



# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

**„Unkonventionelle politische Partizipation gegen den *mainstream*: Was bewog einige BewohnerInnen von Frankenburg dazu, für Familie Zogaj einzutreten?“**

Verfasserin

Agnes Eybl

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, Oktober 2009

Studienkennzahl lt.  
Studienblatt:

A 300

Studienrichtung lt.  
Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuerin:

Univ.-Prof. Dr. Sieglinde Katharina Rosenberger

## Inhaltsverzeichnis

abstract.....	4
Einleitung.....	5
1.theoretische Verortung der Arbeit.....	11
1.1.Zugänge zur Partizipationsforschung.....	11
1.2.Zugänge zur Integrationsforschung.....	16
1.3. Begriffsdefinitionen.....	17
2.Asyl und Zuwanderung: Rechtliche und politische Rahmenbedingungen.....	19
2.1.Immigrations- und Integrationspolitik in der Zweiten Republik.....	21
a)Integration.....	21
b)Arbeitsmigration und Familiennachzug.....	24
c)Migration als Flucht.....	27
d)Situation ab 2000 und Ausblick.....	31
2.2.Einstellungen der Bevölkerung zu Zuwanderung und „AusländerInnen“.....	34
2.3.Umgang der österreichischen Parteien mit Zuwanderung und „AusländerInnen“.....	39
a) Die Positionierung der Freiheitlichen Partei Österreichs zur „Ausländerfrage“.....	40
b)Die Positionierung der Österreichischen Volkspartei.....	44
c)Die Positionierung der Sozialdemokratischen Partei Österreichs.....	47
d)Die Positionierung der Grünen.....	49
2.4. Europäische Trends in der Asyl- und Migrationspolitik am Beispiel der Niederlande.....	50
2.5.Rechtliche Situation und Aspekte des Asylverfahrens in Österreich.....	53
a)Bleiberecht und Abschiebung.....	54
b)Verfahrensrückstau.....	56
c)Das Fremdenrechtspaket 2005.....	57
3.Der „Fall Zogaj“.....	62
3.1. Wissenswertes über Oberösterreich.....	62
3.2.Bevölkerungsstruktur und politische Verhältnisse in Frankenburg.....	63
3.3.Überblick über die Ereignisse.....	66
3.4.Der mediale Diskurs.....	71
3.5. Verhalten einzelner Parteimitglieder vs. Parteilinie im „Fall Zogaj“.....	76
a)FPÖ / BZÖ – ein klarer Standpunkt.....	76
b)ÖVP – der „Fall Zogaj“ als innerparteilicher Konflikt.....	77
c)Die oberösterreichische SPÖ als von der Bundespartei unabhängige Akteurin.....	86

d)Der „Fall Zogaj“ als Prüfstein für die schwarz-grüne Koalition in Oberösterreich?.....	89
4.Politische Partizipation im „Fall Zogaj“ .....	91
4.1.Aktivitäts- und Beteiligungsformen.....	92
a)unkonventionelle politische Partizipationsformen.....	92
b)konventionelle politische Partizipationsformen.....	94
c)Einfluss politischer Tätigkeit auf die Bereitschaft zu und auf tatsächliche Beteiligung.....	95
d)„solidarisches Handeln“ .....	97
4.2.Gründe und Motive für die politische Beteiligung im „Fall Zogaj“ .....	99
a)Bezug zur Familie.....	99
b)gelungene Integration.....	100
c)Betroffenheit.....	103
d)vorhergehende Beschäftigung mit dem Thema Asyl .....	104
4.3.Erwartungsniveau und „Zielrichtung“ der Handlungen.....	105
4.4.Politisierung durch Beteiligung.....	108
4.5.Meinungswandel.....	109
a)Meinungsumschwung in Frankenburg und Umgebung.....	109
b)Veränderungen im persönlichen Umfeld der Beteiligten.....	112
5.conclusio.....	116
Literaturverzeichnis.....	122
Tabellenverzeichnis.....	134
Zur Person.....	135

## **abstract**

Diese Arbeit befasst sich mit der unkonventionellen politischen Partizipation im „Fall Zogaj“, die sich trotz des asylkritischen österreichischen *mainstream* entwickelte. Sie ist in zwei Themenblöcke geteilt. Der erste Teil beschreibt das einwanderungskritische politische Klima in der Bevölkerung und die restriktive österreichische Einwanderungs- und Integrationspolitik, der zweite Teil untersucht die Motivationen der Beteiligten. Anhand qualitativer Interviews kommt die Arbeit zum Ergebnis, dass erstens persönliche Betroffenheit und zweitens die als gelungen erlebte Integration der Familie die unkonventionelle Partizipation auslösten. Die Ableitung des Aufenthaltsrechts von regel- und gesetzeskonformem Verhalten wurde sowohl von GegnerInnen als auch von UnterstützerInnen der Familie Zogaj angeführt.

This thesis analyses unconventional political participation in an Austrian deportation case that caused large debate on asylum and integration issues. This analysis works in two steps: After examining the conservative political climate in Austria (concerning majorities attitudes towards immigration and policy contents), it explains the political participation with two intertwined major reasons. Qualitative interviews display successful integration of the family Zogaj and personal relations as the two main factors for unconventional political participation. Supporters and critics alike used the linkage between adapting to the receiving society's norms and the right to stay as an argument.

## Einleitung

Der „Fall Arigona Zogaj“ hat im September und Oktober 2007 eine breite und streckenweise emotional geführte Debatte in Österreich ausgelöst. Anhand der Abschiebung des Vaters und vier der fünf Kinder einer kosovarischen Familie brachen Konfliktlinien über Asyl, Einwanderung, Integration in der Gesellschaft und zwischen den Parteien auf. Die Darstellung der untergetauchten Arigona Zogaj als hübsches 15jähriges Mädchen mit oberösterreichischem Dialekt, das zum Synonym für die Abschiebungs- bzw. Asylproblematik wurde, ließ viele Menschen ihre Ansicht zu dieser Frage überdenken, die wohl im Alltag eine gegenteilige politische Meinung vertreten.

Sowohl auf österreichischer wie auch auf europäischer Ebene ist seit Ende der 1990er Jahre die Tendenz zur Verschärfung der Asylgesetze feststellbar. Die Wahlerfolge der (rechtspopulistischen) Freiheitlichen Partei Österreichs, FPÖ in den 1990er Jahren verdankten sich vornehmlich der Kritik in Einwanderungs- und Asylfragen. Eine Regierungskoalition der (konservativen) Österreichischen Volkspartei, ÖVP mit der Freiheitlichen Partei setzte dementsprechend restriktive Maßnahmen in der Asyl- und Immigrationspolitik zwischen 2000 und 2006 auf nationaler Ebene um. Angesichts dieses einwanderungskritischen Klimas war eine öffentliche Welle der Solidaritätsbekundung für eine asylwerbende Familie erstaunlich.

Diesem zum Trotz setzten sich Teile der lokalen Bevölkerung für die in Frankenburg, Oberösterreich integrierte Familie Zogaj ein und versuchten politisch zu intervenieren. In der Gemeinde und in einigen größeren Städten Österreichs wurden Demonstrationen veranstaltet, die entweder konkret den Verbleib von Mutter und Tochter Zogaj in Österreich sowie die Rückkehr der abgeschobenen Familienmitglieder forderten oder sich für die Reformierung des Fremdenengesetzes aussprachen. Dieses Engagement für ein vordergründig nicht mehrheitsfähiges Thema soll hier untersucht werden. Ich möchte in dieser Arbeit analysieren, was manche FrankenburgInnen dazu bewegte, sich gegen den politischen *mainstream* auf österreichischer und europäischer Ebene zu stellen und was sie sich von ihrem Einsatz erwarteten.

Das politische Engagement in Frankenburg und Umgebung ging von privaten AkteurInnen aus und kann daher als unkonventionelle Partizipation bezeichnet werden. Bei den untersuchten unverfassten Partizipationsformen handelte es sich nicht um ein lokal begrenztes Phänomen (siehe Familie Zeqaj, Berisha und andere, für die sich im selben Zeitraum NachbarInnen und FreundInnen einsetzten, oft auch unter Beteiligung der jeweiligen Bürgermeister), sondern eher um eine Mobilisierung, die in vielen kleinen Orten in Österreich und in mehreren Landeshauptstädten das

Thema Asyl und Integration erstmals ins öffentliche Bewusstsein stellte. Fälle von Asylwerbenden, die nach jahrelangem Aufenthalt in Österreich mit ihren Kindern abgeschoben wurden, waren schon in den Monaten zuvor diskutiert worden (siehe z.B. das ORF-Magazin „Report“ vom 26.06.2007, 21.05 Uhr). Durch ihr Untertauchen am 26.09.2007 verhinderte Arigona Zogaj ihre eigene und die Abschiebung ihrer Mutter und gab der Öffentlichkeit ein Gesicht zu dieser Debatte.

Die Motivation und die Erwartungshaltung der engagierten BürgerInnen untersuchte ich in qualitativen Interviews. Zur besseren Bearbeitbarkeit und auf Grund der vermehrten Berichterstattung über diesen besonderen Fall beschränkte ich meine Feldforschung auf Frankenburg. Die wichtigsten Unterschiede zwischen Frankenburg und den anderen Gemeinden, deren BewohnerInnen sich im gleichen Zeitraum für dort lebende asylsuchende Familien engagierten, sind erstens ein einstimmiger Beschluss des Frankenburger Gemeinderats für den Verbleib der Familie in Österreich (Juni 2007) und zweitens das unvergleichbar höhere Medieninteresse. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008, Vitouch 2008)

An wissenschaftlichen Arbeiten zum konkreten Fall liegen zwei Studien vor: Die Untersuchung „Integration und Inszenierung: Der "Fall Arigona" in den österreichischen Medien“ analysiert, auf welche Art und Weise die Themenkomplexe „Integration“ und „Identität“ im medial vermittelten Diskurs von September bis Dezember 2007 thematisiert wurden. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008) Außerdem hat eine Studentinnengruppe im Rahmen eines Forschungsseminars von Peter Vitouch (Institut für Publizistik und Kommunikationswissenschaft) im Wintersemester 2007/08 einen Vergleich der Berichterstattung der Tageszeitungen „Der Standard“ und „Österreich“ durchgeführt. (vgl. Vitouch 2008)

Der Ausgangspunkt meines Interesses war die Beobachtung, dass die Sachdiskussion über rechtliche Fragen und Abläufe im Asylverfahren durch die Verknüpfung mit individuellen Lebensgeschichten plötzlich kein „Orchideenthema“ mehr war. Ich wollte wissen, wieso gerade diese Familie als eine von vielen gut integrierten asylwerbenden Familien im Rampenlicht stand. Dieser Gedanke führte mich zu zwei Fragen: Was unterscheidet die Familie Zogaj von anderen asylwerbenden Familien? und: Was unterscheidet Frankenburg von anderen ländlichen Gemeinden, in denen sich asylsuchende Familien in den letzten fünf bis zehn Jahren gut integriert haben?

Davon ausgehend ergab sich nach ersten Recherchen die Vermutung, dass für das Bekanntwerden dieses besonderen Falles Mechanismen von Mediendemokratie und *Infotainment* verantwortlich waren. Ungelöst schien dabei die Frage nach der persönlichen Motivation der Bevölkerung im Ort, sich entgegen der politischen Grundhaltung der Mehrheitsgesellschaft zu engagieren. Neue

Erkenntnisse erwarte ich in Bezug auf den Faktor Betroffenheit, den beispielsweise Michael Buse als Antrieb für politische Beteiligung erkennt. (vgl. Buse 1977:20-24) Die erwähnten anderen Dimensionen des „Falls“ bleiben eine lohnende Forschungslücke.

