gibt es jedoch Know-how und ein starkes Engagement bei Teilen der Zivilgesellschaft, die sich konstruktiv in die Lösung der gegenwärtigen Krise der europäischen Migrationspolitik einbringen möchten.

Während die europäische Krise der Migrationspolitik einerseits zu einer politischen Polarisierung in der EU geführt hat, leistet die europäische Zivilgesellschaft – sowohl in der »alten« als auch in der »neuen« EU – durch ihr Engagement einen wesentlichen Beitrag zur Bewahrung wichtiger sozialdemokratischer Grundwerte wie Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität.

Der vorliegende Sammelband soll dazu beitragen, dass diese konstruktiven Stimmen aus den Visegrád-Staaten nicht ungehört verhallen, sondern in den europäischen Prozess der Lösungsfindung einbezogen werden.

Prag und Bratislava, 19.1.2017

Anne Seyffferth
Leiterin der
Friedrich-Ebert-Stiftung
in der Tschechischen
und Slowakischen Republik

Dr. Barbara Tiefenbacher
Wissenschaftliche Mitarbeiterin der
Friedrich-Ebert-Stiftung
in der Slowakischen Republik

Solidarität mit Geflüchteten ist nicht »dem Westen« alleine vorbehalten

Milan Nič und Claire Sturm

19. Mai 2016

In den vergangenen Monaten wurde die slowakische Regierung von den anderen EU-Mitgliedsstaaten wegen ihrer Anti-Migrationshaltung stark kritisiert und europäische Medien kommentierten die Ablehnung der Slowakei, 800 Flüchtlinge im Rahmen der EU-Umverteilungsmaßnahmen aufzunehmen. Der Slowakei und den anderen Visegrád-Staaten (V4) wird mangelnde Solidarität mit den anderen Mitgliedsländern und unzureichende Unterstützung in der gegenwärtigen Krise vorgeworfen. In dieser Debatte spielten die letzten Parlamentswahlen am 5. März 2016 eine entscheidende Rolle, da der wiedergewählte Premierminister, Robert Fico, seinen Wahlkampf auf einer stark gegen Immigrant_innen gerichteten Rhetorik und auf Angstmacherei – insbesondere gegen Einwander_innen muslimischen Glaubens – stützte. Sein Wahlslogan, der auf riesigen Wahlplakaten im ganzen Land zu sehen war, lautete: »Wir beschützen die Slowakei!«

Die »Angstpolitik« hat die öffentliche Debatte zu diesem Thema wesentlich beeinflusst. Ficos Populismus hat es tatsächlich geschafft, die Stimmen der EU- und Flüchtlings-Befürworter_innen zu marginalisieren. Dabei öffnete er Tür und Tor für radikale Extremist_innen: Die rechtsextreme Partei »Volkspartei – Unsere Slowakei« ist zum ersten Mal mit acht Prozent der Stimmen und 14 von 150 Sitzen ins Parlament eingezogen.

Während die Slowakei – und die V4-Staaten im Allgemeinen – in dieser sehr negativen Weise dargestellt wurden, lobte man die Nachbarländer, wie Österreich und Deutschland, für ihre »Willkommenskultur« – unterstrichen durch Fotos von Privatpersonen, die an Bahnhöfen Essen und Kleidung an Geflüchtete austeilten.

Ist dieses Bild aber wirklich vollständig? Sind die Slowak_innen und die Bevölkerungen der anderen V4-Staaten ignorant und ohne Mitgefühl für Menschen, die vor Krieg und Elend flüchten?

Ein näherer Blick enthüllt eine wachsende Graswurzelbewegung innerhalb der slowakischen Zivilgesellschaft, die Solidarität sowie guten Willen zeigt und den mit den hohen Aufnahmezahlen von Asylbewerber_innen überforderten europäischen Partner_innen praktische Hilfe anbietet. Die Hauptakteur_innen sind eine bunte Mischung aus bedeutenden Persönlichkeiten der Zivilgesellschaft, katholischen Organisationen und Wohlfahrtsverbänden, Künstler_innen und liberalen Medien – die sichtbarste politische Figur ist dabei der slowakische Präsident Andrej Kiska. Präsident Kiska warnte – à la Václav Havel – wiederholt davor, dass die jetzige Haltung gegenüber Flüchtlingen »das Herz und die Seele« des zukünftigen Europas und der Slowakei definieren werde. Er betonte auch, dass sich in den letzten zwei

Jahrzehnten zehntausende Migrant_innen aus verschiedenen Kulturen und Kontinenten problemlos in die slowakische Gesellschaft integriert hätten. Um dieses positive Narrativ weiter zu forcieren, lud er Familien aus Afghanistan und Afrika zu sich in sein Büro ein.

Im August 2015 geschah ein Vorfall, der nachhaltig Solidarität hervorrief: In Österreich – unweit der slowakischen Grenze – wurde ein Kühltransporter (von Schlepper_innen in der Slowakei gekauft) mit den Leichen von 71 ersticken Geflüchteten gefunden. Das Land stand zutiefst unter Schock. Eine Online-Petition mit dem Namen »Aufruf zur Menschlichkeit« wurde ins Leben gerufen und innerhalb einer Woche wurden mehr als 10.000 Unterschriften zur Unterstützung von Geflüchteten gesammelt. Darüber hinaus baute ein Zusammenschluss religiöser Gruppen das Freiwilligennetzwerk »Wer hilft?« quer durchs ganze Land auf, das 2.000 Unterkunftsmöglichkeiten für Flüchtlinge anbot. Die Organisator_innen der Petition »Aufruf zur Menschlichkeit« wurden später von Premierminister Fico empfangen und, ohne die Sache zu sehr ins Licht der Öffentlichkeit zu rücken, vom Innenminister eingeladen, an der Debatte über eine neue nationale Integrationsstrategie für Asylbewerber_innen in der Slowakei teilzunehmen.

Während Lobbying-Kampagnen gestartet wurden, begannen Freiwillige in der slowakischen Hauptstadt, die sich in unmittelbarer Nähe der ungarisch-österreichischen Grenze befindet, lokale Initiativen ins Leben zu rufen, um Geflüchteten, welche die nahegelegene Grenze passierten, humanitäre Hilfe leisten zu können. Die freiwilligen Helfer_innen, Ärzt_innen und Krankenwagen wurden via Facebook koordiniert und halfen an dem nur 35 Kilometer von Bratislava entfernten Grenzort zwischen Ungarn und Österreich, in Hegyeshalom. Dabei kooperierten sie mit ungarischen NGOs und füllten somit die Lücke, welche durch die Gleichgültigkeit der ungarischen Regierung entstanden war. Anfangs dominierten noch Sach- und Geldspenden das Momentum, doch als die ungarische Regierung die Grenzen schließen ließ, folgten viele dieser kleinen Initiativen der Flüchtlingsroute und organisierten sich um.

Eine besonders bemerkenswerte Initiative ist das Feldkrankenhaus, das von Freiwilligen des Gesundheitskollegiums St. Elisabeth in Bratislava betrieben wird und Anfang Dezember 2015 an die kroatisch-slowenische Grenze übersiedelte, wo es bis zur Schließung der »Balkanroute« mehrere tausend Flüchtlinge medizinisch erstversorgt hat. Nach der Schließung werden die Aktivist_innen mit ihrem Feldkrankenhaus jetzt nach Griechenland ziehen, wohin viele ihrer Landsleute bereits Sachspenden brachten und wo seit mehreren Monaten Geflüchtete ehrenamtlich humanitär versorgt werden. Das Krankenhaus wird von privaten Spender_innen wie katholischen Organisationen, aber auch von der slowakischen Regierung finanziell unterstützt, welche zu diesem Zweck eine Sonderfinanzierung für sofortige humanitäre Hilfe bereitstellte.

In der Zwischenzeit tragen viele Freiwillige aus Bratislava dazu bei, Geflüchtete zu versorgen, die sich auf der anderen Seite der Grenze in Österreich befinden. Sie engagieren sich besonders in jenen Flüchtlingsunterkünften, die nur eine 20- bis 30-minütige Autofahrt entfernt sind. Seit Januar 2016 bietet die Facebook-Initiative »cook4refugee« im österreichischen Dorf Potzneusiedl jeden Samstag warmes Essen für Geflüchtete an. Damit unterstützen die Freiwilligen die österreichische Wohlfahrtsorganisation Samariterbund, die das Lager betreibt, Kosten für den Essenstransport zu sparen, da der Anfahrtsweg aus Wien beinahe eine Stunde dauert. Darüber hinaus organisieren die Freiwilligen gemeinsam mit den Bewohner_innen des Lagers verschiedene Freizeitaktivitäten.

Bislang interessierte sich die Presse außerhalb der Slowakei jedoch kaum für all diese Solidaritätsbekundungen mit Geflüchteten. Nichtsdestotrotz wurde Zuzana Številová, Direktorin der Slowakischen Liga für Menschenrechte, am 29. März 2016 für ihr langjähriges Engagement in der Flüchtlingshilfe als eine von 14 Frauen weltweit von US-Außenminister John Kerry mit dem Women of Courage Award ausgezeichnet.

Interessant ist, dass hinter verschlossenen Türen diese Bemühungen und Aktivitäten sogar von der slowakischen Regierung unterstützt werden. Darüber hinaus hat man sich – im Zuge des jüngsten Abkommens zwischen der EU und der Türkei – still und leise auf eine »freiwillige« Umverteilung vorbereitet.

Ohne viel Fanfare hat die Regierung Fico zudem ein bilaterales Abkommen mit Österreich unterzeichnet. Im Zuge dessen werden 500 syrische Asylbewerber_innen, die in Österreich registriert sind, in der leer stehenden Flüchtlingsunterkunft in Gabčíkovo (Südslowakei) untergebracht, während ihre Anträge in Wien bearbeitet werden. Das österreichische Innenministerium bezeichnet dies als ein positives Beispiel für nachbarschaftliche Zusammenarbeit in der Flüchtlingsfrage. In Kooperation mit einer privaten katholischen Initiative hat die Slowakei zudem vor Kurzem eine Gruppe von 150 irakischen Christ_innen aus der Nähe der vom islamischen Staat (ISIS) kontrollierten Stadt Mosul dauerhaft aufgenommen.

Abseits des Westens

Wie die oben genannten Beispiele des zivilgesellschaftlichen Engagements klar zeigen, ist die Solidarität mit Geflüchteten nicht ausschließlich den »westeuropäischen« Zivilgesellschaften vorbehalten. Wie überall anders, gibt es auch in der Slowakei eine aktive Zivilgesellschaft, die Solidarität und Menschlichkeit mit den Bedürftigen zum Ausdruck bringt. Ihre Bemühungen werden jedoch durch die im In- und Ausland stark negativ gefärbte politische Debatte überschattet, welche die Bemühungen und den Beitrag der Slowak_innen für ihre europäischen Partner_innen nicht anerkennt.

Dies und die Tatsache, dass viele Slowak_innen mit einer sozio-ökonomisch angespannten Situation konfrontiert sind – der Mindestlohn, den viele nicht einmal bekommen, beträgt nur 400 Euro und der Durchschnittslohn beläuft sich auf 800 Euro in Bratislava bzw. 600 Euro im Rest des Landes, wobei die Lebensmittelpreise eben-

so hoch sind wie im benachbarten Österreich –, würde statt Anschuldigungen seitens der europäischen Mitbürger_innen eher Anerkennung und Respekt verdienen. Wenn man zudem aufmerksam durch die Straßen von Bratislava spaziert, sieht man bilinguale Graffiti mit einer sehr klaren Botschaft: »Refugees Welcome – Utečenci vítajte!«

Die ungarische Regierung ist sehr besorgt um die Sicherheit von Frauen – und Roma ...

Lídia Balogh

2. November 2016

»Wussten Sie, dass seit Anfang der Migrationskrise die Zahl der Belästigungen von Frauen in Europa dramatisch gestiegen ist?« Dieser Slogan tauchte im Sommer 2016 auf Plakaten entlang ungarischer Straßen im Zuge einer Regierungskampagne auf. Weitere Botschaften nach demselben Schema lauteten: »Wussten Sie, dass seit Anfang der Migrationskrise mehr als 300 Menschen bei terroristischen Angriffen in Europa starben?«, »... letztes Jahr mehr als eineinhalb Millionen illegale Migranten nach Europa kamen?«, »... Brüssel eine ganze Stadt mit illegalen Einwanderern in Ungarn errichten will?«, »... die Angriffe in Paris von Migranten durchgeführt wurden?« oder »... alleine aus Libyen fast eine Million Migranten nach Europa kommen wollen?«

Ziel dieser Regierungskampagne war es, die Wähler_innen davon zu überzeugen, beim Referendum am 2. Oktober 2016 mit einem »Nein« zu stimmen. »Wollen Sie, dass die Europäische Union eine verpflichtende Niederlassung von Nicht-Ungarn ohne die Zustimmung des Parlaments anordnen kann?« Diese wortreiche und vage Frage bezieht sich auf das Vorhaben der EU, 160.000 Asylbewerber_innen im Rahmen der Quotenregelung innerhalb Europas umzusiedeln. Ungarn wurde gebeten, 1.294 Geflüchtete aufzunehmen. Obwohl fast 98 Prozent derjenigen, die eine gültige Stimme abgegeben haben, den Quotenvorschlag ablehnten, war das Referendum schließlich wegen der niedrigen Beteiligung (44 Prozent) ungültig – und noch dazu war der Anteil der ungültigen Stimmzetteln (225.000) bemerkenswert hoch.

Vor dem Referendum hatte die politische Spaßpartei Kétfarkú Kutya Párt (Partei des zweischwänzigen Hundes) eine massive Gegenkampagne gestartet, in der sie die Regierungsplakate parodierte; auch einige kleinere linke Parteien haben Initiativen gegen den Regierungsdiskurs gestartet. Die sozialen Medien dienten als prominente Plattform für satirische Gegenaktionen: Die User_innen erstellten (mit Anwendungen wie »Poster-Generator«) und posteten hunderte eigene Versionen der Poster nach dem Schema »Wussten Sie, dass ...?«. Einige dieser Botschaften griffen Genderthemen auf: »... die Angriffe in Paris von Männern durchgeführt wurden?«, »... alle Mitglieder der ungarischen Regierung Männer sind? Haben Sie Angst?«, »... in Ungarn eine Frau pro Woche von ihrem Partner getötet wird?« oder »... Romnija in ungarischen Krankenhäusern in getrenntem Entbindungsstationen untergebracht werden?«

Im Zuge der Regierungsdebatte zum Migrationsthema werden Anspielungen auf Gewalt gegen Frauen als die größte Gefahr genannt. Premierminister Viktor Orbán erwähnte in einer öffentlichen Veranstaltung, dass »westliche« Länder »mit einer großen Anzahl an illegalen Immigranten einen dramatischen Anstieg der Krimina-

lität erleben (...) laut UN-Statistiken (...) ist Schweden an zweiter Stelle, gleich nach dem afrikanischen Staat Lesotho, bei den Zahlen an Vergewaltigungen.«¹

Im Juli 2016 sprach Katalin Novák, Staatssekretärin für Familie und Jugendliche, in einer Pressekonferenz die sexuellen Massenbelästigungen an, die Migranten in Köln und in anderen deutschen Städten begangen hatten, und erklärte, dass »wir der illegalen Migration ein Ende setzen müssen«, weil »die ungarischen Frauen und Kinder dieser Gefahr nicht ausgesetzt werden können«.

Abseits der politischen und rhetorischen Kampagnen gäbe es jedoch sehr viel, was für die Sicherheit der Frauen in Ungarn gemacht werden könne, so kritische Expert_innen. So besuchte beispielsweise im Mai 2016 die »Arbeitsgruppe der UNO für die Frage der Diskriminierung von Frauen im Recht und in der Praxis« Ungarn und traf im Zuge dessen ungarische Entscheidungsträger_innen, Interessensvertreter_innen und Aktivist_innen. Frances Raday, Mitglied der Arbeitsgruppe, empfahl später in einer Stellungnahme unter anderem, »die positiven legislativen und institutionellen Präventionsmaßnahmen von häuslicher Gewalt durch die Entwicklung und Implementierung einer umfassenden nationalen Strategie sowie einer vereinheitlichten Datenbank zu begleiten, um die Anzahl der Beschwerden, der einstweiligen Verfügungen, strafrechtlichen Verfolgungen, Verurteilungen und Strafen bei geschlechtsspezifischer Gewalt analysieren zu können. Dies sollte ebenso die baldmöglichste Ratifizierung der Istanbul-Konvention mit sich bringen.«

Als die ungarische Regierung ihre Plakatkampagne startete, einschließlich des Posters, das sich auf die angebliche Zunahme von Belästigungen von Frauen bezog, äußerte ein Kolumnist auf dem linken Blog Kettős Mérce (Double Standard) seinen Unmut über die mangelnden Bemühungen der Regierung bei der Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt und unterstrich dabei den Umstand, dass verlässliche Daten fehlen würden. Seine Schlussfolgerung: »In diesem Zusammenhang ist wirklich ungeheuerlich, dass die Regierung, anstatt sich mit der Vielzahl ernsthafter Probleme zu beschäftigen, lieber jemandem anderes die Schuld gibt, und Good Governance durch eine Plakatpolitik ersetzt wird.«

Im Kontext der aktuellen Migrationskrise sorgt sich gegenwärtig die ausschließlich männliche, »weiße« ungarische Regierung auf rhetorischer Ebene nicht nur um Frauen, sondern auch um die größte und am stärksten benachteiligte Minderheit im Land: die Roma.²

Im Mai 2015 hatte Justizminister László Trócsányi behauptet, dass Ungarn nicht imstande sei, Geflüchtete oder Wirtschaftsmigrant_innen aufzunehmen, da sich die Regierung auf die soziale Integration der Roma-Minderheit konzentrieren müsse.

1 Ein Analyst des Blogs *Hungarian Spectrum* hob diesbezüglich hervor, dass »komparative kriminelle Statistiken voll von Fallen sind, etwa wegen Unterschieden bei den rechtlichen Definitionen einer Vergewaltigung, der Rechtsdurchsetzung oder der Kriminalberichtsrate.

2 Die überwiegende Mehrheit der Rom_nija in Ungarn ist bereits seit vielen Generationen sesshaft und besitzt die ungarische Staatsbürgerschaft.

Im September 2015 sagte Orbán auf einer Konferenz in Budapest zu den anwesenden Botschafter_innen, dass es »eine historische Tatsache sei, dass Ungarn mit einigen hunderttausenden Roma leben müsse«, und auch dass, »[wir] von niemandem anderes verlangen können, mit einer hohen Anzahl von Roma zu leben«. Im September 2016 – eine Woche vor dem Referendum über die Umverteilungsquote – teilte dann Zoltán Balog, Minister für Humanressourcen, der Frankfurter Allgemeinen Zeitung in einem Interview mit, dass die soziale Inklusion der Roma-Bevölkerung für das Land bereits eine große Aufgabe sei, sodass es einfach zu schwierig wäre, sich gleichzeitig auch noch mit Migrant_innen zu beschäftigen, da »Ungarns Ressourcen für die soziale Integration verschiedener Gemeinschaften beschränkt sind«. Auf Nachfragen des Interviewers antwortete Balog, dass er nicht versucht habe, Rom_nija und Migrant_innen »gegeneinander auszuspielen«.

Das Referendum und die dazugehörige Propagandakampagne der Regierung kam den ungarischen Steuerzahler_innen teuer zu stehen: Ein Abgeordneter der ungarischen Sozialist_innen schätzte die Kosten auf 11,3 Mrd. HUF (ca. 36,8 Mio. Euro). Der Kabinettsleiter des Premierministers, Antal Rogán, bezifferte das Kampagnenbudget hingegen mit 3,9 Mrd. HUF (ca. 12,7 Mio. Euro). Die Verwaltungskosten beliefen sich auf weitere 4,5–5 Mrd. HUF (ca. 14,6–16,3 Mio. Euro). Stellen wir uns nun die vielen weiblichen Bürgerinnen und Roma vor – geschweige denn die weibliche Roma-Bevölkerung –, deren Leben nachhaltig hätte verbessert werden können, wenn die Regierung das Geld vernünftiger eingesetzt hätte – etwa für soziale Zwecke –, anstatt zu versuchen, die Wähler_innen davon zu überzeugen, 1.294 geflüchtete Menschen abzulehnen.

Wie Ungarn systematisch europäische Standards im Flüchtlingsschutz verletzt

Márta Pardavi

31. August 2016

2015 wurde Ungarn zu einem der wichtigsten Tore für Migrant_innen und Geflüchtete in die Europäische Union. Die Polizei registrierte 400.000 irreguläre Migrant_innen, wovon mehr als 177.000 einen Asylantrag stellten. In Ungarn leben maximal 4.000 Menschen mit internationalem Schutzstatus, und das Land verzeichnet eine der niedrigsten Zahlen an Einwander_innen in Europa (1,4 %). Die meisten Menschen waren daher mit einem bis dato unbekanntem Phänomen konfrontiert, das vorher kaum in den ungarischen Medien oder den politischen Agenden vorkam.

Als die Regierung aufgrund der hohen Zahl an ankommenden Flüchtlingen mit einer Vielzahl an unbequemen nationalen politischen Angelegenheiten und Herausforderungen konfrontiert war, machte sie das Migrationsthema plötzlich zum Thema Nummer 1 auf der aktuellen politischen Agenda. Unmittelbar nach dem terroristischen Angriff auf Charlie Hebdo in Paris im Januar 2015 verkündete sie, dass die Migration eine gefährliche Bedrohung darstelle, vor welcher Ungarn und Europa geschützt werden müsse. Darüber hinaus beschuldigte sie »Brüssel«, insbesondere die Europäische Kommission, es nicht geschafft zu haben, Geflüchtete und Migrant_innen aus Europa fernzuhalten.

Im Mai 2015 rief die Regierung eine »Nationale Konsultation zu Einwanderung und Terrorismus« ins Leben, in der acht Millionen Ungar_innen eine Reihe von tendenziösen Fragen gestellt wurde, in denen Migrant_innen als Nutznießer_innen europäischer Wohlfahrtssysteme und Wirtschaftsmöglichkeiten dargestellt wurden – »eine neue Art von Gefahr, die wir in ihren Anfängen stoppen müssen«. Die Konsultation wurde von einer landesweiten Plakatkampagne begleitet, die ausländerfeindliche Botschaften auf Ungarisch zum Inhalt hatte.

Während des Sommers überquerten tausende Flüchtlinge jeden Tag die serbische Grenze, um dann einer, von der Regierung hervorgerufenen humanitären Krise in Ungarn zu begegnen. Zu jedermanns Überraschung schossen überall informelle Gruppierungen aus dem Boden und Hunderte von gewöhnlichen Ungar_innen halfen Geflüchteten den ganzen Sommer lang in Städten im ganzen Land. Tausende Ungar_innen spendeten Kleidung, Lebensmittel und Geld, um dort zu helfen, wo der Staat sich weigerte, seine Aufgabe wahrzunehmen.

Später wurde der legale und praktische Rahmen des Flüchtlingsschutzes in Ungarn im Prinzip demontiert. Das Ziel dieser Schritte war es, den internationalen Schutz der Geflüchteten in Ungarn einzuschränken oder zu verweigern, und zwar durch:

- die Ablehnung von Asylanträgen von Personen, die Ungarn von Serbien aus betreten haben, welches zum sicheren Drittland erklärt wurde, ohne eine legale Untersuchung der Gründe, warum Syrer_innen, Iraker_innen, Afghan_innen und andere aus ihren Ländern flüchten mussten;
- die Einführung von neuen und unfairen Verfahrensregeln, die dazu führten, dass »echten« Flüchtlingen der Zugang zu ordentlichen Asylverfahren und zur Möglichkeit, Schutz zu finden, verweigert wurde;
- die Schließung der Grenzen zu Serbien und Kroatien mit Stacheldrahtzäunen;
- die Kriminalisierung der Grenzzaunüberschreitung und beschleunigte Strafprozesse gegen Migrant_innen ohne wichtige Verfahrensgarantien;
- die Senkung der Kapazität im ungarischen Aufnahmesystems durch die Schließung des größten Lagers (stattdessen wurden kleinere, temporäre Lager aufgemacht);
- die Öffnung von vier kleinen »Transitzonen« an der Südgrenze, in den Menschen, die Asyl in Ungarn beantragen möchten, einen Antrag stellen und registriert werden sollen, wobei jedoch nicht alle ins Land gelassen werden.

Obwohl die Regierung fest dazu entschlossen ist, Migrant_innen und Geflüchtete von Ungarn fernzuhalten, gehen die Kriege und Instabilitäten weiter, sodass die Menschen auch weiterhin über die Balkanroute kommen, wenngleich die Zahlen niedriger sind als 2015.