Ich führe in dieser Untersuchung eine Einzelfallanalyse zur politischen Beteiligung in Österreich durch, bei der herausgearbeitet werden soll, welche Motivation(en) die Beteiligten antrieb(en); welche Gründe ihnen selbst als wichtig erschienen, ihre politische Meinung öffentlich zu äußern. Neben der Motivationslage soll die Auswertung der Interviews klären, ob die Menschen sich in erster Linie für die Familie Zogaj oder allgemein für bessere Bedingungen für Asylsuchende interessierten und welchen Ausgang sie sich erhofften. Weiters untersuche ich, ob das Verschwinden von Arigona das erste Mal war, dass sie sich politisch engagiert haben. Die forschungsleitende Frage der Arbeit lautet: **Was bewog einige BewohnerInnen von Frankenburg dazu, für Familie Zogaj einzutreten? Was erhofften sie sich von ihrem Engagement?**

Meine **Hypothesen** zu diesen Fragen lauten:

- Die Motivationslage unterscheidet sich nach **Organisationsgrad** der Beteiligten: Je höher der Organisationsgrad, desto höher die Zielebene der Partizipation – angenommene Bandbreite von „Hilfe für die Familie“ bis „Änderung des Asylgesetzes“. Auch das jeweilige Politikverständnis spielt hier eine Rolle, ebenso die Selbsteinschätzung der politischen Kompetenz. (vgl. Inglehart 1977:297f) Den Organisationsgrad operationalisiere ich als Mitgliedschaft in themennahen Vereinen oder berufliche Beschäftigung mit dem Themenbereich Asyl.
- Der hauptsächliche Mobilisierungsfaktor der bis dato nicht politisch Interessierten war persönlich empfundene **Betroffenheit** im Sinne von Freundschaft oder nachbarschaftlichem Kontakt.
- Ein bedeutender Faktor ist die von NachbarInnen und Bekannten als gelungen erlebte **Integration** der Familie.

Die Hypothesen sollen in dieser Arbeit mit Hilfe von Interviews mit den Beteiligten und deren Analyse anhand der Theorien von Inglehart (1977), Deiser / Winkler (1982), Wets (2006), Buse (1977) in Kapitel vier überprüft werden.

Meine **Vorannahmen** sind:

- Der politische *mainstream* (dominante Meinung zu einem bestimmten Themenfeld) in Österreich, besonders in der XXI. und XXII. Gesetzgebungsperiode (29.10.1999 bis 19.12.2002 und 20.12.2002 bis 29.10.2006), war immigrationsfeindlich und wurde durch einen ausländerskeptischen bis -feindlichen *mainstream* in der Bevölkerung begleitet und legitimiert.
- Die FrankfurterInnen gehören einer Bevölkerungsmehrheit an, von der persönliches Engagement für ein **Minderheitenthema** nicht zu erwarten war. Die Untersuchungsergebnisse könnten somit Einblick in die österreichischen Bedingungen von *issue-specific participation* geben.

Diese Vorannahmen werden in der Arbeit durch Daten über Fremdenfeindlichkeit und durch die Analyse der österreichischen Immigrationspolitik der letzten Jahrzehnte in Kapitel zwei belegt.

Forschungspolitische Relevanz erhält dieser Fall durch den Gegensatz zwischen dem vorherrschenden konservativen politischen Klima der vorangegangenen Jahre, den ich in dieser Arbeit als *mainstream* bezeichne, und dem privaten Einsatz gegen die im selben Zeitraum eingeführte Asylpolitik.

Die gesellschaftspolitische Relevanz liegt einerseits in den politischen Folgen des Falles (breite öffentliche Debatte, Polarisierung der öffentlichen Meinung zugunsten eines marginalisierten Themas, Einrichtung eines Asylgerichtshofes), andererseits in der Politisierung von bis dato politikfernen Bevölkerungsteilen. Bemerkenswert sind auch die innerparteilichen Brüche, die dieser Fall zwischen lokalen bzw. regionalen PolitikerInnen und der Bundespartei sowohl in der SPÖ als auch in der ÖVP auslöste.

Zur Feststellung der Erwartungen und Motivationen der Beteiligten führte ich narrative Interviews, die mit einem Erzählanreiz begannen und weitere erzählgenerierende Nachfragen ermöglichten. Für die Nachfragen hatte ich einen Leitfaden vorbereitet (siehe Anhang), falls der erste Erzählfluss sich zu schnell erschöpfte. Diese Kombinationsform aus Fragen und Erzählanreizen ließ Raum für die eigene Darstellung und die Entwicklung subjektiver Bedeutungen und gab mir die Möglichkeit, Nachfragen ad hoc zu stellen, auch um eine Hilfestellung beim Erzählen zu bieten. Die Interviewsituation in narrativen Interviews ist nämlich sowohl für InterviewerIn als auch



Interviewte irritierend, weil es keine Gesprächssituation im eigentlichen Sinne ist. Der Fokus liegt auf dem selbst Erlebten und auf den eigenen Beiträgen zum Geschehen. (vgl. Flick 2002:203-210)

Interviewt wurden zwei private AkteurInnen, zwei AkteurInnen aus einem institutionalisierten Umfeld und ein Akteur aus dem politisch-administrativen Umfeld. Die Auswertung der Interviews erfolgte in den fünf Themenblöcken Aktivitäts- und Beteiligungsformen, Gründe und Motive, Erwartungen und Zielrichtung der Handlungen, Politisierung durch Beteiligung und Meinungswandel in Frankenburg und Umgebung.

Zur Orientierung im Feld und zur Erhebung der Beteiligung politischer AkteurInnen an den Solidaritätsbekundungen führte ich telefonische Interviews mit Gemeinderatsmitgliedern. Diese wurden aufgrund methodischer Überlegungen<sup>1</sup> nur zur Untersuchung weniger spezifischer Zusammenhänge herangezogen.

### **Gliederung** der Arbeit:

Im ersten Kapitel gebe ich den bisherigen Forschungsstand sowie Entwicklungen in der Partizipationsforschung und der Integrationsforschung wieder. Ich hebe dabei besonders jene Theorien hervor, auf die ich mich in der weiteren Arbeit stütze.

Im zweiten Kapitel kontextualisiere ich den Einzelfall, indem ich jene Umstände beleuchte, die mir wichtig erscheinen: Zuerst zeichne ich überblicksmäßig die Geschichte der Einwanderung nach Österreich in der Zweiten Republik nach, unterscheide dabei drei Formen der Einwanderung (Flüchtlinge und Familiennachzug, Arbeitsmigration und Familiennachzug, Binnenmigration innerhalb der EU) und beschreibe den Umgang der österreichischen Politik mit Einwanderungs- und Integrationsfragen im Laufe der letzten 60 Jahre. Dann setze ich die österreichischen Abgrenzungstendenzen gegen bestimmte Formen der Einwanderung (Asylwerbende und Familiennachzug) mit den entsprechenden europäischen Trends in Zusammenhang, die sich nach dem Vorbild der Niederlande seit Ende der 1990er Jahre in mehreren europäischen Staaten durchsetzen. Als Beispiel der nationalen Umsetzung ziehe ich anschließend die Asylpolitik der beiden ÖVP/FPÖ-Regierungen sowie die österreichische Rechtslage in Bezug auf Asyl und Bleiberecht heran. Im Folgenden beschreibe ich Fremdenfeindlichkeit in der österreichischen Bevölkerung als weiteren Ausdruck der herrschenden Stimmungslage in Österreich. Zuletzt

---

<sup>1</sup> Die Auswertung qualitativ unterschiedlicher Interviewformen anhand desselben Schemas erschien problematisch; hinweisen möchte ich anlässlich des hohen Anteils an verweigerten Interviews durch Gemeinderatsmitglieder außerdem darauf, dass Ablehnung tendenziell dem Impuls entspringt, negative Meinungen zu kaschieren. (vgl. Thalhammer et al. 2001:10)

untersuche ich den Umgang der politischen Parteien mit ImmigrantInnen und Zuwanderung und ihr Verhalten im „Fall Zogaj“. Besonders interessant hierbei ist das Verhältnis der offiziellen Parteilinie zu den Handlungen und Wortmeldungen einzelner AkteurInnen.

Im dritten Kapitel gebe ich einen Überblick über die Bevölkerungsstruktur und die politischen Verhältnisse in der Gemeinde Frankenburg. Im Vergleich der Wahlergebnisse zwischen 2003 und 2008 zeigt sich in der Gemeinde ein deutlicher Rechtsruck, was als Folge der Ereignisse im „Fall Zogaj“ gewertet wird. Dann folgt eine kurze Zusammenfassung der Geschehnisse anhand der medialen Berichterstattung sowie die Ergebnisse einer von September bis Dezember 2007 durchgeführten Studie über den medial vermittelten Diskurs zu „Integration“ und „Identität“.

Kapitel vier präsentiert die Ergebnisse der Interviews. Ich analysiere dabei die Sichtweise der Partizipierenden entlang der Dimensionen Aktivitäts- und Beteiligungsformen, Gründe und Motive, Erwartungen, und beschreibe die Politisierung der Beteiligten im Zuge ihres Engagements sowie den Meinungswandel im Ort und wie die Interviewten ihn erlebt haben. Unerwartetes Ergebnis der Interviews ist ein recht kohärentes Bild über den Alltagsgebrauch des Begriffs Integration, der sich vor Allem auf Unabhängigkeit vom Sozialstaat und strafrechtliche Unbescholtenheit stützt. Die Analyse der Interviews bestätigt die Vermutung, dass die wichtigsten Faktoren im Mobilisierungsprozess einerseits persönliche Betroffenheit, andererseits die als gelungen erlebte Integration waren. Allerdings relativiert sich die medial vermittelte Annahme, der ganze Ort sei hinter der Familie gestanden.

In der conclusio fasse ich die Erkenntnisse zusammen und zeige Möglichkeiten zur weiterführenden Forschung auf.

# 1. theoretische Verortung der Arbeit

## 1.1. Zugänge zur Partizipationsforschung

Die Forschung bezüglich politischer Partizipation konzentriert sich Anfang des 20. Jahrhunderts auf Beteiligung an und Ausgang von Wahlen. Lester W. Milbraths (1965) Konzept bietet eine Skala entlang der Intensität und Häufigkeit politischer Partizipation: von *apathetics* über *spectators* zu *gladiators*. Dieser Zugang wird von der *Participation in America* – Studie (1972) von Sidney Verba und Norman H. Nie und der folgenden internationalen Vergleichsstudie mit Jae-on Kim, *Participation and Equality* (1978), in Frage gestellt. Die AutorInnen verweigern Milbraths eindimensionalen „Partizipationsraum“ und unterteilen stattdessen in vier Teildimensionen: Wählen, Wahlkampf, Gemeindeaktivitäten, individuelle Kontakte.

Bereits in der ersten der beiden Studien weisen Verba / Nie (1972) einen Zusammenhang zwischen dem sozioökonomischen Status und der Häufigkeit politischer Beteiligung nach. Das spezifische Bündel von Orientierungen und Werthaltungen, die zur politischen Beteiligung motivieren, bezeichnen sie als *subjective political competence*, also eine hohe Einschätzung der eigenen (politischen) Kompetenz sowie ein Gefühl, der Gemeinschaft etwas beizusteuern, Interesse an und Aufmerksamkeit für Politik und daher Informiertheit über politische Vorgänge. Der sozioökonomische Status selbst erklärt politische Beteiligung nicht, die beschriebenen Haltungen und Eigenschaften gehen aber oft mit höherem sozioökonomischen Status einher. (vgl. Inglehart 1977:297f, Kaase in: Andersen / Woyke 1997:445f)

Diese vier Dimensionen können jedoch unverfasste Partizipationsformen wie *Sit-ins*, Demonstrationen oder Boykotte, wie sie in den 1960er und 1970er Jahren (im Zuge der Bürgerrechtsbewegung und der Proteste gegen den Vietnamkrieg) vorherrschten, nicht einordnen. Auf dieses Forschungsdefizit reagieren Samuel H. Barnes et alia mit der *Political Action* – Studie (1979), indem sie konventionelle und unkonventionelle Beteiligungsformen unterscheiden und die Verbreitung nichtverfasster Formen politischer Partizipation untersuchen. Großes Gewicht liegt dabei auf der Frage nach Akzeptanz und Legitimität. Wahlen und politische Gewalt werden aus diesen Dimensionen exkludiert.

Die Unterscheidung konventioneller von unkonventionellen Beteiligungsformen entspricht jener zwischen verfasster Partizipation, die institutionell verankert ist und einen gesetzlichen Rahmen hat,

und den unverfassten Partizipationsformen, die spontan oder geplant außerhalb des institutionalisierten Rahmens auftreten. Unter diesem Rahmen versteht man das politisch-administrative System und die darin verankerten Organisationen. (vgl. z.B. Woyke in: Andersen 2009:549-553 und Von Alemann 1975) Unverfasste Partizipationsformen umfassen demnach Aktivitäten wie Demonstrationen, BürgerInneninitiativen oder Unterschriftenaktionen.

Ronald Inglehart (1977) konstatiert für die 1970er Jahre eine Neuverteilung von politischen Fähigkeiten und Kompetenzen zwischen Eliten und Bevölkerung. Gründe dafür seien das steigende Bildungsniveau sowie die Verbreitung von Massenmedien und damit von Information. Diese Faktoren tragen nach Inglehart zur kognitiven Mobilisierung bei, infolge welcher die subjektive politische Kompetenz steigt. Inglehart bestätigt die bisher identifizierten Faktoren für politische Beteiligung und differenziert zugleich: So steigt die Partizipationswahrscheinlichkeit durch die Mitgliedschaft in Vereinen, insbesondere bezüglich jener Partizipationsformen, die sich an die bestehenden Eliten richten (*elite-directed activities*). Weitere Bedingungen für diese elitengerichteten Beteiligungsformen sind Mobilisierung und situationale Faktoren. Politische Effektivität oder *subjective political competence* ist hingegen Voraussetzung für *elite-challenging activities*, welche mehr Eigeninitiative und Aktivität erfordern. Zusätzlich setzt politische Beteiligung nach Inglehart die Wahrnehmung der Responsivität des politischen Systems voraus. (vgl. Inglehart 1977:293-305) Inglehart sieht durch den steigenden Bildungsstand der amerikanischen Bevölkerung und anderer zeitgenössischer Veränderungen neue interessierte Gruppen entstehen, deren Interessen nicht durch die Massenparteien vertreten werden. So erklärt er das sinkende Vertrauen ins politisch-administrative System und die dadurch entstehenden *elite-challenging activities*. (vgl. Inglehart 1977:16)

*„Elite-directed political participation is largely a matter of elites mobilizing mass support through established organizations such as political parties, labor unions, religious institutions, and so on. The newer "elite-challenging" style of politics gives the public an increasingly important role in making specific decisions, not just the choice between two or more sets of decision-makers.“* (Inglehart 1977:3)

Institutionenvertrauen wird von Fritz Plasser und Peter A. Ulram (1999) auch als *external efficacy* bezeichnet. Sie dürfte in Österreich wie in vielen europäischen Demokratien in den letzten 50 Jahren gesunken sein, was sich beispielsweise durch Phänomene wie die in den 1990er Jahren viel diskutierte Politikverdrossenheit bemerkbar macht. Die *internal efficacy*<sup>2</sup> oder „subjektive

<sup>2</sup> In der englischsprachigen Literatur heute auch als *political self-efficacy* bezeichnet, vgl. z.B. Michael X. Delli

politische Kompetenzzuschreibung“ (Plasser / Ulram 1999:244) ist laut Plasser / Ulram in Österreich gestiegen, v.A. durch berufstätige Frauen, MaturantInnen bzw. AkademikerInnen und junge Menschen. (Plasser / Ulram 1999:242-244)

Der Gegensatz unkonventionell / konventionell wird in den 1980er Jahren um die Unterkategorien legale / illegale unkonventionelle Beteiligung ausdifferenziert; politische Gewalt kommt als Teildimension hinzu. Hans-Martin Uehlinger (1988) nimmt diese Unterscheidungen inhaltlich, nicht aber formal in seine Taxonomie auf: Er untersucht die verschiedenen Aktivitäten Wählen, parteiorientierte Partizipation (z.B. Ämter in Parteien), problemorientierte Partizipation (im Sinne von Mitwirkung in einer Bürgerinitiative oder bei einer genehmigten Demonstration), ziviler Ungehorsam und schließlich politische Gewalt (gegen Personen und Dinge). (vgl. Uehlinger 1988, Kaase 1997:446)

Eine hierzu parallele Kategorisierung ist jene in formelle / informelle Beteiligungsformen. Letztere Unterscheidung findet sich beispielsweise bei Roland Deiser und Norbert Winkler (1982): Unter dem Motto „Sich politisch nicht zu verhalten, ist nicht möglich.“<sup>3</sup> (Deiser / Winkler 1982:61) konstruieren die Autoren ein zweiachsiges Unterscheidungssystem, das Aktivitäten auf der qualitativen Achse nach dem Grad der Formalisierung (formelle / informelle Aktivität) und auf der quantitativen Achse nach der (in Interviews angegebenen) Häufigkeit der Teilnahme verortet. Zudem unterscheiden die Autoren ähnlich Inglehart zwei Zielrichtungen von Partizipation: eine systemverändernde und eine affirmative Zielrichtung, die sich anhand der Inhalte und anhand der Position der AkteurInnen innerhalb oder außerhalb des politisch-administrativen Systems ersehen lässt. Die Bestimmung der Zielrichtung benutzt die bereits genannten Kategorien und misst darüber hinaus die Konfliktbereitschaft und die *internal efficacy* der Handelnden. Entscheidend für die Zuordnung von Handlungen sind der Grad der institutionellen Verankerung der Teilnahmeform im politisch-administrativen System, das Ausmaß der politischen Aktivität und wie bereits erwähnt die Konfliktbereitschaft und die subjektiv-emotionale Kompetenz der handelnden Personen. (vgl. Deiser / Winkler 1982:29, 61-66)

Die *Political Action*- Folgerhebung (1980) erfasst sowohl die Beteiligung an den zum „traditionellen Repertoire“ (ae) hinzugekommenen Partizipationsformen (wie z.B.

**Carpini**, Fay **Lomax Cook**, and Lawrence R. **Jacobs**: PUBLIC DELIBERATION, DISCURSIVE PARTICIPATION, AND CITIZEN ENGAGEMENT: A Review of the Empirical Literature, Annenberg School for Communication, University of Pennsylvania, 3620 Walnut Street, Philadelphia, Pennsylvania, in: Annual Review of Political Science, Vol. 7: 315-344 (Volume publication date May 2004)

3 Frei nach Watzlawick's Postulat der Kommunikationstheorie: „man kann nicht nicht kommunizieren“

Bürgerinitiativen) als auch die Bereitschaft zur Beteiligung, und entwirft so eine „Protestpotentialskala“ welche Werte über die Akzeptanz einzelner Aktionsformen und über Einschätzungen der Legitimität jener Formen liefert. Die Studien beantworten außerdem die Frage nach dem Verhältnis von konventioneller zu unkonventioneller politischer Beteiligung: Die beiden Dimensionen stehen einander ergänzend gegenüber anstatt einander auszuschließen.

Max Kaase (1997) betont den kollektiven Charakter unverfasster politischer Aktivitäten und hält daher eine Mehrebenenanalyse für angebracht. Weiterhin gilt das sozioökonomische Standardmodell von Verba / Nie (1972), welches den positiven Zusammenhang zwischen sozioökonomischem Status und politischer Beteiligung postuliert und das so entstehende politische Ungleichgewicht aufdeckt. Die sozioökonomischen Voraussetzungen scheinen sich dabei auf die Handlungsbereitschaft weniger auszuwirken als auf das tatsächliche partizipative Verhalten. Mitte der 1990er Jahre runden Verba / Schlozman / Brady (1995) dieses Modell unter Zuhilfenahme der *rational choice* Theorie zum breiter angelegten *Civic Voluntarism Model* ab. Kaase stimmt mit Von Alemann darin überein, dass der individuelle Mobilisierungsprozess eine der größeren Forschungslücken darstellt. (vgl. Kaase 1997:446f, Von Alemann 1975)

Diese Lücke versucht die vorliegende Arbeit anhand einer Einzelfallstudie zu erhellen: In qualitativen Interviews werden die Motivationen einiger Menschen erhoben, welche sich zum Teil erstmals in ihrem Leben politisch engagierten.

Dementsprechend setzen auch Friedhelm Neidhardt und Dieter Rucht (1999) bei gesellschaftlichen Prozessen an, indem sie „soziale und organisatorische Mobilisierungsbedingungen“ (Neidhardt / Rucht 1999:131) als Voraussetzung für das Entstehen von Protest erkennen. Der Begriff Protest ist einerseits enger als jener der politischen Partizipation, als die AkteurInnen vor Allem in macht- und einflussfernen Schichten verortet werden. Protest wird insbesondere jenen zugeschrieben, die das politische System sozusagen nur 'von außen' beeinflussen können, um letztlich Unterstützung von anderen Organisationen und Institutionen außerhalb der politischen Arena zu erhalten. Weiter als der Partizipationsbegriff ist der Begriff Protest andererseits dort, wo er Protestaktionen erfasst, die z.B. von Gewerkschaften getragen werden; diese gelten für andere AutorInnen durchaus als Teil des politisch-administrativen Systems (vgl. z.B. Deiser / Winkler 1982:63, Neidhardt / Rucht 1999:131).

Gesellschaftliche Probleme brauchen Mobilisierung, um zu einem *political issue* zu werden und sich in Protesten auszudrücken. Diese werden definiert als öffentlich stattfindende kollektive

Aktionen, die von nicht-staatlichen AkteurInnen organisiert werden, um Kritik anzubringen oder politische und gesellschaftliche Anliegen zu formulieren.

„Solche Aktionen können Straßendemonstrationen oder Blockaden sein, Unterschriftensammlungen oder Streiks, Boykotte oder Anschläge, Sit-ins oder Massenversammlungen. Gemeinsam ist diesen und anderen Formen eines reichhaltigen Protestrepertoires, daß (sic) sie die Mobilisierung einer mehr oder weniger großen Zahl von Bürgern voraussetzen und in diesem Sinne eine kollektive Basismobilisierung darstellen.“  
(Neidhardt / Rucht 1999:130)

Diese Kategorisierung blendet die Frage nach Legitimität und Legalität aus und betrachtet Mobilisierung nicht in individuellen Zusammenhängen, sondern als gesellschaftliches Phänomen. Auch politisch motivierte Gewalt wird als Protestereignis erfasst. (vgl. Neidhardt / Rucht 1999:129-131)

Politische Beteiligung als Sonderform sozialen Handelns wird nach Michael J. Buse (1977) weniger durch die Art der Aktivität denn durch das Feld, in dem sie stattfindet, definiert. Wenn politische Partizipation als versuchte Einflussnahme auf den und Beteiligung am politisch-administrativen Bereich von außen (!) und als BürgerInnenbeteiligung an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben angesehen wird, ohne dabei die jeweiligen (politischen) Intentionen der Handelnden in Betracht zu ziehen, kann dieser Begriff die spezifisch politische Dimension der Handlungen nicht erfassen. Ohne die Absicht und das Bewusstsein, auf den politischen Willensbildungsprozess einzuwirken, könne die Unterscheidung zwischen sozialer und politischer Aktivität nicht sinnvoll getroffen werden. Politische Beteiligung bezeichnet alles zweckgerichtete Handeln, welches über die Einflussnahme auf den Willensbildungsprozess eine Bedürfnisbefriedigung und Interessensvertretung anstrebt (abgesehen von individualpsychologischen Motivationen wie dem Bedürfnis nach Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung). (vgl. Von Alemann 1975<sup>2</sup>:41f)

Ob die hier genannten Voraussetzungen, Handeln als politisches zu betrachten, im untersuchten Fall gegeben sind, zeigt Kapitel vier, in welchem die unterschiedlichen Zielsetzungen der Handelnden ersichtlich werden. Es wird allerdings auch soziales Handeln ohne vordergründig politisches Ziel erfasst. Ich definiere Betroffenheit nach Buses Prozessmodell als Chance zur Verbesserung und als gleichzeitige Gefahr der Verschlechterung der Berücksichtigung von Interessen. Bedingungen für politische Beteiligung sind hier erstens das Erkennen einer Situation als Entscheidungssituation, zweitens sich selbst als betroffen wahrzunehmen, und drittens die Wahrnehmung der

Partizipationsmöglichkeiten. Die gefühlte Betroffenheit der Beteiligten wird in der Interviewauswertung deutlich. (vgl. Buse 1977:20-24)

## **1.2. Zugänge zur Integrationsforschung**

„Es ist Aufgabe der Integrationspolitik eine gesamtgesellschaftliche Kultur des aufgeklärten, offenen und achtsamen Umgangs mit Vielfalt und Unterschieden zu schaffen.“ (Stock / Rümmele in: BM.I 2007:117)

Mathias Vogl und Franz Matscher unterscheiden in einer Publikation des Innenministeriums 2007 einerseits eine funktionale Dimension (soziale, wirtschaftliche, politische Integration) von einer affektiven Dimension, d.i. die Identifikation mit der kollektiven Identität der Mehrheitsgesellschaft. Andererseits unterscheiden die Autoren zwei Ebenen von Integration: auf der persönlichen Ebene (primäre Integration) und in Bezug auf gesamtgesellschaftliche Prozesse, wie z.B. die demokratische Verfassung des Landes (sekundäre Integration).