Seit dem Frühling 2016 müssen potenzielle Asylbewerber_innen lange Wartezeiten vor den zwei Transitzonen an der serbischen Grenze in Kauf nehmen, bevor sie einreisen dürfen, um in Ungarn als Asylbewerber_innen registriert zu werden. Anfangs waren es ein paar Dutzend jeden Tag, seit mehreren Monaten sind es jedoch Hunderte von wartenden Menschen, darunter Kinder und Familien. Die ungarische Einwanderungsbehörde lässt pro Tag nur 30 Personen einreisen, Priorität haben dabei Familien. Da die ungarischen Behörden nur einen Wasserspender zur Verfügung stellen und pro Tag auch nur ein Lebensmittelpacket gewähren, sind die Bedingungen besonders schrecklich. Trotz der Tatsache, dass Menschen auf ungarischem Boden in Reichweite der Behörden warten, sind es UNHCR, NGOs und Freiwillige, die sich darum kümmern, dass die Menschen mit medizinischer Hilfe, Kleidung, Schutz, warmem Essen und Informationen versorgt werden.

Seit Januar 2016 haben 252 Personen einen Schutzstatus in Ungarn bekommen (in 2015 waren es 508). Zum 1. Juni 2016 wurde die staatliche Unterstützung für die Integration von Geflüchteten jedoch fast gänzlich eingestellt, da alle finanziellen Leistungen gestrichen und der Zugang zum Gesundheitswesen eingeschränkt worden ist. Damit geht für anerkannte Flüchtlinge und Personen mit subsidiärem Schutz – jene, die nicht als Flüchtlinge gemäß der Genfer Konvention gesehen werden, denen jedoch bei einer Rückkehr in ihr Heimatland ernsthafter Schaden drohen würde – das Risiko einher, obdachlos zu werden und in Armut abzurutschen. Damit sind es nunmehr die NGOs, die Geflüchteten spezifische Integrationsleistungen anbieten, deren Finanzierung vom Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der EU geleistet wird. Im Grunde sind es EU- und UNHCR-Fonds, welche die begrenzten Integrationsleistungen für Geflüchtete in Ungarn über Wasser halten.

In den vergangenen Monaten haben UNHCR, Human Rights Watch, ungarische NGOs und Freiwillige häufig Fälle ernsthafter Misshandlungen von Migrant_innen an der Grenze dokumentiert und darüber berichtet. Die Polizei hat eine sorgfältige Untersuchung dieser Berichte verweigert.

Darüber hinaus kann die Polizei seit dem 5. Juli 2016 Migrant_innen, die innerhalb von acht Kilometern um den Grenzzaun auf der ungarischen Seite festgenommen werden, ohne ein inhaltliches Verfahren auf die andere Seite der Grenze zurückschieben. Es wird erwartet, dass sich diese Menschen den vielen Hunderten anschließen, die in den Transitzonen in entwürdigenden Bedingungen auf eine kontrollierte Einreise warten.

Es ist nicht überraschend, dass die meisten Asylbewerber_innen ihren Antrag innerhalb von wenigen Tagen nach der Ankunft in einem offenen Zentrum aufgeben und über Österreich weiter in den »Westen« reisen. Die ungarische Regierung ist damit einverstanden, da man nicht zum Zielland werden will.

Mit dem nationalen Referendum über die »Pflichtquoten für Migranten«, das am 2. Oktober 2016 abgehalten werden soll, ist die Hasskampagne gegen Migrant_innen und die EU im vollen Gange. Die NGOs, die sich für den Schutz von Geflüchteten, für eine Solidarität mit anderen Ländern und für eine gesamteuropäische Zusammenarbeit in der Lösungsfindung aussprechen, sind dünn gesät und haben mit einer starken Opposition zu kämpfen. In dieser prekären Landschaft wäre es umso wichtiger, dass europäische Institutionen und die Zivilgesellschaft sich mit jenen solidarisch erklären, die sich für Menschenrechte und den Schutz von Geflüchteten einsetzen.

Offengelegte Narrative slowakischer migrationspolitischer Antworten

Zuzana Številová

1. Dezember 2016

Als die Visegrád-Staaten den EU-Migrationsplan ablehnten, der in der EU eine Umverteilung von Asylbewerber_innen und Geflüchteten vorsah, waren viele von diesem lautstarken Widerstand überrascht. Seither richtet sich die Aufmerksamkeit auf mögliche Gründe für diese ablehnende politische Reaktion seitens der Visegrád-Staaten – Erfahrungsmangel in Bezug auf Migration, antimuslimische Einstellungen, Populismus, Nationalismus und/oder Angst.

Alle diese Erklärungsansätze sind legitim, es gibt jedoch noch einige weitere, welche ich gerne hervorheben würde. Sie betreffen Narrative, vor deren Hintergrund sich in der slowakischen Politik Diskussionen zum Thema Migration abspielen. Wenn wir ein funktionsfähiges gemeinsames EU-Asylsystem wollen, ist es wichtig, diese Narrative zu verstehen.

Die slowakische Antwort auf die Migrationsagenda hat sich sehr auf die Externalisierung des Flüchtlingsschutzes und der Migration konzentriert. Dies wird deutlich, wenn man sich die Vorschläge anschaut, die der slowakische EU-Ratsvorsitz vor Kurzem als »effektive Solidarität« präsentierte. Die Slowakei konzentriert sich dabei auf jene Instrumente und Mittel, die den Zugang zu Europa für Geflüchtete einschränken oder blockieren (mittels Grenzschwachstellen), die das Problem verlagern (mittels Entsendung von Beamten_innen zur Überprüfung von Asylanträgen im Ausland oder Geld in andere Länder, anstatt selbst Flüchtlinge aufzunehmen) oder versuchen, das Problem vollständig loszuwerden (mittels Unterstützung von Deportationen).

Die wichtigste Frage dabei ist: Wo liegt der Ursprung einer solchen Perspektive? Ich glaube, dass sich ein Teil der Antwort in unausgesprochenen Narrativen verbirgt, vor deren Hintergrund slowakische Politiker_innen, aber auch andere europäische Akteure_innen über Migration und Flüchtlingsschutz in ihrem eigenen Land sowie in anderen Ländern denken, und zwar nicht nur in den Visegrád-Staaten.

Erstens wurde die slowakische Migrations- und Asylpolitik sehr stark vom EU-Beitritt und dem Beitritt zur Schengen-Zone beeinflusst. Besonders in Bezug auf den Schengen-Beitritt war das oberste Anliegen, die Kriterien zu erfüllen – insbesondere mit Blick auf eine solide Grenzsicherung, um die Außengrenze mit der Ukraine effektiv zu schützen. Ein Blick in die Statistiken zeigt, dass die Slowaken_innen bei der Grenzsicherung sehr effektiv waren, da die Zahl der Grenzübertritte von Asylbewerber_innen (2007: 2.642 Anträge, 2016: 109 Anträge) und die aufgedeckten Fälle illegaler Einwanderung über die ukrainische Grenze (2007: 1.684 illegale Übertritte, 2016: 72) stetig zurückgegangen ist. Die Slowakei wurde für ihre Fähigkeit, ihre Grenze effizient zu überwachen sogar gelobt. Der Innenminister gibt regelmäßig Pressekonferenzen, in denen er die erfolgreichen technischen und anderen Innovatio-

nen hervorhebt, die dazu beitragen, die Grenze unüberwindbar zu machen. Daher kommt der viel zu kurz greifende Glaube, dass Migrant_innen und Flüchtlinge keine Chance zur Einwanderung mehr haben werden, wenn wir unsere Grenzsicherheit und -maßnahmen gemeinsam verbessern.

Zweitens gibt es das Narrativ des Transitlandes. Die Selbstwahrnehmung der Slowakei und anderer Visegrád-Staaten als Transitländer bestimmt ihre Wahrnehmung in Bezug auf geeignete Instrumente der gemeinsamen EU-Asyl- und Migrationspolitik, da die »Flüchtlinge hier nicht bleiben wollen«. Dies trifft vermutlich auf viele Flüchtlinge zu, die über Jahre das Land nur durchquert haben. Wenn jedoch das Land selbst nicht glaubt, dass es für Flüchtlinge attraktiv sein könnte, wird diese Botschaft auch allen anderen vermittelt, die es als Asylbewerber_innen betreten.

Wenn wir uns selbst als Transitland sehen, bestimmt dies auch die einzuhaltenden Regeln. Asylbewerber_innen, die über die Slowakei in die Schengen-Zone eingereist sind und hier Asyl beantragt haben, wurden selten davon abgehalten, das Land wieder zu verlassen.

Gleichzeitig gibt es auch andere, die diese Staaten ebenfalls als Transitländer verstehen und dies auch unterstützen. Wenn Asylbewerber_innen die Slowakei verlassen haben, wurden sie selten zurückgeschickt. Das lag nicht nur am mangelhaften Dublin-System. Regelmäßig werden Fälle vor Gericht gebracht, in denen entschieden wird, dass einige Mitgliedsländer des gemeinsamen Asylsystems systematische Mängel aufweisen, die es ihnen nicht ermöglichen, Flüchtlinge anständig zu versorgen.

Natürlich gibt es Länder, die ihre Verpflichtung, würdige Aufnahmebedingungen für Flüchtlinge bereitzustellen, einfach ignoriert haben, Länder, deren System pleite ist, oder die freiwillig als »ungeeignet« für Flüchtlinge erachtet werden wollen. Für Flüchtlinge kann es dann tatsächlich gefährlich werden, in solche Bedingungen zurückzukehren.

Die Hauptbotschaft, die wir damit an andere vermitteln, lautet, dass wir selbst nicht daran glauben, die Visegrád-, die Baltischen Staaten oder die südeuropäischen EU-Länder wären gut genug, sodass Flüchtlinge zurückkehren und bleiben könnten. Und diese Botschaft macht natürlich bei deren Freund_innen und Familien, in migrantischen Communitys sowien in deren Herkunftsländern die Runde.

Derzeit haben wir Klient_innen, die lieber sechs Monate im Auffanglager bleiben, als Asyl in der Slowakei zu beantragen, weil sie hoffen, dass sie – nachdem sie entlassen werden – ihr idealisiertes Zielland erreichen können. Sie haben gehört, dass es für sie die einzige Lösung ist, Deutschland, Frankreich, Schweden oder ein anderes Traumland im »Westen« zu erreichen, wo die Bedingungen besser seien.

Kein Wunder, dass slowakische Politiker_innen, die von diesen Rückmeldungen hören, nicht davon überzeugt sind, dass Menschen auf der Flucht hier bleiben würden, wenn sie über eine verpflichtende Umsiedlungsmaßnahme hierhergebracht würden.

Wenn wir diesen Kreis durchbrechen wollen, müssen wir uns alle anstrengen. Bei einem funktionierenden gemeinsamen Asylsystem geht es nicht nur um das Schaffen der gleichen Bedingungen in allen Mitgliedsstaaten, sondern auch um Narrative und Denkweisen, vor deren Hintergrund die politischen Maßnahmen entworfen und implementiert werden. Alle EU-Mitgliedsstaaten sollten sich als Zielländer sehen, und sie sollten ermutigt werden, auf diese Art und Weise zu denken und zu handeln. Die Beibehaltung der tatsächlichen und geistigen Trennung in Transit- und Zielländer führt uns nirgendwohin. Wenn wir es geschafft haben, unsere Denkweise zu verändern, werden wir auch bereit sein, dasselbe von den Flüchtlingen zu erwarten und ihr Vertrauen in das System aufzubauen. Dies würden wir durch die Einführung von Schutzprogrammen – wie Umsiedlungen, Visaprogramme, Stipendien – erreichen sowie mit dazu passenden Programmen und Mobilitätsrechten innerhalb der EU für Personen mit Schutzstatus. All das würde Flüchtlinge motivieren, die Regeln einzuhalten und sich vertrauens- und hoffnungsvoll in diesen Ländern niederzulassen.

Das ungelöste Dilemma der tschechischen Migrationspolitik

Masha Volynsky
29. September 2016

Im April dieses Jahres hat der tschechische Innenminister Milan Chovanec als Antwort auf den Vorfall im Zusammenhang mit dem »Flüchtlings-Pingpong« zwischen der Tschechischen Republik und Deutschland der Presse mitgeteilt, dass sein Land »kein Ort für Asylroulettespielchen« sei.

Chovanec war verärgert, da eine Gruppe von irakischen Bürger_innen, die von einer NGO als Asylbewerber_innen in die Tschechische Republik gebracht worden waren und von denen manche bereits Asyl erhalten hatten, in der Hoffnung nach Deutschland weitergereist waren, sich dort niederlassen zu können. Die Befürchtungen des Innenministers, dass diese Menschen das Privileg, ein Flüchtling in Tschechien zu sein, gegen einen Asylbewerberstatus in Deutschland tauschen würden, zeigte sich aufgrund der Dublin-Verordnung, der aktuellen Praxis und der Tatsache, dass die meisten, die zurückgekehrt sind, hier erneut Asyl beantragten, als unbegründet. Seine Empörung schien angesichts des unfreundlichen Empfangs der Iraker_innen vonseiten einiger tschechischer Behörden und Medien besonders unehrlich; am Wichtigsten ist jedoch, dass sie eigentlich völlig im Widerspruch zu den scheinbaren Zielen der tschechischen Migrationspolitik stand, die vom Innenministerium gestaltet und implementiert wird.