Sinnvoll erscheint mir außerdem die begriffliche Trennung von Assimilation (Aufgehen in der Mehrheitsgesellschaft) und Integration. (vgl. Vogl / Matscher in: BM.I 2007:15)

Johan Wets hingegen teilt Integration in einem 2006 in den *Turkish Studies* erschienenen Artikel in die drei Dimensionen soziale, strukturelle und kulturelle Integration. Die Häufigkeit und Intensität der Kontakte zwischen Mehrheitsgesellschaft und ImmigrantInnen bezeichnet Wets als soziale Integration. Teilen die verschiedenen Bevölkerungsgruppen dieselben Normen und Werte, deutet dies auf kulturelle Integration hin. Die Chancengleichheit im Zugang zu gesellschaftlichen Institutionen und Leistungen im Bildungsbereich, in der Gesundheitsversorgung sowie im Wohnungs- und Arbeitsmarkt misst der Begriff strukturelle Integration.

Die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) misst Integration anhand des *European Inclusion Index*, der die *policies* der europäischen Mitgliedsstaaten in fünf Kernbereichen bewertet: Integration in den Arbeitsmarkt, Langzeitaufenthalt, Familienzusammenführung, Nationalität (Einbürgerung) und Antidiskriminierung. 1999 beschloss die EU, Fremden vergleichbare Rechte wie StaatsbürgerInnen



zu gewähren (15./16. Oktober: Europäischer Rat in Tampere). Der *Inclusion Index* misst die Umsetzung dieser Ziele. Aus forschungstechnischen Gründen werden nur Drittstaatsangehörige (Personen einer Nationalität eines Nicht-EU-Staates) erfasst, also weder Asylwerbende oder Flüchtlinge noch illegale oder eingebürgerte MigrantInnen. Der Index reicht von 3 (sehr inklusionsfördernde Maßnahmen) bis 1 (wenig inklusionsfördernde Maßnahmen). Am wenigsten Umsetzung erfährt die angestrebte Inklusion im Bereich der Einbürgerung; Europa ist dabei, neben dem gemeinsamen Raum der Sicherheit, Gerechtigkeit und Bewegungsfreiheit eine zweite Klasse der Nicht-EU-BürgerInnen zu errichten. Es gibt keinen erkennbaren Zusammenhang zwischen der Migrationsgeschichte der Staaten und der momentanen *performance* bezüglich Inklusion.

Bei der Integration in den Arbeitsmarkt liegt Österreich gemeinsam mit Irland an viertletzter Stelle, also unter dem EU-15-Durchschnitt. Auch bei den *policies* zu Langzeitaufenthalt schneidet Österreich schlecht ab (nur vier Länder haben noch geringere Maßnahmen), bei der Familienzusammenführung liegt Österreich gar an zweitletzter Stelle hinter Dänemark. Bei der Einbürgerung ist Österreich das am viertwenigsten fördernde EU-Mitglied. Antidiskriminierungsmaßnahmen in Österreich belegen den fünftletzten Platz. Schlechter als Österreich werden zumeist Luxemburg, Dänemark, Griechenland, Deutschland (bei Einbürgerung und Antidiskriminierung), Irland (bei Langzeitaufenthalt) bewertet.

Österreich ist bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung der Inklusion fremder Staatsangehöriger durchgehend im unteren Drittel der EU-15 vertreten. (vgl. Citron 2006:11-16)

### **1.3. Begriffsdefinitionen**

#### **Betroffenheit**

Betroffenheit als Mobilisierungsfaktor für politische Beteiligung setzt nicht nur voraus, eine Situation als Konfliktsituation wahrzunehmen, in der mehrere Ausgänge möglich sind, sondern auch sich selbst als von dieser Situation betroffen wahrzunehmen und die eigenen Partizipationsmöglichkeiten zu erkennen. (vgl. Buse 1977:20-24) Persönliche Betroffenheit ist einer der vermuteten Mobilisierungsfaktoren im untersuchten Fall politischer Beteiligung.

#### **Integration**

Die theoretische Diskussion des Begriffs ist nicht abgeschlossen, ich stütze mich in dieser Arbeit auf folgende, häufig benutzte Unterscheidung in drei Dimensionen: soziale Integration meint die

Häufigkeit und Intensität der Kontakte von Zugewanderten mit der Mehrheitsgesellschaft, kulturelle Integration bezeichnet den Grad, in dem verschiedene Bevölkerungsgruppen dieselben Normen und Werte teilen, strukturelle Integration misst, ob ImmigrantInnen und Mehrheitsbevölkerung gleichen Zugang zu gesellschaftlichen Institutionen wie Schulen, Gesundheitsversorgung, Arbeits- und Wohnungsmarkt und zum politischen System haben. (vgl. Wets 2006:86f) Die Integration der Familie Zogaj wird als zweiter Mobilisierungsgrund angenommen.

### ***mainstream***

Unter *mainstream* verstehe ich in dieser Arbeit die dominante Meinung zu einem bestimmten Themenfeld. Ich sehe die Besonderheit am untersuchten Fall in dem Gegensatz zwischen Engagement für Asylwerbende und herrschendem konservativen politischen Klima, in welchem Asyl weniger unter dem Aspekt des Rechtes auf Schutz vor Verfolgung diskutiert wird als unter dem Aspekt der Verhinderung des Missbrauchs dieses Schutzes. Der einwanderungskritische *mainstream* besteht auf nationaler Ebene aus den steten Wahlerfolgen der FPÖ bis 2006, ihrer Regierungsbeteiligung sowie deren Folgen für die Rechtslage, auf europäischer Ebene aus dem von den Niederlanden ausgehenden Trend, Immigration in erwünschte ArbeitsmigrantInnen (gut ausgebildete „Schlüsselkräfte“) und unerwünschte (meist weniger gut ausgebildete) Flüchtlinge bzw. Familiennachzug aufzuteilen. Qualifizierte Arbeitsmigration wird dann auf Kosten von AsylwerberInnen und Familiennachzug gefördert. Zusätzlich werden den ImmigrantInnen Integrationsleistungen abverlangt, deren Nicht-Erbringung mit dem Ende der Aufenthaltsberechtigung geahndet werden kann. (vgl. Joppke 2007)

### **Motivation**

Die Psychologie unterscheidet die Motivation als momentanen Beweggrund einer Handlung von einem Motiv, welches als stabile psychophysische Disposition des/r Einzelnen gesehen wird. Im Unterschied zum alltagssprachlichen Verständnis ist Motivation kein *a priori* positiv besetzter Begriff, sondern umschreibt lediglich den Drang, etwas Bestimmtes zu tun, sei es nun sinnvoll oder nicht<sup>4</sup>. In den geführten Interviews ziele ich auf die Erfassung der Motivation für den konkreten Einzelfall ab, wobei die Psychologie die Tatsache, dass die Frage nach dem Wozu immer erst *nach* einer Handlung gestellt wird / werden kann, als Einschränkung ansieht. Dies ist meines Erachtens in der Politologie weniger relevant, da es keinen Erkenntnisverlust bedeutet.

---

4 siehe: Stangl, Werner: Motive und Motivation. Alltäglicher vs fachpsychologischer Motivationsbegriff, <http://www.stangl-taller.at/ARBEITSBLAETTER/MOTIVATION/>, dl am 25.01.09

### **unkonventionelle politische Partizipation**

Seit den 1960er Jahren sind unkonventionelle Beteiligungsformen in Industriegesellschaften verbreitet. In Form von BürgerInneninitiativen, Unterschriftenaktionen, Blockaden, Demonstrationen, etc. sind sie Mittel zur Formulierung von Interessen jener Bevölkerungsgruppen, die sich außerhalb des politisch-administrativen Systems befinden. Sie leiten deren Forderungen an politische AkteurInnen weiter. Da sich auch politische Parteien über Umwege jener Instrumente bedienen, sprechen manche ForscherInnen stattdessen von die Eliten herausfordernden Partizipationsformen, wenn sie unkonventionelle Beteiligung untersuchen. Wichtig ist in beiden Fällen, dass die Partizipation von AkteurInnen außerhalb des politischen Systems ausgeht. (vgl. z.B. Inglehart 1977:3, Woyke 2009:549-553)

## **2. Asyl und Zuwanderung: Rechtliche und politische Rahmenbedingungen**

*„Due to the conservative political culture and the special form of Austrian post-war nation-state-building, the integration and naturalisation of these immigrants and their descendants has proven to be even more problematic than in other European countries. There is wide-ranging social and political exclusion in comparison with other western European countries. The Austrian conception of the integration of these groups is a continuation of the strategy adopted towards the national minorities: integration is understood as assimilation. Moreover, the legal situation concerning political rights, security of residence and naturalisation is one of the most restrictive in Europe.“* (Georgi 2005:49)

In diesem Kapitel werden jene rechtlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zusammengefasst, die den Fall der Familie Zogaj in Österreich zum „Fall“ machen:

Teil eins stellt die österreichische Integrationspolitik dar, beginnend mit dem Integrationsverständnis der Donaumonarchie. Die Grundhaltung dieser Zeit hat sich nämlich durch die Zweite Republik hindurch nur unwesentlich verändert. Außerdem beschreibt dieser Teil auszugsweise die Immigrationsgeschichte Österreichs: Von drei verschiedenen Formen der

Migration (Flüchtlinge, ArbeitsmigrantInnen, EU-BürgerInnen) beschreibe ich die Arbeitsmigration sowie die Fluchtbewegungen nach Österreich. Auf Migration im Rahmen der Europäischen Union gehe ich nur nebenbei ein, da diese MigrantInnen in Österreich nicht derselben Skepsis ausgesetzt sind wie die beiden anderen Gruppen.<sup>5</sup> Ergänzend stelle ich die österreichischen Politikinhalte vor, die diese Migrationsströme zu steuern versuchten. Zuletzt folgt eine Bestandsaufnahme der aktuellen Situation und ein Ausblick über die Bedürfnisse Österreichs in Bezug auf Immigration. (Bauböck / Perchinig 2006, Bauer 2008, Beier et al. 2008, Georgi 2005, Jandl / Kraler 2003, Perchinig 2006, Tálos 2005)

Als zweiten Schritt möchte ich die Einstellungen der österreichischen Bevölkerung zu Zuwanderung und ImmigrantInnen aufzeigen, um einen Eindruck der vorherrschenden Stimmungslage zu geben. Eine europäische Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Ablehnung gegenüber Fremden in Österreich im privaten Bereich weniger stark ausfällt als in Bezug auf gesamtgesellschaftliche Probleme. Österreich belegt in der Vergleichsstudie im Hinblick auf Fremdenfeindlichkeit meist die vorderen Plätze, ablehnende Haltungen sind also verbreitet. (Bauböck / Perchinig 2006, EUMC-Zusammenfassung der Ergebnisse der Eurobarometer-Umfrage und des *European Social Survey* 2005, Lebhart / Münz 1999, Matzka 2002, Perchinig 2006, Prokop 2006, UNHCR-Publikationen, Vogl 2006)

Das Verhältnis der österreichischen Parteien zu den Themen Immigration, Integration und Asyl ergründet der dritte Teil des Kapitels anhand der jeweiligen Parteiprogramme und anhand von Umfragedaten zu den Wahlmotiven. (Grundsatzprogramme der vier Parlamentsparteien, Hofinger et al. 2002, Hofinger / Ogris / Breitenfelder 2006, Luther 2006, Ogris et al. 2006, Plasser / Ulram / Sommer 1999, Wahlanalysen des SORA-Instituts)

Dann beschreibe ich im vierten Teil den in den letzten Jahren auf europäischer Ebene beobachtbaren Trend zur Vermischung von Integrationspolitik und Immigrationskontrolle. Als Beispiel dienen mir die Niederlande, die bei der Festschreibung von verpflichtenden Integrationsleistungen für ZuwanderInnen in Europa seit Ende der 1990er Jahre eine Vorreiterrolle eingenommen haben. (Joppke 2007)

Der fünfte Teil des Kapitels stellt erneut den Bezug zu Österreich her. Darin gebe ich einen Überblick über die gesetzlichen Bestimmungen, die in Österreich Zuzug, Aufenthalt und Asyl regeln. Diese Darstellung dient dem allgemeinen Verständnis von Asylverfahren sowie dem Verständnis des Einzelfalles. Sie soll aufzeigen, wie es möglich ist, dass sich Familien mit Kindern über Jahre hinweg in Österreich integrieren, während ihre Asylanträge noch anhängig sind.

---

<sup>5</sup> Sieht man von den Diskussionen über deutsche Studierende (Stichwort „*numerus clausus*- Flüchtlinge“) ab, die in den letzten Jahren an den österreichischen Hochschulen geführt wurden.

Außerdem wird die gesetzliche Lage zum Bleiberecht vorgestellt. (Bauböck / Perchinig 2006, Beier et al. 2008, Prokop 2006, UNHCR-Publikationen, VfGH-Urteile, Vogl 2006)

Gemeinsam sollen diese Informationen den österreichischen *mainstream*, die Mehrheitsmeinung in der Bevölkerung zu Immigration und Asyl und den Umgang der österreichischen Parteien mit diesen Materien verdeutlichen. Die Darstellung dieser – Asylwerbenden gegenüber eher skeptischen – Grundstimmung sowohl in der Bevölkerung als auch im politisch-administrativen System soll erklären, was an dem untersuchten politischen Engagement für eine asylwerbende Familie bemerkenswert ist.

## **2.1. Immigrations- und Integrationspolitik in der Zweiten Republik**

### **a) Integration**

Als Einstieg beschreibe ich hier den Integrationsbegriff der k.u.k. Monarchie sowie ihren Umgang mit Fremden. Der damalige Integrationsbegriff prägt bis heute das Selbstverständnis Österreichs und die Mehrheitsmeinung über Integration. Dazu kommt ein Abriss des politischen Umgangs mit „Fremden“ in dieser Zeit.

Das Verständnis von Integration hängt laut Fabian Georgi (2005) mit dem *nation-building* Prozess zusammen, in Österreich geht dieser auf die Österreichisch-Ungarische Monarchie zurück. In dem kulturell und sprachlich heterogenen Vielvölkerstaat begannen sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts verschiedene Nationalismen herauszubilden. Nur 35% der Bevölkerung waren ethnisch und sprachlich „Deutsche“, dennoch erstarkte der deutsche Nationalismus im österreichischen Teil der Donaumonarchie besonders in den 1890er Jahren. Die deutsche Sprache galt als modern und antiklerikal, sie überwog in den industrialisierten Städten. Die Sprachen der ländlichen Minderheiten wurden vom aufkommenden deutschen Nationalismus als klerikal und voroder anti-modern abgelehnt. Das Fehlen einer spezifisch „österreichischen“ Identität und die Anschluss Tendenzen an Deutschland führten zu Bemühungen der Regierung, kulturelle und sprachliche Minderheiten zu assimilieren. (vgl. Georgi 2005:27-35)

Die Gesellschaft erschien dadurch zwar homogen, hatte aber noch alte Konflikte mit alten

Minderheiten zu bewältigen, während durch die Zuwanderung schon neue Minderheiten entstanden. Die eben Immigrierten erlebten denselben Assimilationsdruck und sahen sich zugleich mit Ausländerfeindlichkeit konfrontiert. Diese erschwerte wiederum die Integration, was zu sozialer Segregation und politischer Exklusion führte. Beide Phänomene (sowohl die Aufspaltung in Parallelgesellschaften in Bezug auf bestimmte gesellschaftliche Dimensionen als auch der Ausschluss von politischen Rechten) sind heute noch in Österreich zu beobachten. Ausländerfeindlichkeit betraf auch die „alten“ Minderheiten (TschechInnen und UngarInnen), deren Integrationserfolg dadurch scheinbar geschmälert wurde. Daher standen diese ihrerseits den neu Zugewanderten feindlich gegenüber. Assimilation blieb auch in der ersten und zweiten Republik die bevorzugte österreichische Integrationsstrategie. (vgl. Wets 2006:89-92)

Zu Zeiten der k.u.k. Monarchie konnte man die staatliche Armenfürsorge gemäß dem Heimatrecht nur in der jeweiligen Heimatgemeinde beanspruchen, was die Möglichkeit der Abschiebung bei steigender Arbeitslosigkeit garantierte. Das Heimatrecht konnte man in der Regel erst nach zehnjährigem Aufenthalt beantragen. So verstand man es, eine flexibel einsetzbare Unterschicht zu erzeugen, die bei Nachlassen des Arbeitskräftemangels bequem zurückgeschickt werden konnte. Im Gasterbeiterregime der 1960er Jahre findet sich der Grundgedanke dieser Regelung in wenig veränderter Form wieder. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:727, 741)

Die Folgen des 1. Weltkriegs und der Gründung der Republik waren Gebietsverluste und dadurch die plötzliche Verwandlung bisheriger BürgerInnen in AusländerInnen sowie eine größere Flüchtlingswelle. Die Option, die österreichische Staatsbürgerschaft anzunehmen, stand jenen offen, die sprachlich und ethnisch zu Österreich gehörten (die Betonung der Deutschsprachigkeit verdankte sich den Vereinigungsplänen mit Deutschland). Dies führte zu einer massiven Auswanderung in die Tschechoslowakei, welche von der dortigen Regierung auch unterstützt wurde. Gemeinsam mit der zweiten Auswanderungswelle tschechischer und slowakischer BürgerInnen nach 1945 löschten diese Wanderungsbewegungen die einstmals größte sprachliche Minderheit in Österreich aus. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:727)

Bereits 1925 wurde eine Bewilligungspflicht für die Beschäftigung von AusländerInnen eingeführt, weil nun nicht mehr die mögliche Verarmung der MigrantInnen befürchtet wurde, sondern im Gegenteil deren Beschäftigung. Ursprünglich als Ausnahmeregelung wegen steigender Arbeitslosigkeit gedacht, blieb diese Bestimmung bis heute aufrecht. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:727)

Heute baut der österreichische Nationalismus auf zwei Annahmen auf: Österreich sei erstens nur als

Opfer an den Kriegsverbrechen des NS-Regime beteiligt gewesen, zweitens wird die Bevölkerung als sprachlich und kulturell homogen angesehen, obwohl sechs ethnische Volksgruppen anerkannt sind. (vgl. Georgi 2005:35f)

Um das Integrationsverständnis zu Beginn des 21. Jahrhunderts zu verdeutlichen, greife ich auf eine Publikation des Innenministeriums unter Minister Günther Platter (ÖVP) zurück, dessen Verhalten den „Fall Zogaj“ letztlich mit entschied. Die Broschüre „gemeinsam kommen wir zusammen“ erschien 2007 – als Anstoß darf die öffentliche Debatte um die Familie Zogaj gelten, der Hintergrund war die im Regierungsübereinkommen festgehaltene Schaffung einer „Integrationsplattform“, welche ExpertInnen zusammenbringen und einen Dialog aller an Integrationsprozessen in Österreich Beteiligten ermöglichen sollte.

Das Vorwort von Innenminister Platter betont den Sicherheitsaspekt von Integration (Platter in BM.I 2007:10) und liegt somit ganz auf der Linie, die schon in der Regierungserklärung 2000 skizziert worden war. Platter beruft sich auf Aussagen von Caritas Wien-Direktor Landau über die einzuhaltende „gemeinsame Hausordnung“ (Platter in BM.I 2007:11); hier im Sinne von Religionsfreiheit, Rechtsstaatlichkeit und zwischengeschlechtlichem Respekt. Außerdem kann man diese Bemerkung als einen Hinweis auf die Frage nach der strafrechtlichen Unbescholtenheit als mögliche Voraussetzung für Asyl verstehen, die im Einzelfall kontrovers diskutiert wurde.

Auf die verschiedenen Dimensionen und Ebenen von Integration bin ich bereits im ersten Kapitel eingegangen. Die dort zitierten Autoren, Mathias Vogl und Franz Matscher, bringen in Bezug auf Integration den Begriff „Leitkultur“ ins Spiel, warnen aber vor dem Fehlschluss, es gebe über längere Zeiträume konstante nationale Identitäten. Vielmehr verstehen sie den Begriff als Achtung der Grundwerte der Mehrheitsgesellschaft. Als unzulässig bezeichnen die Autoren die Ausdehnung der Normen und Werte einer Gesellschaft auf alle (!) kulturellen und gesellschaftlichen Eigenheiten. Hier sehe auch ich die Gefahr, dass ein solcher Anspruch an Integration in eine versteckte Assimilationsaufforderung münden könnte. Die Akzeptanz der Grundwerte gilt als Voraussetzung für einen gemeinsamen Grundkonsens der Gesellschaft:

„Die Identifikation mit dem demokratischen Verfassungsstaat und der Republik ist hierbei das Ideal, wobei dies – auch seitens der Mehrheitsgesellschaft – oft nur in unterschiedlichen Graden erreicht wird.

Bei Einbürgerungen kann und muss mehr verlangt werden: Nicht nur das Bekenntnis zu den

Grundwerten unserer Gesellschaft und eine diesen konforme Lebensweise, sondern auch die Kenntnis der Kultur, insbesondere der Sprache, der Geschichte und der Tradition unserer Gesellschaft.“ (Vogl / Matscher in BM.I 2007:23)

Diese Bedingungen zur Erlangung der Staatsbürgerschaft finden sich auch im Fremdenrechtspaket 2005, welches Landes- und Kulturkunde den schon 2002 geforderten Sprachkenntnissen hinzufügt. (vgl. Vogl / Matscher und Platter in BM.I 2007:10-23)

Als integrationsfördernde Maßnahmen in Schulen und Kindergärten werden zur Zeit die Aufnahme von Fachkräften mit Migrationshintergrund diskutiert, ebenso wie die Aufnahme von immigrierten Bediensteten bei Polizei und Rettung oder als Krankenhauspersonal. Vorteilhaft wären hierbei nicht nur die Fremdsprachenkenntnisse, sondern auch spezifisches kulturelles Wissen bzw. interkulturelle Sensibilität. (vgl. Beier et al. 2008:192) Die Integrationsherausforderungen bei Bildung und Erwachsenenbildung werden weiterhin an Bedeutung zunehmen, vor Allem durch den wachsenden Anteil ausländischer Jugendlicher an der Gesamtbevölkerung. (vgl. Bauer 2008:17)

Obschon z.B. türkische EinwanderInnen die geringste soziale Mobilität aufweisen, haben männliche türkische Einwanderer eine höhere Erwerbsrate als Österreicher. Die Frauenbeschäftigungsrate ist dafür bei den Türkinnen geringer als bei den Österreicherinnen. Die Arbeitsmarktsituation von ImmigrantInnen in Österreich ist nach wie vor von Abhängigkeit geprägt: Arbeitslosigkeit bedroht den Aufenthaltsstatus, was zur Annahme schlecht bezahlter Jobs führt. Die Segmentierung am Arbeitsmarkt setzt sich somit fort (mindestens bis zur Einbürgerung) und ändert sich nur langsam zwischen den Generationen. (vgl. Wets 2006:92)

## **b) Arbeitsmigration und Familiennachzug**

Im Zweiten Migrations- und Integrationsbericht 2006 differenzieren Gustav Lebhart und Stephan Marik-Lebeck einerseits nach Staatsangehörigkeit der ImmigrantInnen, andererseits nach der Aufenthaltsdauer. Gemäß den UN-Empfehlungen für internationale Wanderungsstatistiken von 1998 bezeichnen sie Aufenthalte ab einer Dauer von einem Jahr als dauerhafte Migration, Aufenthalte zwischen 91 und 365 Tagen gelten als kurzzeitig, bei einer Dauer von weniger als drei Monaten (90 Tagen) spricht man von vorübergehendem Aufenthalt. (vgl. Lebhart / Marik-Lebeck 2007:148-152) Im Gegensatz dazu unterscheidet sich nach dem Zweck des Aufenthaltes bzw. nach dem Grund der Migration. So betrachtet lässt sich Migration in drei Ströme unterscheiden,



Flüchtlinge, ArbeitsmigrantInnen und EU-BürgerInnen kommen aus unterschiedlichen Gründen und mit jeweils spezifischen Erwartungen nach Österreich.