Im Allgemeinen baut der Ethos des tschechischen Einwanderungsgesetzes noch immer auf der unausgesprochenen Annahme auf, dass es das Beste für die Migrant_innen (nicht unbedingt für Geflüchtete) sei, für begrenzte Zeit ins Land zu kommen, um dann wieder zurückzukehren. Die relativ niedrige Prozentzahl an Menschen, die Asyl bekommen, zeugt auch von dem geringen Willen, Migrant_innen aufzunehmen oder diese Zahl beizubehalten. Die aktuelle Realität jener Menschen, die an einer Migration in die Tschechische Republik interessiert sind, und die wirtschaftlichen Bedürfnisse dieses Landes passen nicht sehr gut in dieses Szenario. Dies verursacht bestimmte Probleme für NGOs, die daran arbeiten, das Leben und die Bedingungen für Migrant_innen zu verbessern. Es ist jedoch kontrovers, diesem Mantra zu folgen, sogar für tschechische Beamt_innen.

NGOs finden sich oft in doppelten Rollen wieder: Sie helfen Migrant_innen, die sich mit Papierkram für sich und ihre Familie herumschlagen oder schwierige Lebenssituationen zu lösen versuchen, wenn sie unerwartet ihre Arbeit verlieren oder schwer krank werden; und sie assistieren indirekt auch den Behörden – als Rechtsberater_innen und interkulturelle Mitarbeiter_innen in Visaabteilungen des Innenministeriums und in den von lokalen und regionalen Selbstverwaltungen geschaffenen Integrationszentren.

Push und Pull

Die Unstimmigkeit zwischen den heutigen Realitäten der Einwander_innen und dem aktuellen rechtlichen Rahmen liegt teilweise in der Migrationsgeschichte der Tschechischen Republik, aber auch in der Tatsache, dass sich die für die Einwanderungspolitik Verantwortlichen nicht über die Änderungen in der Migration auf dem Laufenden hielten, da sie die Push-Faktoren falsch verstanden und die Pull-Faktoren heruntergespielt haben.

Im ersten Jahrzehnt nach dem Ende des Kommunismus war die Tschechische Republik kein primäres Zielland für Migrant_innen, aber ein Transitland vor allem für diejenigen, die von der ehemaligen UdSSR in den »Westen« gelangen wollten. Als neue Chancen und eine höhere Ausbildung dann die Tschech_innen vom Fließband der Fertigungsindustrie weglockten, begannen langsam ausländische Arbeiter_innen die lokalen Arbeitskräfte zu ersetzen. Die niedrigen Positionen in den tschechischen Automobil- und anderen Fabriken wurden mit ausländischen Arbeiter_innen mit befristeter Arbeitserlaubnis besetzt. Da die Migrant_innen Geld nach Hause schickten, nahmen die tschechischen Behörden an, dass sie eines Tages auch selbst in ihre Länder zurückkehren werden – das passte einerseits dem tschechischen Arbeitsmarkt und zerstreute andererseits die Befürchtungen vor schnell wachsenden isolierten migrantischen Communities.

In den darauffolgenden fünf Jahren führte das wirtschaftliche Wachstum zu einem stabilen Wirtschaftsboom (2005–2008), und wir wurden Zeug_innen einer schnell wachsenden Zahl von Migrant_innen mit einer permanenten Aufenthaltserlaubnis, wobei die Zahl zwischen 2003 und 2008 um 110 Prozent anstieg. Migrant_innen aus der Ukraine, Vietnam, Russland und der Mongolei haben angefangen, sich in der Tschechischen Republik niederzulassen. Was in diesen Jahren passierte, war aber nicht nur die Stabilisierung der tschechischen Wirtschaft, sondern auch die Destabilisierung vieler wichtiger Herkunftsländer der in Tschechien lebenden Migrant_innen, wodurch es für sie attraktiver wurde, sich hier niederzulassen, eine Familie zu gründen und zugleich die Ersparnisse in Sicherheit zu wissen.

Seit Mitte der 2000er-Jahre wuchs der Anteil der Immigrant_innen mit permanenter Aufenthaltserlaubnis unter all denen, die hier mit Langzeitvisa gelebt haben, sehr schnell an. In den vergangenen drei Jahren stieg der Anteil sprunghaft auf über 50 Prozent; gleichzeitig gab es auch einen bedeutenden Anstieg bei den Staatsbürgerschaftsanträgen.

Die Einwanderungsgesetze der Tschechischen Republik – obwohl sie bis vor Kurzem gegenüber der Arbeitsmigration relativ offen waren – haben mit den Entwicklungen nicht Schritt gehalten. Seit ungefähr 2009, als der Wirtschaftsboom abschwächte, haben die Politiker_innen angefangen, ausländische Arbeitnehmer_innen als Sündenböcke für die wirtschaftliche Instabilität zu denunzieren, indem sie die Angst vor wachsender Arbeitslosigkeit und Rezession schürten. Dies spiegelte sich auch in den Verschärfungen der Einwanderungspolitik wider, die eine Anstellung von ausländischen Arbeitskräften für einen längeren Zeitraum erschwert.

Anstatt es den tschechischen Firmen zu ermöglichen, den Mitarbeiterpool mit entsprechend ausgebildeten und erfahrenen Migrant_innen aufzustocken, scheinen sich die Behörden an der Idee festzuklammern, dass das Einzige, was dieses Land braucht, ein zyklisches Migrationsmodell sei, weil dies in der Vergangenheit anscheinend gut funktioniert hat. Das bedeutet jedoch, dass sich nicht nur die geringqualifizierten Migrant_innen in einer zunehmend prekären Lage wiederfinden, sondern höher qualifizierte Arbeitskräfte oft auch von einem Umzug hierher entmutigt werden.

Mit einer Arbeitslosenrate, die in der Tschechischen Republik Ende 2015 ihren Zehn-Jahres-Tiefstand verzeichnete – eine der niedrigsten in der EU – gibt es nur wenig, was man von ausländischen Arbeitnehmer_innen am einheimischen Markt befürchten könnte. Die Frage ist, ob die lokalen Behörden ihren Stolz hinunterschlucken und akzeptieren können, dass sie den Migrant_innen nicht nur Visa, sondern auch eine potenzielle Zukunft in diesem Land anbieten müssen, wenn sie eine dynamische, breit gefächerte und ausreichend vorhandene Arbeitnehmerschaft erhalten möchten.

Jüngste Initiativen, wie die Partnerschaft zwischen NGOs, die Migrant_innen unterstützen, und der tschechischen Handelskammer, versuchen, auf dieses Problem in der Privatwirtschaft zu reagieren. Zusätzlich bieten zahlreiche NGOs Migrant_innen Hilfe bei der Arbeitssuche und bei Arbeitsschulungen sowie Unterstützung bei Requalifizierungen an. All diese Bemühungen werden jedoch nicht ausreichen, um den Einwander_innen bei der Anpassung an die lokale Nachfrage zu helfen, wenn ihnen die extrem komplizierten und strengen Einwanderungsvorschriften weiterhin im Wege stehen.

Ausländische Arbeitnehmer_innen können die tschechischen Gewerkschaften ankurbeln

Marek Čaněk

17. Oktober 2016

Im Zuge der letzten tschechischen Regionalwahlen vom 8. bis 9. Oktober 2016 war auf einem der Plakate zu lesen: »Keine Einwanderer in der Region Pardubice.« Die meisten kleinen Anti-Einwanderungsparteien blieben weitgehend erfolglos, mit Ausnahme der vom Abgeordneten Tomio Okamura geführten Koalition. Jaromír Dušek, der stellvertretende Leiter der Region Pardubice, der eine scharfe Anti-Einwanderungskampagne führte, ging bei den Wahlen leer aus. Der Wahlplakatslogan erscheint angesichts der Rolle, die ausländische Arbeiter_innen in der regionalen Wirtschaft spielen, absurd.

Die Arbeitsmigration aus den Nicht-EU-Ländern nach Tschechien kam nach der Finanzkrise im Jahr 2008 fast ganz zum Stillstand. Im Juli 2016 hat die tschechische Regierung in ihrer Bemühung, die Hürden für Einwander_innen zu reduzieren, jedoch Maßnahmen verabschiedet, welche die Einreise ukrainischer Arbeiter_innen vereinfachen. Das Ministerium für Industrie und Handel kündigte an, es würde nur bis zu 5.000 Arbeiter_innen benötigen. Innerhalb der neuen Regelung müssten die Arbeitnehmer_innen die üblichen Visa- und Arbeitserlaubnisanträge durchlaufen; sie könnten jedoch die Visaquoten umgehen. Die Gewerkschaften sind allerdings vorsichtig, da sie das Vorgehen als eine Politik der »billigen Arbeitskräfte« erachten. Sie befürchten, dass eine viel höhere Zahl an ausländischen Arbeitskräften auf den tschechischen Arbeitsmarkt gebracht werden könnte, insbesondere im Bereich der niedrig qualifizierten Jobs.

Als die tschechischen Abgeordneten im Sommer über die neue Arbeitsmigrationspolitik diskutierten, wurde Josef Středula, der Präsident des Tschechisch-Mährischen Gewerkschaftsdachverbandes beschuldigt, dem aktuellen wirtschaftlichen Boom im Wege zu stehen, weil er sich gegen die Besetzung der freien Arbeitsstellen mit ausländischen Arbeitskräften aussprach: »Jetzt haben die tschechischen Firmen die Gelegenheit, sich weiterzuentwickeln, aber Sie blockieren [dieses Potenzial] mit Ihrem sozialen Romantizismus.« Der vermeintlich naive Gewerkschaftler hatte jedoch gute Gründe, die Beweggründe der Arbeitgeber_innen skeptisch zu sehen. Ivan Pilný, Abgeordneter der Partei ANO war noch direkter als die Arbeitgeber_innen, die bei der Sitzung ebenfalls anwesend waren: »Es ist nicht möglich, die Firmen dazu zu bringen, bestimmte Lohn-Prinzipien zu respektieren.« Damit erteilte er der Gleichstellung von tschechischen und ukrainischen Arbeiter_innen eine klare Absage.

Ist es möglich, die »Anti-Einwanderungshaltung« mit dem wahrgenommenen Arbeitskräftemangel in einer wachsenden Wirtschaft zu verbinden? Arbeitgeberverbände, Politiker_innen und hochrangige Vertreter_innen des Innenministeriums

und des Ministeriums für Industrie und Handel sehen es folgendermaßen: Lassen wir die »weißen« ukrainischen Arbeiter_innen kommen. Denn für sie sind die ukrainischen Arbeiter_innen ein Kompromiss, der für die Öffentlichkeit akzeptabler sein könnte als muslimische Geflüchtete. Laut dem Vorsitzenden der Asyl- und Migrationsabteilung im Innenministerium ist »es für dieses Land wichtig, dass die Ukrainer_innen kommen, weil das bedeutet, dass andere Menschen nicht kommen werden. Wir wissen, dass die Integration dieser Menschen in die tschechische Gesellschaft unproblematisch sein wird.«

Der Tschechisch-Mährische Gewerkschaftsdachverband (ČMKOS) weigerte sich jedoch, diesen politischen Kompromiss zu unterstützen. Erstens sah er diesen als eine Maßnahme, die der Kampagne »Ein Ende der billigen Arbeitskraft«, die sich für höhere Löhne der tschechischen Arbeiter_innen einsetzt, schaden würde, da der Zuzug neuer Arbeitskräfte die Verhandlungsposition am Arbeitsmarkt schwächen und den Lohnanstieg bremsen würde, und nutzte kulturelle Argumente – keine ukrainischen Arbeiter_innen aus »kulturell anderen Orten« –, um der Handlung der Regierung etwas entgegenzusetzen. Zweitens sah er eine solche Beschäftigungspolitik als Hintertür zur Re-Fordisierung der tschechischen Wirtschaft mittels einfacher »Fließbandproduktion« und »billiger Arbeitskräfte«: »Die Tschechische Republik und andere Länder Mittel- und Osteuropas werden als China der Europäischen Union wahrgenommen, und wir denken, das ist nicht in Ordnung.«

Um den sozialen Schutz derjenigen, die von so einer Entwicklung des Marktes negativ betroffen wären, zu stärken, können die Gewerkschaften entweder den Wettbewerb mit ausländischen Arbeitskräften reduzieren, indem sie die Zuwanderung einschränken, oder dieselben Rechte für alle Arbeiter_innen garantieren. Beide Positionen werden von den tschechischen Gewerkschaften vertreten. Einerseits gibt es ausländische Arbeitskräfte, die einer Gewerkschaft beigetreten sind – vor allem Arbeiter_innen, die aufgrund ihrer Beschäftigung und sozialen Charakteristik den »durchschnittlichen« tschechischen Gewerkschaftler_innen näherstehen. So eine Erfahrung machten zum Beispiel die Gewerkschaften eines Produktionsunternehmens: »Diejenigen, die hier permanent arbeiten, treten den Gewerkschaften ganz normal bei, wie alle anderen Mitglieder der Stammebelegschaft auch. In meiner Funktion als Vorsitzender einer lokalen Gewerkschaft kann ich sagen, dass wir ukrainische, vietnamesische und polnische Mitglieder haben.« Andererseits gibt es viele ausländische Arbeitskräfte, die insbesondere in Branchen tätig sind, in denen es eine niedrigere Dichte an Gewerkschaften gibt und umgekehrt. So sind sie sehr stark im Baugewerbe oder dem Einzelhandel vertreten, die eine unterdurchschnittliche Dichte an Vertretung haben; zugleich sind Migrant_innen in stärker organisierten Bereichen, wie der öffentlichen Verwaltung oder im Bildungssektor, unterrepräsentiert. Zu etlichen Arbeitsplätzen gibt es keine Daten über die gewerkschaftliche Organisation; es kann jedoch angenommen werden, dass ausländische Arbeitnehmer_innen häufig Arbeitsplätze mit einem geringen Organisationsgrad haben. Ebenso sind sie vermehrt von prekären Verträgen oder verschiedenen Formen der indirekten Anstellung betroffen, die von einigen Gewerkschaften überhaupt nicht organisiert werden.

Letztes Jahr gab der Präsident von ČMKOS eine klare Stellungnahme gegen Ausländerhass ab: »Wir rufen zu einer entschiedenen rationalen Diskussion [zum Flüchtlingsthema] auf, wir erinnern an die Gefahr des Fremdenhasses und den potenziellen Missbrauch [dieses Themas] durch einige radikale Bewegungen.« Seine Stellungnahme steht somit im Gegensatz zu der von Jaromír Dušek, einem ehemaligen Gewerkschaftler.

Es gibt Anzeichen einer neuen Gewerkschaftsbewegung mit einer höheren Anzahl von neuen Mitgliedern. Zum Beispiel haben die zur ČMKOS gehörenden Gewerkschaften im letzten Jahr 13.000 neue Mitglieder angeworben (im Vorjahr waren es 11.000). Damit die Gewerkschaften stärker sein können, müssen die ausländischen Arbeitskräfte zu ihrem Bestandteil werden. Ohne sie ist es schwierig, die individuellen Arbeitsplätze zu regulieren und die Löhne und Arbeitsbedingungen nicht nur an einzelnen Arbeitsplätzen, sondern in gesamten Wirtschaftsbranchen zu verbessern. Auch wenn die tschechischen Gewerkschaften in Bezug auf die Bestrebungen der Arbeitgeber_innen zu Recht misstrauisch sind, neue Arbeitskräfte ins Land zu holen, so sind ausländische Arbeitskräfte bereits jetzt fixer Bestandteil der tschechischen Wirtschaft und Gesellschaft. ČMKOS hat vor Kurzem für ausländische Arbeitnehmer_innen eine Reihe mit Flugblättern zum Arbeitsrecht in den vier am meisten verwendeten Sprachen in Tschechien vorbereitet. Das ist eine positive Entwicklung, wir brauchen jedoch mehr – und wir müssen ausländische Arbeitskräfte dazu aufrufen, den Gewerkschaften beizutreten.

Ein unerwarteter Verbündeter: Wie Unternehmen das Leben von Migrant_innen in Polen verbessern können

Teresa Teleżyńska

8. November 2016

Trotz seiner reichen multikulturellen Geschichte hat Polen es abgelehnt, Geflüchtete willkommen zu heißen. Die jüngste Umfrage hat gezeigt, dass 52 Prozent der Pol_innen gegen die Aufnahme von Geflüchteten sind, 18 Prozent eine vorübergehende Umsiedlung akzeptieren würden und die Unterstützung für eine permanente Aufnahme sich lediglich in der Größenordnung eines statistischen Fehlers bewegt. Das ist eine Änderung in der Denkweise, die unter anderem von der ausländerfeindlichen Rhetorik der aktuellen Regierung sowie durch die von den Medien verbreiteten irrationalen Angst vor drohendem Terrorismus genährt wird. Diese stellt die beeindruckende Arbeit, die NGOs und Vertreter_innen der Zivilgesellschaft trotz fehlendem Engagements und fehlender Unterstützung von offizieller Seite hinter den Kulissen leisten, in den Schatten.

Die Regierung kommt weder ihren Verpflichtungen nach, die aus den internationalen Vereinbarungen hervorgehen, noch agiert sie unter dem Gebot des Anstands. Gerade jetzt befinden sich ungefähr 1.500 tschetschenische Flüchtlinge an der polnisch-weißrussischen Grenze, die jeden Tag versuchen, einen Asylantrag zu stellen. Dies wird jedoch nur einer Handvoll pro Tag gestattet. Die Restlichen hängen bereits seit mehr als drei Monaten in der Luft. Die Politik der Grenzkontrolle wurde plötzlich aus unbekanntem Gründen geändert. Dass dabei Menschenrechte verletzt werden, bestätigt auch der Spezialbericht des Ombudsmanns im September 2016.

Obwohl Gesten der Solidarität wahrgenommen werden, wie Kleidungs- und Lebensmittelsammlungen, die auch extrem populär sind, haben diese einmaligen Aktionen keinen Einfluss auf die öffentliche Meinung. Argumente für die Aufnahme von Geflüchteten sind überwiegend rational und basieren auf rechtlichen Vereinbarungen und Kalkulationen, oder werden von den Menschen, die gegen die Aufnahme von Geflüchteten sind, zumindest als solche wahrgenommen. Leider gibt es unzählige Beweise dafür, dass die emotionalen Argumente gegenüber den rationalen Überhand nehmen. Einer davon ist der Brexit sowie die Kampagne, die zu diesem Ergebnis am 23. Juni 2016 geführt hat. Der andere ist die hohe Mobilisierung rechter, nationalistischer Gefühle quer durch Europa. Angst ist ein starkes Gefühl und die modernen Politiker_innen wissen sie zu ihrem Vorteil zu nutzen. Einer der größten Bestandteile der Angst ist das Unbekannte.

Wenn wir uns die einzelnen Ergebnisse der Umfrage genauer ansehen, sticht eine Statistik besonders hervor: Bemerkenswerte 66 Prozent der Pol_innen gaben an, überhaupt keinen Kontakt zu Ausländer_innen zu haben, während nur 28 Prozent

sagen, sie hätten Kontakt. Davon unterhalten die meisten in ihrem Haushalt (52 %) oder bei der Arbeit (35 %) Kontakte zu Migrant_innen. Diese Tatsache muss als Chance und nicht als Bedrohung gesehen werden. In Polen gibt es noch immer ein unentdecktes Potenzial für multikulturelle Begegnungen und Interaktionen. Die einfachste und natürlichste Art und Weise dies zu tun, ist die Förderung der Integration über den Arbeitsmarkt.

Schauen wir uns diesen Markt näher an: Die Arbeitslosenrate hat mit nur 8,4 Prozent gerade seit 25 Jahren einen neuen Tiefstand erreicht. Es besteht ein offensichtlicher Mangel an Arbeitskräften, während der Lohndruck gleichzeitig steigt und Unternehmen mit dem Arbeitsministerium über ein neues Gesetz verhandeln, welches den Zugang von Ausländer_innen aus Nicht-EU-Staaten zum Arbeitsmarkt regulieren soll. Die Herangehensweise der Regierung an das neue Gesetz wurde bislang von der Notwendigkeit beeinflusst, einerseits die EU-Richtlinie 2014/36/EU über die Bedingungen der Einreise und des Aufenthalts von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke der Beschäftigung als Saisonarbeiter_innen zu implementieren, andererseits die dahinter liegenden Strukturmängel, die zur Ausbeutung von Ausländer_innen führen, abzuschaffen. Die vorgeschlagenen Lösungen schauen den alten sehr ähnlich; es gibt nur ein paar kleine Änderungen. Drittstaatsangehörige werden eingeladen, kurz- und mittelfristige Saisonarbeiten anzunehmen, müssen jedoch mit einem Pendlerleben einverstanden sein, das sich nach der Dauer des Visums richtet. Eine permanente Arbeits- oder Aufenthaltsbewilligung lässt sich ohne eine starke Fürsprache der Arbeitgeber_innen nur sehr schwer bekommen.

Der Regierung fehlt eine Vision oder, wie manche polnische Professor_innen sagen würden, eine »Migrationsdoktrin« sowie das Verständnis, dass eine gute Migrationspolitik eine drohende demografische Katastrophe abwenden könnte. In den letzten drei Jahren stieg die Zahl der Ukrainer_innen, die Arbeitsvisa beantragt haben, beträchtlich. Expert_innen schätzen, dass dieses Jahr über eine Million Menschen eine Saisonbeschäftigung in Polen suchen werden. Da die Regierung sich weigert, diese Herausforderung anzupacken, ist der Moment gekommen, an dem Unternehmen intervenieren müssen. Und es gibt viele Unternehmen, die dazu bereit sind.

Arbeitgeber_innen beschwerten sich einhellig, dass es jedes Jahr schwerer wird, für offene Stellen qualifizierte Arbeitnehmer_innen zu finden. Sie sehen ein großes Potenzial bei ukrainischen Arbeiter_innen, aber auch bei Fachkräften. Eine Hürde sind dabei allerdings die mühsamen Regulierungen: das Nostrifizierungsverfahren eines Diploms kann zwei, drei Jahre oder gar länger dauern. Zudem gibt es bekannte Fälle von erfahrenen ukrainischen Ärzt_innen oder Krankenpfleger_innen, denen die Anerkennung der Diplome verweigert wurde. Stattdessen wurde ihnen empfohlen, die Universität nochmals von vorne zu besuchen, falls sie ihren Beruf in Polen wirklich ausüben möchten.

Der Druck der Unternehmen, den Zugang zum polnischen Arbeitsmarkt zu liberalisieren, war noch nie so stark. Und er wird nicht von der Motivation auf billige Arbeitskräfte getrieben, die unter schlechteren Bedingungen als die Pol_innen beschäftigt oder sogar ausgebeutet werden können. Angesichts des Wettbewerbs sind die Arbeitgeber_innen bereit, allen die gleichen Arbeitsbedingungen zu ge-

währen. Dies ist eine tolle Chance, um hohe Standards für die Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften in Polen zu setzen.

Es war toll, vor einem Monat in dieser Publikationsreihe den Text von Masha Volynsky [Anm.: in diesem Band auf S. 20] über die entstandene Kooperation zwischen tschechischen NGOs und der Handelskammer zu lesen. Es wäre wunderbar, eine ähnliche Initiative hier in Polen zu sehen – und von den Erfahrungen unserer südlichen Nachbar_innen zu lernen.

Wie der polnische Staat die Integration der »unsichtbaren« Migrant_innen vernachlässigt

Marta Siciarek

13. Juli 2016

Polen kämpft, wie andere zentraleuropäische Länder auch, mit mehreren Problemen bei der Integration von Migrant_innen und Geflüchteten – zum einen deren Unsichtbarkeit, zum anderen dem Widerwillen der Regierungen, Migrationsfragen zu lösen und eine Integrationspolitik zu implementieren. Gleichzeitig werden die Kompetenz zur Unterstützung von Migrant_innen an den dritten Sektor abgegeben und die Ressourcen für Integrationsmaßnahmen gekürzt. Es scheint jedoch, dass sich auf kommunaler Ebene Möglichkeiten auftun.

Die Tatsache, dass Polen zum Einwanderungsland geworden ist, wurde bislang weder akzeptiert noch diskutiert. Nach dem Zweiten Weltkrieg dominierte die Vorstellung von einer homogenen polnischen Gesellschaft. Dies führte dazu, dass man nicht in der Lage war, die sich verändernde dynamische polnische Demografie zu erkennen und sie zum Inhalt von Diskussionen zu machen. Migrant_innen machen weniger als zwei Prozent der 38 Millionen zählenden polnischen Gesellschaft aus.