Der Arbeitsmigration galt von der Nachkriegszeit bis Ende der 1980er Jahre das Hauptaugenmerk der Politik. Erst als der Familiennachzug zahlenmäßig aufholte, begann man sich mit Integrationsfragen zu beschäftigen. Angelehnt an einen Text von Wolfgang Bauer teile ich die Entwicklung der österreichischen Einwanderungspolitik nach 1945 in drei Phasen ein. Zwei davon sind von der Arbeitsmigration beherrscht, in der dritten Phase stand der Umgang mit Flüchtlingen, also die Asylpolitik, im Vordergrund. Die Periode der Anwerbung von Gastarbeitern zu Zeiten wirtschaftlicher Blüte (1950er und 1960er Jahre) war gefolgt vom danach beginnenden Familiennachzug und der allmählichen Schließung Österreichs gegenüber Zuwanderung (1970er und 1980er Jahre). Die dritte Phase, in der in Österreich wie in anderen europäischen Ländern nicht nur eine restriktive Zuwanderungspolitik, sondern auch eine restriktive Asylpolitik dominierte (1990er und 2000er Jahre), wird im nächsten Punkt behandelt.

- Phase der geregelten temporären Einwanderung

Österreich bezeichnet sich traditionell nicht als Einwanderungsland, obwohl seit den 1960er Jahren Arbeitsmigranten (größtenteils Männer) über bilaterale Abkommen ins Land geholt wurden, um dem seit den 1950er Jahren herrschenden Arbeitskräftemangel zu begegnen. Das „Raab-Olah-Abkommen“ zwischen dem Präsidenten der Bundeswirtschaftskammer Julius Raab und dem Präsidenten des Gewerkschaftsbundes Franz Olah regelte 1961 erstmals den Zuzug ausländischer Arbeitskräfte nach Österreich. Es enthielt eine Kontingentregelung über den Zuzug sogenannter Fremd- oder Gastarbeiter.<sup>6</sup> Sie stammten vor Allem aus dem damaligen Jugoslawien und der Türkei. Ergänzend wurden neben den Anwerbeabkommen auch Sozialabkommen getroffen (im Falle Jugoslawiens schloss Österreich beide Abkommen gleichzeitig 1966, mit der Türkei im Nachhinein 1969).

Die „Gastarbeiter“ wurden nicht als Immigranten gesehen. Vielmehr sah man sie als Teil eines „internationalen Systems zur Versorgung mit Arbeitskräften“ (vgl. Wets 2006:88, Übersetzung von mir, ae). Die üblichen sozialstaatlichen und arbeitsrechtlichen Standards konnten so umgangen werden, während die Arbeiter nicht einmal Anspruch auf jene sozialstaatlichen Leistungen erwarben, zu deren Finanzierung sie mit ihren Lohnabgaben beitrugen. Dementsprechend stellte

---

<sup>6</sup> Demokratiezentrum Wien: „Arbeitsmigration nach Oesterreich in der Zweiten Republik“, ohne AutorIn und Erscheinungsdatum, siehe: [http://www.demokratiezentrum.org/de/startseite/wissen/timelines/arbeitsmigration\\_nach\\_oesterreich\\_in\\_der\\_zweiten\\_republik.html](http://www.demokratiezentrum.org/de/startseite/wissen/timelines/arbeitsmigration_nach_oesterreich_in_der_zweiten_republik.html), dl am 03.06.09

sich in dieser Phase auch nicht die Frage nach einer möglichen Integration in die österreichische Gesellschaft. (vgl. Wets 2006:86-88, Bauer 2008:5)

- Phase des Familiennachzugs / Beginn der restriktiven Einwanderungspolitik

Die Arbeitskräfte sollten nach dem Rotationsprinzip ausgetauscht werden. Schon zu Beginn der 1970er Jahre war offensichtlich, dass die temporär geplante Migration keine solche war. Nach der Ölkrise 1973 kehrten viele im Ausland tätige ÖsterreicherInnen zurück, was die Konkurrenz am Arbeitsmarkt verschärfte. Also versuchte Österreich, die sogenannten Gastarbeiter zur Heimreise zu ermuntern, was im Falle der jugoslawischen Migranten auch gelang. Die türkischen Arbeiter holten ihre Familien nach und blieben. Das im Jahre 1975 verabschiedete Ausländerbeschäftigungsgesetz räumte österreichischen Arbeitskräften einen Vorrang vor immigrierten Erwerbstätigen ein. Uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt erhielt man als „Gastarbeiter“ nun erst nach acht Jahren Beschäftigung. Der „Befreiungsschein“ erlaubte den Arbeitnehmern für zwei Jahre, ihren Arbeitsplatz frei zu wählen und war verlängerbar. Die Folgen dieses Gesetzes für ausländische Arbeitskräfte waren Abhängigkeit vom Arbeitgeber, die ethnische Segmentierung am Arbeitsmarkt und schlechte Bedingungen für gesellschaftliche Integration.

Durch den Anwerbestopp und die schlechten Aussichten im Falle einer Rückkehr blieben viele ehemalige Gastarbeiter in Österreich und holten Familienangehörige nach. Die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung blieb also trotz teilweise erfolgter Rückwanderung gleich. Der Frauenanteil der ausländischen Wohnbevölkerung lag 1971 bei 39,4% und stieg bis 1981 auf 44,4%. Zu diesem Zeitpunkt stand Österreich erstmals vor der Herausforderung der Integration ausländischer Kinder ins österreichische Schulsystem: 1971 machten Kinder 14,8% der ausländischen Wohnbevölkerung aus, 1981 bereits 22,5%. (vgl. Bauer 2008:6) Das Schulsystem reagierte 1991/92 durch „Interkulturelles Lernen“ und Förderung des Erstspracherwerbs auf die neuen Integrationsherausforderungen. Trotzdem die schulischen Integrationsbemühungen früher als in anderen Politikbereichen einsetzten, kamen sie in Anbetracht der Jahreszahlen immer noch verspätet. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:739, Bauer 2008:5f, Wets 2006:87-92)

In den 1990er Jahren veränderte sich die öffentliche Wahrnehmung von ImmigrantInnen: Erstens war durch den Nachzug von Frauen und Kindern offensichtlich geworden, dass die „Gastarbeiter“ keine temporären MigrantInnen waren, zweitens hatte sich die Einstellung zu Asylwerbenden verändert (genauer gehe ich auf diesen Wandel weiter unten in diesem Kapitel ein). Parallel zu den nun beginnenden restriktiven Entwicklungen in der Asylpolitik wurde 1990 eine Höchstquote an

ausländischen Beschäftigten in Österreich festgelegt. Die SPÖ/ÖVP-Koalition beschloss einen Maximalanteil ausländischer Arbeitskräfte am gesamten Arbeitskräftepotential, die „Bundeshöchstzahl“, welche jährlich festgesetzt wurde und zwischen 8 und 10% schwankte.

Die Saisonarbeit löste das Gastarbeiterregime ab, 1992/93 wurde auch für Saisoniers ein Quotensystem eingeführt. Der Neuzuzug wurde 1992 gesetzlich begrenzt, Einreise und Aufenthalt wurden erschwert. Die Anzahl an Aufenthaltsberechtigungen für verschiedene Kategorien von MigrantInnen war jährlich im Vorhinein festzusetzen und konnte nicht erhöht werden. Eine erste Folge war die Minderung der Einwanderung nach Österreich. (vgl. Bauer 2008:6-8)

SaisonarbeiterInnen haben ähnlich wie Gastarbeiter begrenzten Aufenthaltsstatus und kein Recht auf Familiennachzug. Ihr Aufenthalt ist an den/die ArbeitgeberIn gebunden. Das Ende des Beschäftigungsverhältnisses beendet zugleich die Aufenthaltsberechtigung in Österreich. Die Vorteile für Staat und ArbeitgeberInnen: Die Beschäftigten zahlen in die Pensions-, Kranken- und Arbeitslosenversicherungen ein, ohne dadurch Anspruch auf deren Leistungen zu erwerben. Sie sind außerdem an einen bestimmten Arbeitsplatz gebunden. Saisonarbeit wird in den letzten Jahren wirtschaftlich immer wichtiger, auch seit durch die schwarz-blaue Regierung 2002 die Quoten gehoben wurden und die Saisonarbeit auf alle Wirtschaftsbereiche ausgedehnt wurde. (vgl. Wets 2006:88)

### **c) Migration als Flucht**

Neben der Arbeitsmigration ist Österreich aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention verpflichtet, Flüchtlinge aufzunehmen. Dies geschah ab 1945 in mehreren größeren Wellen:

Nach der Niederschlagung des Volksaufstands in Ungarn 1956/57 flohen über 180.000 Menschen nach Österreich. Davon wurden etwa 20.000 in Österreich sesshaft. Die gewaltsame Beendigung des „Prager Frühlings“ im Sommer 1968 brachte etwa 162.000 TschechInnen und SlowakInnen nach Österreich, von denen viele später zurückkehrten. Einige wanderten in andere Staaten aus, in Österreich blieben schätzungsweise 12.000 Menschen. Die sogenannte „Polenkrise“ (die Unterdrückung der *Solidarnosc*-Bewegung und die Verhängung des Kriegsrechts 1981/82) löste die Flucht von 120.000 polnischen BürgerInnen aus, wovon die meisten Österreich als Transitland in Richtung Kanada, USA und Australien benutzten. (vgl. Bauer 2008:5)

Außerdem erwähnenswert sind folgende Fluchtbewegungen Richtung Österreich: Nach dem Militärputsch am 11.09.1973 flüchteten etwa 1.000 chilenische BürgerInnen nach Österreich. Zwischen 1968 und 1986 war Österreich Transitland für cirka 300.000 JüdInnen aus der

Sowjetunion und Osteuropa, die vor Allem nach Israel und in die USA auswanderten. Nach dem Sturz des Ceaușescu-Regimes in Rumänien zogen 1989/90 viele RumänInnen nach Österreich. Der Zusammenbruch Jugoslawiens löste die bisher größte Flüchtlingswelle Europas nach dem zweiten Weltkrieg aus. Im Zuge dessen suchten 50.000 Kriegsvertriebene aus Bosnien-Herzegowina 1992 in Österreich Schutz. Bis 1995 hielten sich etwa 90.000 Menschen<sup>7</sup> mit humanitärem Aufenthaltstitel in Österreich auf. Die verwendete Bezeichnung „De-Facto-Flüchtling“ bedeutet einen zeitlich begrenzten Aufenthalt in Österreich mit dem Ziel, die Flüchtlinge nach einer gewissen Zeit wieder in ihr Heimatland zurückzuschicken. Es handelt sich hierbei nicht um einen Rechtsbegriff. (vgl. Bauer 2008:5)