Polen verändert sich jedoch: Seit den 1990er-Jahren haben sich mehr als 120.000 Flüchtlinge in Polen registriert; alleine 2015 kamen 13.000 Geflüchtete überwiegend aus Russland (Tschetschenien), der Ukraine und Tadschikistan. Dies zeigt, wie politisch bzw. ideologisch der Widerstand der polnischen Regierung gegen die EU-Quote mit 7.000 Geflüchteten war. Nichtsdestotrotz führte die fehlende Migrations- und Integrationspolitik Polens dazu, dass die meisten Menschen Polen wieder verlassen haben. An dieser Stelle ließe sich auch fragen, wie sie hätten bleiben können, wenn es keine Integrationsmaßnahmen gibt. Als Folge haben sich weniger als 4.000 Menschen, die internationalen Schutz gesucht haben, in Polen niedergelassen und hier eine neue Heimat gefunden.

Trotz unzureichender Statistiken (die von lediglich 230.000 registrierten Ausländer_innen in Polen sprechen), sagen viele Expert_innen, dass es in Polen alleine fast eine Million Einwander_innen aus der Ukraine gebe. Abgesehen von der dominierenden ukrainischen Diaspora existieren unter anderem auch große russische, weißrussische, vietnamesische und chinesische Communitys. Wie geht die Gesellschaft nun mit dieser neuen Vielfalt um? Da politische Maßnahmen fehlen, die Integrationsherausforderungen adressieren, wurde die Arbeit an den dritten Sektor abgegeben.

Die meisten NGO-Mitarbeiter_innen würden zustimmen, dass sie mit Erwartungen konfrontiert werden, die weit über die üblichen Verantwortlichkeiten, die eine NGO bewältigen kann oder soll, hinausgehen. Aufgrund einer fehlenden systematischen Integrationsarbeit und der Inkompetenz öffentlicher Institutionen, den Migrant_innen Hilfestellungen anzubieten, wurden NGOs zur einzigen sicheren und verlässli-

chen Anlaufstelle für Geflüchtete oder Migrant_innen. Die Migrant_innen benötigen Informationen oder Hilfe jeglicher Art, angefangen von rechtlichen Fragen über Arbeits- und Wohnungssuche bis hin zu Sprachkursen etc.

NGOs haben sowohl für den Staat als auch für die lokalen Behörden eher instrumentalen Charakter. Die öffentlichen Institutionen benötigen sowohl die Expertise des dritten Sektors als auch dessen Engagement, um so mit den eigenen Verantwortlichkeiten und Krisensituationen umgehen zu können, z. B. im Rahmen der individuellen Integrationsprogramme für Geflüchtete. Wenn es in dieser Beziehung zu einem gegenseitigen »Nehmen« käme, könnten wir von einer »guten Zusammenarbeit zwischen den Sektoren« sprechen. Meistens – abgesehen von einigen wenigen Ausnahmen – beruht der Austausch jedoch nicht auf Gegenseitigkeit. Erst vor Kurzem musste eine sehr bekannte NGO, die Geflüchteten Rechtshilfe anbietet, Crowdfunding betreiben, um diese Leistungen auch weiterhin aufrechterhalten zu können. Eine andere NGO hat ihr Büro verloren, nachdem sie die fehlende Integrationspolitik in der Stadt Gdąnsk öffentlich kommentiert hatte. Andere Organisationen kämpfen ebenso, um über die Runden zu kommen und ihre Büros offen zu halten.

Förderungen und deren Verteilung stellen ein ernsthaftes Problem dar. Die Gelder aus dem AMIF (Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der EU) sind die einzigen Förderungen, die für Integrationsmaßnahmen eingeplant sind, und dies obwohl sie eigentlich nur die staatlichen Förderungen ergänzen sollten. Die Beziehung zwischen dem Innenministerium (dem Verwalter des AMIF) und dem dritten Sektor kann daher kaum als Partnerschaft bezeichnet werden. Die Förderungen sind knapp und werden nun, da die neue Regierung an der Macht ist, sogar noch knapper. Trotz der wachsenden Bedürfnisse werden die Gelder von der Regierung geblockt. Viele der NGOs kämpfen ums Überleben.

Die größten Städte Polens stellen einige Gelder für Integrationsmaßnahmen für Migrant_innen zur Verfügung. Diese sind jedoch kaum höher als 20 Prozent der Jahresbudgets der NGOs. Die Dienstleistungen für Geflüchtete und Migrant_innen sollen meist – so scheint es – leise und unsichtbar geleistet werden. Das Ziel ist vermutlich, der lokalen Bevölkerung bzw. Wählerschaft nicht das Gefühl zu geben, dass Einwanderung unterstützt würde.

Die Migrant_innen sind aber da, und die Gemeinden müssen daher Initiativen zu deren Integration setzen. Einige Städte versuchen, Integrationsteams zu organisieren und zu koordinieren. Ein umfassender Prozess zur Integration von Migrant_innen hat in Danzig stattgefunden. Der Stadtrat von Gdąnsk hat eine Resolution über ein Integrationsmodell für Migrant_innen verabschiedet. Ein Bottom-up-Prozess mit dem Ziel, Migrant_innen zu integrieren, wurde nach der Intervention des Bürgermeisters zu einer Kooperation vieler verschiedener Sektoren. Ein Team von fast 150 Personen und 70 Institutionen hat an einem Integrationsmodell für Migrant_innen in acht Bereichen gearbeitet: Bildung, Gesundheitswesen, Beschäftigung, Gewalt und Diskriminierung, Kultur, Wohnen, lokale Gemeinschaft und soziale Hilfe.

Es war keine einfache Aufgabe, der örtlichen Gemeinschaft in Gdąnsk zu erklären, warum ein Integrationsmodell eine notwendige politische Maßnahme ist. In der

gegenwärtigen Atmosphäre und der nationalistischen Orientierung, in welche die regierende Partei »Recht und Gerechtigkeit« Polen lenkt, glauben jedoch mehr und mehr Bürgermeister_innen, dass sie nichts mehr zu verlieren hätten und für ihre demokratischen Grundwerte einstehen müssten. Dies ist eine Gelegenheit für die Zivilgesellschaft und den öffentlichen Sektor, um gemeinsam an einer inklusiven und gerechten Gesellschaft zu arbeiten, die Migrant_innen gegenüber offen ist.

Slowakische NGOs vereinfachen die Integration von Migrant_innen auf der lokalen Ebene, benötigen jedoch politische Unterstützung

Elena Gallová Kriglerová und Alena H. Chudžíková

24. Oktober 2016

Migration war bislang in der Slowakei kein relevantes Thema – weder im politischen noch im öffentlichen Diskurs. Die Ergebnisse des Eurobarometers zeigen, dass im Jahr 2014 nur zwei Prozent und im Jahr 2015 vier Prozent der Bevölkerung Migration als eine Herausforderung für das Land erachteten. Paradoxe Weise konzentriert sich die Debatte gegenwärtig darauf, wie man Flüchtlinge von der Slowakei fernhalten kann, obwohl nicht ein einziger von jenen Zigtausend, die zuletzt nach Europa gekommen sind, auch nur eine Zehenspitze auf slowakischen Boden gesetzt hat. Die Migrationsthematik stellt nur das »A« der Debatte dar, die politischen Verantwortlichen verzichten jedoch darauf, ihrer Verantwortung nachzukommen und auch das »B« zu thematisieren – die Integration. Wenn wir wüssten, was passiert, wenn Geflüchtete und Migrant_innen kommen, würden wir uns vielleicht sicherer fühlen und sie ins Land lassen.

Erfolgreiche Integration von Migrant_innen spielt eine wichtige Rolle beim friedlichen Zusammenleben der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen. In der Slowakei wird Integration oft als Assimilation missverstanden. Wollen Migrant_innen Teil der slowakischen Gesellschaft werden, sollen sie ihre kulturelle Identität verstecken oder sie vollständig aufgeben. Öffentliche Meinungsumfragen zeigen, dass mehr als zwei Drittel der Bevölkerung denken, dass »die Slowakei ein Land der Slowak_innen sei und dies auch in Zukunft so bleiben solle«. Nicht nur Migrant_innen, sondern auch Minderheiten werden nicht als Teil der Gesellschaft erachtet. Ein Beispiel dafür ist die Roma-Community, die ebenfalls als »nicht integriert« gilt. Die Angst davor, Geflüchtete aufzunehmen, resultiert auch aus der Annahme, dass diese nicht fähig sein könnten, sich an die Kultur und Normen der slowakischen Gesellschaft anzupassen.

Für eine erfolgreiche Integration sind jedoch gegenseitiger Respekt sowie eine zivilgesellschaftliche Einbindung aller Gruppen und deren aktive Teilnahme an Entscheidungsfindungsprozessen bedeutend. Selbstverständlich gibt es einige Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Integration: Zugang zum Arbeitsmarkt, zu Bildung und Wohnen. Integration geht jedoch darüber hinaus: Sie bedeutet nicht einfach, dass verschiedene Gruppen von Menschen in voneinander isolierten Parallelwelten koexistieren. In einer integrativen Gesellschaft nehmen Migrant_innen aktiv an Entscheidungsfindungen teil, pflegen Kontakte zu anderen Gruppen, interagieren mit ihnen und haben den gleichen Zugang zu allen Ressourcen. Vielfalt muss anerkannt und geschätzt werden. Dieses Verständnis von Integration fehlt im politischen oder öffentlichen Diskurs in der Slowakei.

Man kann Zuwanderung als Herausforderung, aber auch als Chance sehen. Migrant_innen sind ökonomisch aktiv und ambitioniert, und die Vielfalt an Gedanken und Lösungen kann die Entwicklung der Gesellschaft voranbringen. Erhalten die neuen Bevölkerungsgruppen jedoch keine Gelegenheit, sich zu integrieren, können Segregation, Armut, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt die Folge sein. Dies ist vor allem auf der lokalen Ebene zu berücksichtigen, weil Integration genau hier stattfindet. Deshalb sind es auch eher die Gemeinden als der Staat, welche die Integration vorantreiben können. Sie stehen den Bürger_innen näher, kennen ihre Bedürfnisse und Wertvorstellungen sowie die Beziehungen zwischen den verschiedenen Gruppen. Wenn alle diese Faktoren, einschließlich der Meinung der lokalen Bevölkerung, berücksichtigt werden, kann lokale Integrationspolitik die soziale Kohäsion und das Zugehörigkeitsgefühl von allen stärken. Eine solche Integrationspolitik sollte auf der aktiven Zusammenarbeit aller relevanten Akteur_innen (öffentliche Behörden, zivilgesellschaftliche Organisationen, lokale Verantwortungsträger_innen, Privatwirtschaft) aufbauen. Durch die Einbindung einer solchen breiten Koalition von Akteur_innen können dann auch Synergieeffekte geschaffen werden.

Zivilgesellschaftliche Organisationen sind bei dem lokalen Integrationsprozess besonders wichtig. Sie können ihre Unterstützung dort anbieten, wo es den Kommunen an Kapazitäten fehlt. Im Zuge unserer Zusammenarbeit mit Gemeinden sind wir oft auf den Widerwillen gestoßen, eine zusätzliche »neue Agenda« in das bereits volle Portfolio aufzunehmen. Es war ein langwieriger Prozess, aber schließlich konnten wir fünf slowakische Städte bei der Umsetzung ihrer ersten Integrationsstrategie unterstützen. Im Zuge des gesamten Prozesses, der viele Gespräche, Workshops für Gemeindeangestellte und öffentliche Diskussionen auf kommunaler Ebene erforderte, konnten wir sie davon überzeugen, dass Flüchtlinge und Migrant_innen einfach eine weitere Bevölkerungsgruppe sind, mit der die Städte und Gemeinden verantwortungsvoll umgehen müssen. Viel wichtiger war jedoch, dass die Kommunen, mit denen wir zusammengearbeitet haben, Verständnis dafür entwickelten, dass Migrant_innen und Geflüchtete nicht nur diejenigen sind, die um Hilfe fragen. Vielmehr haben sie begriffen, dass die Vielfalt, die mit Einwanderung einhergeht, für ihre Städte von Vorteil sein kann – wenn sie von effizienten politischen Maßnahmen begleitet wird.

Wir haben die Erfahrung gemacht, dass Gemeinden besonders einen Erfahrungsaustausch zum Thema Integration mit Städten und Gemeinden aus »Westeuropa« begrüßten. Für slowakische Bürgermeister_innen ist es wichtig zu sehen, dass Integration nicht nur möglich, sondern notwendig ist. Wir sind überzeugt, dass es durchaus Bürgermeister_innen in der Slowakei gibt, deren Zugang zur Integration von Flüchtlingen mehr als verantwortungsvoll wäre. Um diese Hypothese überprüfen zu können, müsste sich die Slowakei jedoch nach außen öffnen und einige Asylsuchende aufnehmen. Darüber müssen allerdings die staatlichen Verantwortungsträger_innen entscheiden.

Ohne angemessene staatliche Unterstützung kann jedoch keine Initiative erfolgreich sein. Die Gemeinden und zivilgesellschaftlichen Organisationen können nicht die einzigen sein, die sich für die Integration von Migrant_innen und Geflüchteten

einsetzen. Der Staat sollte dabei seine Rolle auf zweifache Weise wahrnehmen: Einerseits sollte er die Rahmenbedingungen für Integration festlegen und Grundprinzipien definieren. Die Definition von Integrationsstrategien für Geflüchtete auf nationaler Ebene ist für weitere Akteur_innen von besonderer Bedeutung. Andererseits sollte der Staat finanzielle und rechtliche Unterstützung für die Implementierung von Integrationsmaßnahmen zur Verfügung stellen. In vielen europäischen Ländern, z. B. in Norwegen, Schweden oder Deutschland sind die Kommunen für die Integration der Geflüchteten verantwortlich. Dort werden die Gemeinden vom jeweiligen Staat ausreichend finanziell und moralisch unterstützt. Die Integrationsstrategie der Slowakei aus dem Jahr 2014 befasst sich zwar mit verschiedenen Integrationsaspekten (z. B. Bildung, Wohnen, Beschäftigung usw.) und hebt dabei auch die Rolle der Gemeinden und Regionalverwaltungen hervor – die vorgeschlagenen Maßnahmen wurden jedoch bislang nicht implementiert. Der Hauptgrund dafür ist, dass es weder konkrete Aktionspläne gibt noch zur Verfügung stehende Ressourcen für die Gemeinden und andere Akteur_innen, welche den Integrationsprozess umsetzen sollen.

Wenn wir von Ressourcen sprechen, meinen wir nicht nur Geld. Die Gemeinden brauchen mehr als das – sie brauchen das Gefühl, dass sie nicht allen Widrigkeiten zum Trotz handeln. Die politischen Eliten verbreiten derzeit jedoch Angst vor Menschen auf der Flucht, weshalb die Gesellschaft nicht bereit ist, sie aufzunehmen. Die Gemeinden weigern sich deswegen auch, Migration und Integration aktiv zu unterstützen. Um an dieser Situation etwas zu verändern, brauchen wir starke politische Verantwortungsträger_innen auf nationaler Ebene, um zu sagen: Wir können es schaffen, wir können erfolgreich sein!

Wie kann das gemeinsame europäische Asylsystem reformiert werden? – Eine Perspektive aus Zentraleuropa

Zuzana Številová und Martin Rozumek

14. November 2016

Wenn es um die Flüchtlings- und Asylpolitik geht, werden die Visegrád-Staaten als nicht konstruktiv erachtet, da sie die lautesten Gegner der verpflichtenden EU-Umverteilungsmaßnahmen sind. Ihre überzeugte Haltung gegenüber der vorgeschriebenen Umverteilung hat mehr oder weniger legitime Gründe. Diese können entweder ein prinzipieller Widerstand gegen jegliches Quotensystem sein, oder auch ein Widerwille, Menschen aus anderen Kulturen und mit anderen Religionszugehörigkeiten aufzunehmen, oder aber objektivere Gründe, wie unzureichende Integrationsperspektiven der Neuankömmlinge aufgrund mangelnder adäquater Infrastruktur oder die Prioritätensetzung der Geflüchteten selbst.

Darüber hinaus erwiesen sich sowohl das Dublin-Verfahren als auch die vorgeschriebenen Umverteilungsmaßnahmen als entweder bekanntlich unzureichend oder politisch inakzeptabel und wurden somit meistens nicht beachtet.

In dieser Situation können die Reformen des gemeinsamen europäischen Asylsystems nicht länger aufgeschoben werden. Es liegen von der Kommission vorbereitete Vorschläge auf dem Tisch; ebenso hat die Slowakei bekanntgegeben, dass sie im Dezember 2016 eigene Vorschläge für eine flexible oder – wie die Slowak_innen es lieber nennen – effektive Solidarität vorlegen wird.

Als praktizierende Flüchtlingsanwält_innen in der Tschechischen und Slowakischen Republik würden wir gerne unsere Ansichten teilen, wie ein gemeinsames System wirklich erreicht werden kann, das auf Menschenrechten, Solidarität und Fairness beruht und zugleich für alle von Vorteil ist.

Das Hauptaugenmerk unseres Appells beruht auf einer internen Reform der bestehenden Instrumente der EU-Asylpolitik. Wir schlagen eine Kompromisslösung vor, die einige Vorbehalte von und Herausforderungen für alle beteiligten Partner berücksichtigt – die EU, die EU-Mitgliedsstaaten und die Geflüchteten. Diese sollte umfassen: die Schaffung eines realen Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (CEAS), einen effizienten Schutz der EU-Außengrenzen unter Einhaltung des Asylrechts und des Non-Refoulement-Prinzips (Verbot der Rückweisung) sowie die Einführung eines gemeinsamen europäischen Umsiedlungsschemas, an dem alle EU-Länder aktiv teilnehmen.

Interne Aspekte

Einleitend weisen wir darauf hin, dass die Migrations- und Asylpolitik der Mitgliedsländer grundsätzlich nicht einheitlich ist, gleichsam sind die jeweiligen Gesellschaften unterschiedlich darauf vorbereitet, Geflüchtete aufzunehmen. 28 verschiedene nationale Systeme in der EU beizubehalten, ist jedoch weder effektiv noch kostengünstig. In Wirklichkeit werden diese Systeme zu einem »Wettlauf nach unten«, wobei jedes Land strengere Bestimmungen erlässt, um sicherzustellen, dass die Belastungen der Flüchtlingsbetreuung dem Nachbarstaat zufallen und nicht dem eigenen.

Ebenfalls muss berücksichtigt werden, dass Geflüchtete manche Länder einfach attraktiver finden als andere. Unserer Meinung nach, muss ein funktionierendes Asylsystem den legitimen Interessen aller Beteiligten – der Staaten, deren Bevölkerungen und auch der Geflüchteten – dienen. Denn nur so kann ein benutzerfreundliches Asylsystem geschaffen werden.

Eine große Hürde bei der Schaffung eines gemeinsamen Systems, das als gemeinsamer EU-Schutzraum funktionieren würde, ist die (Selbst-)Wahrnehmung der Transitländer. Das heißt, dass unsere Länder die Tendenz haben, sich selbst als reine Transitländer zu betrachten und behaupten, dass »Geflüchtete nicht hierher kommen und bleiben möchten«. Darin steckt ein Funken Wahrheit, da die meisten Asylverfahren, die bislang hier eingeleitet worden sind, statistisch gesehen wieder eingestellt wurden, da die Asylbewerber_innen weitergereist waren. Wenn wir jedoch darauf beharren, ein Transitland zu sein, wird dies zu einer selbsterfüllenden Prophezeiung. Denn wenn sich Länder als Transitländer verstehen, sehen sie auch keine Notwendigkeit, Infrastruktur für eine sinnvolle Inklusion von Geflüchteten zu schaffen. Und folglich sehen auch Geflüchtete diese Länder nicht als potenzielle Zielländer an. Es ist verständlich, dass jene Länder, die gezwungen sind, eine hohe Anzahl an Geflüchteten aufzunehmen, zu diesem Teufelskreis beitragen, indem sie diese Länder als Transitländer bezeichnen. Eine Botschaft, die auch Geflüchtete und migrantische Communities hören und diese Info folglich wiederum an neu ankommende Flüchtlinge weitergeben.

Unserer Meinung nach untergräbt die Teilung in Transit- und Zielländer die Grundlage eines gemeinsamen EU-Asylsystems, das darauf abzielt, die Bedingungen zu harmonisieren und einen gemeinsamen Schutzraum zu schaffen. In einem vereinten System ist jeder Mitgliedsstaat ein Zielland für einen gewissen Anteil von Geflüchteten und muss dementsprechend agieren. Wir geben zu, dass dafür eine Änderung der Denkweise und der Politik aller EU-Mitgliedsländer, deren Gesellschaften und auch der Geflüchteten notwendig ist. Solche Änderungen geschehen nicht über Nacht; sie sind jedoch zentrale Voraussetzung, um einen gemeinsamen Schutzraum zu schaffen und sekundäre Bewegungen von Asylbewerber_innen und Geflüchteten in der EU vorzubeugen.

Sekundäre Bewegungen sind Migrationen von Asylbewerber_innen und Geflüchteten von einem Mitgliedsland in ein anderes. Im Fall von Asylbewerber_innen ist

eine solche Bewegung nicht im Einklang mit dem Verantwortungsprinzip für den Asylantrag, für den das erste EU-Land zuständig ist, das betreten wurde. Anerkannte Geflüchtete haben kein Recht, sich in einem anderen Mitgliedsland frei aufzuhalten und zu arbeiten; dafür würden sie eine Genehmigung brauchen, da sie mit einem positiven Asylbescheid nur in dem Land, das ihnen Asyl gewährt hat, eine Aufenthaltsgenehmigung sowie andere Rechte erhalten.

Ein gemeinsames System verlangt zwangsläufig die Schaffung einer EU-Asylagentur, die standardisierte Asylverfahren anhand einheitlicher Regeln schnell und einfach durchführt. Die Agentur würde eigene Entscheidungsteams an den Außengrenzen der Union, in europäischen Städten mit großen internationalen Flughäfen und in Ländern mit einer außergewöhnlich hohen Anzahl an ankommenden Geflüchteten haben.

Das System sollte einheitliche Rechte sowohl für Asylbewerber_innen als auch für diejenigen, die bereits einen Flüchtlingsstatus oder subsidiären Schutz erhalten haben, sicherstellen, sodass überall ähnliche Bedingungen geschaffen werden. Eine einheitliche Rechtslage würde helfen, die Ursachen für sekundäre Bewegungen zu reduzieren, wie Länge und Qualität der Asylverfahren, Aufnahmestandards, Anerkennungsraten, unterschiedliche Anerkennungen für verschiedene Gruppen von Geflüchteten in verschiedenen Staaten sowie unterschiedliche Länge und Form des gewährten Schutzes, und damit zusammenhängend auch die dazugehörigen Rechte.

Einheitliche Rechte bedeuten, dass beispielsweise in allen Mitgliedsländern, die für den Zugang zum Arbeitsmarkt erforderliche Aufenthaltsdauer gleich wäre. Dies würde helfen, Bedingungen in den weniger attraktiven Ländern an die der anderen anzupassen und eine aussagekräftige Botschaft über die Niederlassungsmöglichkeiten an die Geflüchteten zu senden. Im Hinblick darauf unterstützen wir den Vorschlag der Europäischen Kommission, statt Richtlinien Verordnungen zu erlassen, welche die Schaffung gemeinsamer Standards anstelle der gegenwärtigen Mindeststandards vorantreiben würde.

Die Gründung einer EU-Asylagentur ist notwendig, um die gemeinsamen standardisierten Verfahren beizubehalten. Die Tatsache, dass jeder Mitgliedsstaat eigene Entscheidungsbehörden besitzt, hat unterschiedliche Ergebnisse und Anerkennungen in der ganzen EU zur Folge, welche die sekundären Bewegungen der Asylbewerber_innen hervorrufen. Das EU-Asylverfahren ist eines der kompliziertesten weltweit, und für Nichtjurist_innen ist es daher schwer, sich zurechtzufinden. Wir schlagen daher eine Reform vor, die zu einem einfachen, schnellen und vorhersehbaren Verfahren mit ähnlichen Ergebnissen in verschiedenen Mitgliedsländern führen würde. Dies wäre ein weiterer Puzzlestein, der dazu beitragen würde, Asylbewerber_innen zu motivieren, in ihrem ersten Einreiseland zu bleiben, da ihnen eine weitere EU-Binnenmigration keine Vorteile bringen würde.

Darüber hinaus schlagen wir vor, dass Asylbewerber_innen verpflichtet werden, im ersten EU-Einreiseland zu bleiben, bis eine Entscheidung über ihren Asylstatus getroffen ist – mit Ausnahme von Familienzusammenführungen und Kindern. Die Verpflichtung im ersten Einreiseland das Verfahren abzuwarten, scheint die kostengünstigste Lösung zu sein.

Im Falle einer Masseneinreise von Asylbewerber_innen in ein Mitgliedsland müssen alle anderen Staaten diesem Land stabile Ressourcen zur Verfügung stellen und der EU-Asylagentur helfen, die Anträge rasch zu bearbeiten. Da die vorgeschriebenen Umverteilungsmaßnahmen im Augenblick politisch nicht realisierbar sind, schlagen wir ein freiwilliges Aufnahmesystem vor. Das bedeutet, dass die Mitgliedsländer ermutigt werden sollen, Asylbewerber_innen in ihre nationalen Systeme aufzunehmen, um die Asylanträge zu bearbeiten. Ansonsten sollen sie zum gemeinsamen System mit anderen Ressourcen einen gerechten Beitrag leisten.