Rainer Bauböck und Bernhard Perchinig beobachten in Bezug auf die eben beschriebenen Flüchtlingswellen nach Österreich einen schleichenden Wandel in der Haltung der österreichischen Bevölkerung gegenüber den Ankommenden: Die Mehrheitsgesellschaft sah die Vorstellung, die sich von Flüchtlingen aus der UdSSR entwickelt hatte, mit jeder Flüchtlingswelle weniger bestätigt und so vermehrte sich die ablehnende Haltung. Waren die Menschen nach der Ungarnkrise noch in Massen geflohen, so kamen die meisten TschechoslowakInnen und PolInnen mit Touristenvisa ins Land, um die weiteren Entwicklungen aus sicherer Entfernung zu beobachten. Diese individuellen Entscheidungen zur Ausreise erweckten hingegen nicht den Eindruck einer notwendigen Flucht, der während des Ungarnaufstands in Österreich entstanden war. Dadurch sank auch die Aufnahmebereitschaft in der Bevölkerung. Die Flüchtlingswelle aus Rumänien brachte schließlich die Stimmung zum Kippen, und aus Hilfsbereitschaft wurde Ablehnung. Wichtig anzumerken ist hier, dass das österreichische Selbstbild als vorbildliches Flüchtlingsaufnahmeland zu diesem Zeitpunkt so verfestigt war, dass die Bevölkerung annahm, ihre eigene ablehnende Haltung könne nur an den Flüchtlingen selbst liegen. Auf diesen Punkt werde ich gleich nochmals zurückkommen, nachdem ich das Einsetzen der „Ausländerdebatte“ zu Beginn der 1990er Jahre beschrieben habe. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:728f)

- Phase der restriktiven Flüchtlingspolitik / Die „Ausländerdebatte“

Die Flüchtlingswelle nach dem Sturz des Ceaușescu-Regimes in Rumänien 1989/90 löste eine

---

<sup>7</sup> Michael Jandl und Albert Kraler (2003) sprechen von 95.000 Menschen, siehe: Jandl, Michael / Kraler, Albert: *Austria: A Country of Immigration? Country Profile für Migration Information Source*, March 2003, unter <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=105#top>, veröffentlicht im März 2003, dl am 03.06.09 oder vgl. den Beitrag, auf dem der *online*-Artikel beruht: Kraler, Albert / Stacher, Irene: „Migration Dynamics in Austria: Patterns and Policies in the 19th and 20th century“ in: „Historische Sozialkunde.Geschichte-Fachdidaktik-Politische Bildung“, Special Issue 2002, *International Migration (in English)*, pp.51-65.

Wende in der österreichischen Asylpolitik aus: Der nun emotionalisierte Diskurs wurde verstärkt unter dem Blickwinkel des „Asylmissbrauchs“ geführt. Zusätzlich sah sich Österreich in der ersten Hälfte der 1990er Jahre nicht nur mit verstärkter Zuwanderung nach dem Fall der Berliner Mauer und der Wiedererlangung der Reisefreiheit konfrontiert, sondern nahm als Nachbarland und ehemaliger Anwerbestaat auch eine hohe Zahl an Flüchtlingen aus dem zerfallenden Jugoslawien auf. Der Anteil ausländischer StaatsbürgerInnen an der Wohnbevölkerung verdoppelte sich zwischen 1987 und 1994. Neben den bereits erwähnten internationalen Gründen trug die erneute Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte zu diesem Anstieg bei, sie verdankte sich einem weiteren Boom in der Bauwirtschaft, wo traditionell eine hohe Ausländerbeschäftigungsrate herrscht, und den steigenden Exporten nach Deutschland. (vgl. Bauer 2008:6, 8, Bauböck / Perchinig 2006:732)

Als Reaktion auf den wachsenden Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung fand das Thema Zuwanderung endgültig seinen Weg in die Innenpolitik. Anstatt den EU-Beitritt für eine Gleichstellung aller in Österreich lebenden Menschen zu nutzen, baute Österreich wie einige andere EU-Mitgliedsstaaten ein dreistufiges System von politischen, sozialen und ökonomischen Rechten auf, das zwischen ÖsterreicherInnen, EU-BürgerInnen und „Drittstaatsangehörigen“ unterschied. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:732)

Diese Herausforderungen wurden in der österreichischen Innenpolitik als Asylkrise inszeniert, der Nationalratswahlkampf 1990 konzentrierte sich vornehmlich auf dieses Thema. Zur Umschiffung der Verpflichtungen durch die GFK wurde ein temporärer Schutz-Status („De-facto-Flüchtling“) für die Flüchtlinge aus dem aufgelösten Nachbarstaat Jugoslawien geschaffen. Schlussendlich wurden die aufgenommenen Flüchtlinge zum Arbeitsmarkt zugelassen und wie ArbeitsmigrantInnen behandelt. Nach der Einführung der Visumpflicht für die wichtigsten Herkunftsländer von Asylwerbenden wurden Abschiebungen erleichtert und die Asylverfahren beschleunigt. Es folgten weitere Verschärfungen im Asylrecht Anfang der 1990er Jahre, durch die die Anzahl der Anträge durch präventive Abschreckung und begrenzte Zulassung zum Asylverfahren gesenkt werden sollte. Die „Drittstaatsklausel“, wie sie jetzt in Form des Dubliner Abkommens auf EU-Ebene gültig ist, stammt ebenfalls aus dieser Zeit: Alle Nachbarländer wurden zu sicheren Drittstaaten erklärt, da sie alle die Genfer Flüchtlingskonvention unterzeichnet hatten. Dies gab Österreich die Möglichkeit, Asylwerbende ohne Verfahren abzuschicken, wenn die Einreise durch ein „sicheres“ Land erfolgt war. Einer der Effekte war die Verlagerung der Verantwortung für Flüchtlinge in andere, dem Krisenherd näher gelegene Staaten – nach den österreichischen Erfahrungen im Jugoslawien-Krieg ein unlogischer Schritt weg vom internationalen Lastenausgleich. (vgl. Bauer 2008:6f, Bauböck / Perchinig 2006:733)

Gerade wurde die langsame Veränderung der öffentlichen Meinung zu Flüchtlingen angesprochen, die sich im Laufe der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts vollzog. Hatte sich Österreich und somit auch die österreichische Bevölkerung während der Ungarnkrise noch in der Rolle des Aufnahmelandes gefallen, so verstärkte die Einwanderung nach dem „Prager Frühling“ und der Polenkrise die Skepsis der Bevölkerung. Die schwindende hilfsbereite Haltung fand mit der Ankunft der rumänischen Flüchtlinge nach dem Sturz des Ceaușescu-Regimes schließlich ihr Ende. Der oben angedeutete Fehlschluss, Österreich sei ein derart vorbildliches Aufnahmeland, dass die wachsende Ablehnung nur den Flüchtlingen selbst zugeschrieben werden könne, basiert laut Rainer Bauböck und Bernhard Perchinig auf folgenden drei Missverständnissen:

- Österreichs Aufnahme der großen Flüchtlingswellen war immer an die Erwartung der Weiterreise geknüpft. Aber schon während der Polenkrise zeigte sich, dass die traditionellen Aufnahmestaaten vom bisherigen Usus pauschaler Aufnahmegarantien für Länder in der Krise abgingen. Österreichs Aufnahmebereitschaft nahm als sofortige Reaktion darauf ab, weil die Weiterreise nicht mehr problemlos gesichert war.
- Die Fluchtgründe waren tatsächlich gemischt, wie es die österreichische Bevölkerung misstrauisch vermutete. Ökonomische Faktoren spielten ebenso eine Rolle wie politische. Die meisten Flüchtlinge hätten, wie in der Genfer Flüchtlingskonvention festgelegt, wohl keine persönliche Verfolgung durch den Staat nachweisen können.
- Österreich selbst hatte ebenfalls sowohl humanitäre als auch wirtschaftliche Motive zur Aufnahme von Flüchtlingen. Die geflohenen UngarInnen erhielten noch pauschal den Asylstatus, die TschechoslowakInnen mussten individuell ansuchen, obwohl keine Prüfung der Fluchtgründe im Einzelfall erfolgte. Viele suchten erst gar nicht um Asyl an, weil es sich um qualifizierte Fachkräfte handelte und der Aufenthalt somit in Zeiten der Gastarbeiteranwerbung ohnehin gesichert schien. Die Ausrufung des Kriegsrechts in Polen hingegen geschah in einer Phase des Abbaus ausländischer Beschäftigter, die nach Österreich geflohenen PolInnen empfing also ein ungünstigeres Klima. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:729)

Die Immigrationspolitik war zu Zeiten der „Großen Koalition“ aus Sozialdemokratischer Partei (SPÖ) und Österreichischer Volkspartei (ÖVP) Sache des Sozialministeriums, da sie als Teil der Arbeitsmarktpolitik behandelt wurde. Erst 1991 ging die Kompetenz ans Innenministerium, der damalige Kontext wurde bereits angedeutet: der scharfe Ton in der aufkommenden „Ausländerdebatte“ und die anhaltende Zuwanderung bei steigender Arbeitslosigkeit. Der Schwerpunkt der Migration nach Österreich hatte sich von Arbeitsmigration auf Familiennachzug

und Flüchtlinge verlagert. Als Reaktion darauf verschärfte die österreichische Politik die Einwanderungsbestimmungen.

Die Reform und Zusammenlegung des Fremdenengesetzes 1992 mit dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes 1993 stand unter dem Motto „Integration vor Neuzuzug“. Das so entstandene Fremdenrecht 1997 sollte Verbesserungen für bereits mindestens acht Jahre in Österreich sesshafte ImmigrantInnen und deren in Österreich geborene Kinder einführen, indem die Integration gefördert wurde und keine Abschiebung mehr möglich war. Für diejenigen, die kürzer als acht Jahre legal in Österreich aufhältig waren, blieb die drohende Abschiebung bei längerer Arbeitslosigkeit ein Integrationshemmnis. (vgl. Wets 2006:90f, Jandl / Kraler 2003)

Das 1998 geänderte Staatsbürgerschaftsgesetz hält am *ius sanguinis* fest, Staatsbürgerschaft wird in erster Linie durch Geburt erworben<sup>8</sup>. Es besteht eine Wartefrist von zehn Jahren vor der Einbürgerung, wobei die ImmigrantInnen beweisen müssen, dass sie integriert und wirtschaftlich unabhängig sind und deutsch sprechen. Kleinere kriminelle Vergehen bedeuten eine Verweigerung der Staatsbürgerschaft. Nach fünfzehn Jahren legalem Aufenthalt erwirbt man einen rechtlichen Anspruch auf Einbürgerung, die erfolgreiche Integration bleibt hierbei Voraussetzung. In der Praxis wird die Staatsbürgerschaft zumeist nach zehn Jahren ohne rechtlichen Anspruch verliehen. (vgl. Wets 2006:89)

#### **d) Situation ab 2000 und Ausblick**

Ab dem Jahr 2001 stieg sowohl die Zahl der Asylanträge als auch der Anteil der im Ausland geborenen Wohnbevölkerung an. Gründe dafür sind unter anderem die Freiheit auf Niederlassung der EU-BürgerInnen und die bereits erwähnte Ausweitung der Saisonarbeit. Der Anteil im Ausland geborener Wohnbevölkerung war in Österreich 2001 mit 12,5% höher als im klassischen Einwanderungsland USA. (vgl. Bauer 2008:8, Statistik Austria: Volkszählung 2001) Im Jahr 2008 sind 13% der Wohnbevölkerung MigrantInnen der Ersten Generation, also im Ausland geboren<sup>9</sup>. (vgl. Statistik Austria: Modul der Arbeitskräfteerhebung 2008:25) Angestiegen ist die Immigration aus den Nachbarländern der jetzigen EU-25 sowie aus Asien und Afrika, wodurch die

<sup>8</sup> Im Gegensatz zum französischen Gesetz des *ius solis*, dem zu Folge die Geburt auf französischem Territorium automatisch die Staatsbürgerschaft verleiht. (siehe Wets 2006:99)

<sup>9</sup> Statistik Austria hält sich bei der Definition des Begriffs „Migrationshintergrund“ an die „Recommendations for the 2010 censuses of population and housing“, der United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), S.90, d.h. im Ausland geborene Personen mit mindestens einem österreichischen Elternteil fallen nicht unter diese Definition und werden in die oben zitierte Berechnung nicht einbezogen. (vgl. Statistik Austria: Modul der Arbeitskräfteerhebung 2008:25)