In unserem Vorschlag heben wir die Notwendigkeit hervor, eine Balance zwischen den legitimen Interessen der Mitgliedsländer und der Geflüchteten zu finden, da nur so die Regeln von allen Beteiligten eingehalten werden. Das von uns vorgeschlagene System berücksichtigt, dass Geflüchtete unterschiedliche Motivationen und Beziehungen zu den einzelnen Ländern haben und sich die gegenwärtige Bereitschaft und Attraktivität der Länder bedeutend unterscheidet. Das Interesse der Geflüchteten, sich in »unbekannten« Ländern niederzulassen, muss geweckt werden; gleichsam muss auch Vertrauen aufgebaut werden, dass das System – wenn es richtig funktioniert – ihnen rasche und effiziente Lösungen anbieten wird.

Deshalb sieht das von uns vorgeschlagene Gemeinsame EU-Asylsystem vor, dass die Geflüchteten bis zu ihrem Asylentscheid im ersten EU-Einreiseland bleiben. Im Gegenzug schlagen wir vor, eine Bewegungsfreiheit mittels eines EU-weiten Aufenthaltstitels für anerkannte Geflüchtete und Personen mit subsidiärem Schutzstatus einzuführen. Dies würde es den Geflüchteten ermöglichen, ihren Wohnort innerhalb der EU legal, frei und sicher zu wählen. Zugleich würde dies jedoch auch die Verpflichtung beinhalten, sich am Wohnort bei den entsprechenden nationalen Behörden anzumelden.

Die Genehmigung eines EU-weiten Aufenthalts könnte vom Abschluss eines Integrationsprogramms in dem Land, das den Asylantrag bearbeitet und den Schutz gewährt hat, abhängig gemacht werden, oder mit der Verpflichtung einhergehen, ein Integrationsprogramm in dem Land zu absolvieren, in dem sich die Person niederlässt. Wenn die Mitgliedsländer im Zusammenhang mit der Freizügigkeit der Geflüchteten einen Missbrauch von Sozialhilfesystemen befürchten, könnten sie ein System zur Regulierung oder Beschränkung des Zugangs zur Sozialhilfe entwickeln, falls Personen mit internationalem Schutz vom Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen.

Für Länder, die eine hohe Anzahl von registrierten Geflüchteten aufnehmen, sollte ein EU-weiter finanzieller Ausgleichsmechanismus geschaffen werden. Wir glauben, dass eine solche Liberalisierung Geflüchtete dazu motivieren würde, im ersten Einreiseland zu warten. Nachdem sie den Schutzstatus erhalten haben, könnten sie die Freizügigkeit genießen und den besten Ort suchen, um legal zu leben, zu studieren und arbeiten zu können. Einige von ihnen würden schließlich herausfinden, dass auch untypische Aufnahmeländer sichere und würdige Bedingungen für ihre Niederlassung bieten können. Diese Lösung würde die Motivation der »Außengrenz-« und »Transitländer« schwächen, Geflüchtete davon abzuhalten, in ihren Rechtsraum einzureisen und sich niederzulassen, da sie in erster Linie für die Bearbeitung

der Asylanträge verantwortlich wären und dies den Gesellschaften die Möglichkeit geben würde, sich an die wachsende Präsenz von Geflüchteten im Laufe der Zeit zu gewöhnen sowie ihre Integrationspolitik dementsprechend zu adaptieren.

Umsiedlungsmaßnahmen

Ein anderes Ziel dieses Vorschlags ist die Wiederherstellung der Kontrolle über die Migrationsbewegungen in die EU. Das bedeutet vor allem, illegale Einreisen von Geflüchteten durch zugängliche, legale und sichere Einreisewege in die EU zu ersetzen sowie eine bedeutende Unterstützung der Länder, die auf ihren Gebieten die meisten Geflüchteten aufnehmen (Türkei, Jordanien usw.).

Will die EU die Wiederholung der Ereignisse von 2015 vermeiden, muss sie den externen Umfang des Asylschutzes ändern. Flüchtlinge und Migrant_innen werden weiterhin an den EU-Außengrenzen ankommen, wir können aber die dominierenden illegalen Einreiseformen zu legalen machen.

Gegenwärtig kommt das Gemeinsame Europäische Asylsystem zum Tragen, wenn eine Person an einer EU-Außengrenze ankommt und Asyl beantragt. Im Hinblick auf die Einreiseoptionen haben es die EU und ihre Mitgliedsländer für Geflüchtete fast unmöglich gemacht, ein Visum zu erhalten, mit dem sie regulär in die EU einreisen können, um nach der Ankunft Asyl zu beantragen. Darüber hinaus macht jedes Mitgliedsland Umsiedlungsangebote nach seinem eigenen Ermessen – deren Zahl war niedrig, und sie erfolgten ohne jegliche koordinierte politische Maßnahmen. Dies ließ die Nachfrage nach Schlepper- und Menschenhändlerdiensten in die Höhe schnellen.

Die Kontrolle der Außengrenzen wäre so effektiv wie die Bekämpfung der Schmuggelkriminalität und die Festnahme und strafrechtliche Verfolgung der Täter_innen, denn sie würde die Ursachen nicht lösen. Diese lassen sich vor allem in der Nachfrage nach Schmugglerdiensten finden, da laut UNHCR etwa zehn Prozent der Geflüchteten weltweit eine Umsiedlung brauchen würden, weil es für sie nicht sicher ist, im ersten Asylland zu bleiben. Die Länder siedeln jedes Jahr aber nur ein Prozent der Geflüchteten weltweit um. Um zu verhindern, dass Menschen auf Schlepperdienste zurückgreifen, muss die Anzahl der umgesiedelten Geflüchteten daher weltweit deutlich steigen. Dies betrifft auch die EU, wenn sie die Situation der Geflüchteten, die eine Umsiedlung in ihrer Nachbarschaft brauchen, effektiv lösen will.

Deswegen schlagen wir eine Europäische Umsiedlungsmaßnahme unter Beteiligung aller Mitgliedsländer vor. Der EU-Rat sollte jährlich eine genaue Zahl an umzusiedelnden Flüchtlingen, die Regionen und die Zuteilungen auf die einzelnen Mitgliedsländer beschließen. Für einige Mitgliedsländer könnte es besser passen, Geflüchteten andere legale Einreisemöglichkeiten zur Verfügung zu stellen, wie spezielle Studienprogramme und spezielle Arbeits-, Stipendien- oder Ausbildungspläne. Solche Pläne sollten als Teil eines Solidaritätsmechanismus betrachtet werden. Ein gutes Beispiel ist das aktuelle slowakische Stipendienpilotprojekt für syrische Studierende auf der Flucht, das es ihnen ermöglicht, ein Studium aufzunehmen.

Diese zusätzlichen Pläne sollten den Geflüchteten auch dann zur Verfügung stehen, wenn sie in ihrem ersten Asylland leben.

Für Visa-Zwecke würde die EU ein System mit gemeinsamen EU-Stellen (Botschaften oder Konsulate) für die Einreichung der Visumsanträge einrichten oder eine Zusammenarbeit mit dem UNHCR oder mit NGOs eingehen, um Bewerber_innen zu identifizieren und ihnen den Zugang zum System zu ermöglichen. Umsiedlungsangebote und andere legale Einreiseoptionen für Geflüchtete aller Mitgliedsländer sind nur ein Beispiel, wie die EU zu einem gemeinsamen Schutzraum transformiert werden könnte, bei dem alle Länder zu Aufnahmeländern und Geflüchtete dazu gebracht würden, die Niederlassung in neuen Ländern zu akzeptieren.

Eine glaubhafte Rückführungspolitik mit sichtbaren Ergebnissen bei raschen Abschiebungen derer, die keinen Schutzbedarf aufweisen und deren Rechte bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland nicht verletzt werden, würde diese Asylpolitik vervollständigen.

Wir sind uns dessen bewusst, dass die Erreichung dieser vorgeschlagenen Änderungen in der aktuellen Situation herausfordernd sein kann. Ein gemeinsames Asylsystem ist jedoch die einzige Lösung für die EU, da die national getroffenen Maßnahmen, seien es Zäune, andere Abschreckungsformen oder Verletzungen der wichtigsten Grundsätze des Flüchtlingsgesetzes, nur den Populist_innen dienen. Was wir jetzt brauchen ist eine Zusammenarbeit im Sinne einer echten internationalen Kooperation. Wir müssen das Vertrauen in das gemeinsame System wieder stärken und Menschen auf der Flucht den Schutz gewähren, auf den sie ein Anrecht haben.

Autorinnen und Autoren

Lídia Balogh ist Junior Research Fellow am Zentrum für Sozialwissenschaften an der Ungarischen Akademie der Wissenschaft. Zudem engagiert sie sich in der ungarischen Frauenlobby.

Marek Čaněk ist Direktor des Multikulturellen Zentrums (Multikulturní Centrum) in Prag. Er ist spezialisiert auf Arbeitsmigrationspolitik und die Durchsetzung von Arbeitsrechten ausländischer Arbeitnehmer_innen in der Tschechischen Republik.

Alena H. Chudžíková ist Sozialpsychologin. Sie hat ihren Abschluss an der University of Sussex in Brighton gemacht und ist nun Senior Research Fellow am Forschungszentrum für Ethnizität und Kultur (Centrum pre výskum etnicity a kultury) in Bratislava.

Elena Gallová Kriglerová schloss ihr Soziologiestudium an der Philosophischen Fakultät der Komenius-Universität in Bratislava ab. Sie war Mitbegründerin des Forschungszentrums für Ethnizität und Kultur, das sie seit 2012 leitet. Sie hat mehrere Forschungsprojekte zur Situation von Rom_nija und Migrant_innen in der Slowakei koordiniert und durchgeführt.

Milan Nič ist Forschungsdirektor am GLOBSEC Policy Institute (ehemaliges CEPI) in Bratislava. Er arbeitete als Journalist bei RFE/RL, als Berater in Bosnien-Herzegowina und als Senior-Berater im slowakischen Außenministerium. Er ist zudem Mitautor der 2010 erschienen Essaysammlung über die EU und die slowakische Außenpolitik.

Márta Pardavi ist Anwältin und Mitvorsitzende des Hungarian Helsinki Committees, einer führenden Menschenrechtsorganisation in Ungarn. Sie leitet dort die Aktivitäten im Bereich Flüchtlingsschutz. Zurzeit ist sie auch im Vorstand der PILnet Hungary Foundation tätig und war Vorstandsmitglied und später auch Vizevorsitzende des European Council on Refugees and Exiles (ECRE) von 2003 bis 2011.

Martin Rozumek ist Jurist und Direktor der führenden tschechischen NGO Organization for Aid to Refugees (*Organizace na pomoc uprchlíkům*), die seit mehr als 25 Jahren Geflüchteten und Migrant_innen Rechtshilfe und soziale Hilfeleistungen anbietet.

Marta Siciarek ist Direktorin des Immigrant Support Center Gdąnsk und Co-Koordinatorin der Arbeitsgruppe zum Integrationsmodell für Migrant_innen, gemeinsam mit der Stadtverwaltung von Gdąnsk und 80 anderen Institutionen.

Zuzana Številová ist Direktorin der slowakischen NGO Human Rights League (*Liga za ľudské práva*), die ihren Schwerpunkt im Bereich Menschenrechte und Inklusion von Flüchtlingen und Migrant_innen hat. 2016 erhielt sie für ihr Engagement in der Flüchtlingshilfe den International Women of Courage Award des U.S. State Department.

Claire Sturm ist deutsche Mexikanerin, die in Bratislava lebt. Im September 2015 begann sie als Freiwillige mit Geflüchteten an der ungarisch-österreichischen Grenze zu arbeiten und engagiert sich gegenwärtig bei *cook4refugee*. Sie hat einen Master im Bereich internationale Beziehungen der John-Hopkins-Universität.

Teresa Teleżyńska verfasst gerade ihre Master-Arbeit im Bereich Soziologie zur Situation von Migrant_innen am polnischen Arbeitsmarkt. Im Herbst 2015 war sie als Freiwillige auf der Balkan-Route tätig. Zudem engagierte sie sich in einer Vielzahl von Initiativen für Geflüchtete.

Masha Volynsky ist eine Medien- und Kommunikationsexpertin und arbeitet zurzeit im *Consortium of Migrants Assisting Organizations in the Czech Republic* (Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR). Früher war sie im Medienbereich, online und im Radio als Journalistin tätig. Sie beschäftigt sich insbesondere mit Menschenrechten und Migrationsthemen.