„Sichtbarkeit“ der Migration zugenommen hat. Obgleich die „klassischen“ Herkunftsländer (jugoslawische Nachfolgestaaten und Türkei) noch immer zwei Drittel der ausländischen Wohnbevölkerung stellen, zeichnet sich eine starke Binnendifferenzierung der Zuwanderung in den letzten Jahren ab. (vgl. Bauer 2008:8, 14)

2006 waren ImmigrantInnen aus Serbien-Montenegro die größte Gruppe mit ausländischer Staatsbürgerschaft unter der österreichischen Wohnbevölkerung, gefolgt von der Türkei und Deutschland, wobei es sich vornehmlich um deutsche Studierende und Saisoniers in Gastgewerbe und Tourismus handelt. (vgl. Bauer 2008:10, 12) Die für das Jahr 2007 festgelegten Quotenplätze für Schlüsselkräfte und ihren Familiennachzug wurden nur zu 68,4% ausgeschöpft. (vgl. Beier et al. 2008:189)

Im Jahr 2007 waren von den 474.795 in Österreich legal aufhältigen Personen ausländischer Staatsbürgerschaft 22% unter 18 Jahre alt. (vgl. Beier et al. 2008:187) Die heutige Situation ausländischer Jugendlicher an österreichischen Schulen ist nach wie vor schwierig, da die soziale Mobilität gering ist (d.h. Kinder, deren Eltern aus ländlichem Milieu stammen und selbst keine gute Ausbildung haben, wie das bei vielen Gastarbeitern der Fall war, schließen zumeist auch keine höhere Ausbildung ab und bleiben in demselben schlecht bezahlten Arbeitsmarktsegment wie ihre Eltern). Die Erlangung der Staatsbürgerschaft hat immerhin einen geringen positiven Einfluss auf die berufliche Stellung. Trotzdem sind Industrie und Dienstleistungssektor immer noch die Hauptanstellungsbereiche ausländischer Arbeitskräfte in Österreich. (vgl. Wets 2006:92)

Im Vergleich zu anderen EU-Staaten ist in Österreich heute eine große soziale und politische Exklusion beobachtbar, die gesetzliche Situation in Bezug auf politische Rechte, Aufenthaltssicherheit und Staatsbürgerschaft ist eine der restriktivsten in Europa. Die Intentionen der Migrationspolitik seit dem Jahr 2000 ähneln jenen der 1960er Jahre, Österreich verzeichnet einen erneuten Trend in Richtung wirtschaftliche Desintegration: Nach der Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für länger als fünf Jahre legal Aufhältige (SchulabgängerInnen und Frauen nach der Kinderbetreuung) im Jahr 2000 richtete die Niederlassungsverordnung 2002 den Fokus wieder auf Arbeitsmigration mit eingeschränkter Aufenthaltsdauer. Zugleich wurden 2002 Fremdenrecht und Ausländerbeschäftigungsgesetz novelliert. Zusammengefasst sind die wichtigsten Neuerungen die Begrenzung der Arbeitsmigration auf sogenannte „Schlüsselkräfte“ mit einem angenommenen Mindestgehalt von 2.000€ monatlich, die Erhöhung der Saisoniers- Kontingente, die Ausweitung der Saisonarbeit auf alle Branchen und die Anhebung der damit verbundenen Aufenthaltsberechtigung auf ein Jahr, sowie die Einführung verpflichtender Integrationskurse für



alle seit 1998 eingereisten Nicht-EWR-BürgerInnen (sogenannte „Drittstaatsangehörige“). Das Nicht-Besuchen dieser Kurse und das Versagen bei den anschließenden Prüfungen zieht legale und finanzielle Sanktionen bis hin zur Abschiebung nach sich. In diesen Entwicklungen sieht z.B. Bernhard Perchinig eine „Teilrückkehr zum "Gastarbeitermodell"“ (Perchinig 2006:296). (vgl. Wets 2006:89, 91, Jandl / Kraler 2003, Perchinig 2006:296)

In den nächsten Jahrzehnten wird Österreich sein Bevölkerungswachstum nur durch Zuwanderung aufrecht erhalten können. Vorerst werden die Immigrationszahlen gleich bleiben, vor Allem durch die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung mit den EU-Ländern, durch bestehende Ansprüche auf Familiennachzug in Folge der Einbürgerung und durch ökonomisch bedingte Migration. Langfristig erwartet z.B. Werner T. Bauer von der Österreichischen Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung jedoch einen Rückgang der Migration aus den traditionellen Herkunftsländern wegen der dortigen wirtschaftlichen Entwicklung auf ca. 100.000 Menschen jährlich. (vgl. Bauer 2008:16)

Der österreichische Wohlfahrtsstaat ist ein teures System, die Ansprüche auf soziale Leistungen werden aus Erwerbsarbeit gewonnen. (Anders als z.B. in der Schweiz und in GB, wo die Staatsbürgerschaft für den Leistungsanspruch ausschlaggebend ist.) Der Vorteil von Saison- und Gastarbeit liegt in diesem Fall darin, dass sowohl von ArbeitgeberInnen- als auch von ArbeitnehmerInnenseite Beiträge eingezahlt werden, ohne dass die ImmigrantInnen dadurch einen Leistungsanspruch z.B. auf Arbeitslosengeld erwerben. Das System deckt breite Bevölkerungsschichten ab, wodurch Asylwerbende und ImmigrantInnen angezogen werden. Das kann einerseits fremdenfeindliche Stimmungen in der Mehrheitsbevölkerung auslösen, andererseits kann es sein, dass das System zur Deckung aller Ansprüche und zur Sicherung seines Fortbestandes auf ausländische Arbeitskraft angewiesen ist. Dieser Zusammenhang spielt nicht nur in Anbetracht der demographischen Veränderungen eine Rolle (Anstieg der Lebenserwartung), sondern auch in Bezug auf die Veränderungen in der Erwerbsarbeit (Rückgang der klassischen Normalarbeitszeit, Anstieg atypischer und prekärer Beschäftigungsformen). (vgl. Tálos 2005:42-47, Wets 2006:86)

Die Altersstruktur der ausländischen Wohnbevölkerung zeigt deutlich mehr Personen im erwerbsfähigen Alter als die österreichische Bevölkerung: Im Frühjahr 2007 waren 73,1% der ausländischen StaatsbürgerInnen zwischen 20 und 64 Jahre alt, bei der österreichischen Bevölkerung waren es nur 60,2%<sup>10</sup>. Der Anteil der Personen über 65 Jahren unter der ausländischen

<sup>10</sup> Werner T. Bauer weicht hier von der gängigen Definition ab, die Statistik Austria zählt Personen zwischen 15 und 65 Jahren zur erwerbsfähigen Bevölkerung. vgl. z.B. Statistik Austria: „Erwerbsstatus der Bevölkerung nach internationaler Definition (Labour Force-Konzept) bzw. Lebensunterhaltskonzept und Geschlecht seit 1995“, erstellt

Bevölkerung ist mit 5,5% deutlich geringer als unter der österreichischen (18,1%), bei den Personen über 75 Jahren gibt es ebenfalls einen großen Unterschied (1,8% im Vergleich zu 8,5%). Die ausländische Wohnbevölkerung in Österreich ist erheblich jünger als die Bevölkerung mit österreichischer Staatsbürgerschaft. (vgl. Bauer 2008:13)

Diese Zahlen sollen verdeutlichen, welchen Beitrag MigrantInnen zum Erhalt des österreichischen Sozialsystems leisten. Das österreichische Selbstbild als Nicht-Einwanderungsland und die gleichzeitige Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften tragen zur Ausländerfeindlichkeit der österreichischen Bevölkerung bei.

## **2.2. Einstellungen der Bevölkerung zu Zuwanderung und „AusländerInnen“**

Ich möchte nun Einstellungen der österreichischen Bevölkerung zu Einwanderung und MigrantInnen im europäischen Vergleich darstellen. Eingangs zitiere ich eine österreichische Studie zu Ausländerfeindlichkeit, deren Ergebnisse in Bezug auf sozioökonomische Faktoren mit jenen der auf europäischer Ebene durchgeführten Studien übereinstimmen.

„Insgesamt zeigt beinahe jede/r zweite Befragte in Österreich (45%) ein Einstellungsmuster, das sich – aufgrund der Antworten und Haltungen zu einzelnen Fragen und Themen, die die ausländische Bevölkerung betreffen – als mehr oder weniger "ausländerfeindlich" charakterisieren lässt. Die Bezeichnung "ausländerfeindlich" dürfte dabei lediglich auf ein Drittel aller Befragten zutreffen. Bei einem Sechstel der Bevölkerung sind die "ausländerfeindlichen Einstellungen" schwächer ausgeprägt.“ (Lebhart / Münz 1999:27)

Diese Charakteristik ist Ergebnis einer 1998 im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr unter Minister Caspar Einem durchgeführten Studie zu den Themen Zuwanderung und Integration. Eine der wichtigsten Beobachtungen ist jene, dass die ablehnende Haltung gegenüber Zuwanderung und Asyl mit dem Alter der Befragten ansteigt und verstärkt in „unteren Berufs- und Einkommenschichten“ zu finden ist (Lebhart / Münz 1999:17). In kleinen (2.001 bis 5.000 EW) und mittleren (5.001 bis 50.000 EW) Städten mit je 52% sowie bei der Landbevölkerung mit 46% ist Ausländerfeindlichkeit häufiger zu beobachten als bei BewohnerInnen größerer Städte (in

---

am 09.09.2008, abrufbar unter: [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/arbeitsmarkt/erwerbsstatus/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/arbeitsmarkt/erwerbsstatus/index.html), dl am 15.11.08

Städten über 50.000 EW 38%, in Wien 34%). (vgl. Lehart / Münz 1999:28) Als vorurteilsmindernd erweisen sich Information und der persönliche Kontakt mit MigrantInnen. Alter, Bildungsniveau, Berufsschichtzugehörigkeit und politische Orientierung bezeichne ich als interne Faktoren. Sie haben einen indirekten Zusammenhang mit ausländerfeindlichen Einstellungen (je höher z.B. die Bildung, desto geringer die Ausländerfeindlichkeit). Persönlichen Kontakt mit AusländerInnen bezeichne ich als externen Faktor mit direktem Zusammenhang.

Diese Ausführungen lassen die Frankfurter Ereignisse einerseits umso erstaunlicher wirken (Engagement für Zugewanderte im ländlichen Raum), andererseits erklären sie diese zum Teil (persönlicher Kontakt). (vgl. Lehart/Münz 1999:17-29)

Die Eurobarometer-Umfragen zum Thema Xenophobie von 1997 auf 2000 identifizieren Existenzängste als Hauptgrund für Ausländerfeindlichkeit, und zwar sowohl berufliche Ängste als auch Ängste um den eigenen Anteil an sozialstaatlichen Leistungen. (vgl. Thalhammer et al. 2001:5, Vorwort von Beate Winkler, *Director of the EUMC*) Der gleiche Zusammenhang zeigt sich in den Folgestudien, z.B. in der 2005 erschienenen Publikation „Majorities' Attitudes Towards Minorities“ des *European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* (EUMC), welche die Ergebnisse der Eurobarometer-Befragungen 1997, 2000 und 2003 mit den Ergebnissen des *European Social Survey 2003* verbindet<sup>11</sup>. Diesen Studien zufolge steigt der Widerstand gegen eine „multikulturelle Gesellschaft“ sowie die Befürwortung der Repatriierung von MigrantInnen mit der Arbeitslosigkeit der jeweiligen Staaten an (diese beiden Ausprägungen sind die einzigen, die einen direkten Zusammenhang mit der Arbeitslosenrate aufweisen). (vgl. EUMC *summary* 2005:20, alle Übersetzungen von mir, ae)

Die beiden zitierten Studien sind die jüngsten zugänglichen Publikationen des EUMC, in denen Daten zur Fremdenfeindlichkeit der europäischen Bevölkerung präsentiert werden.

- Die Ergebnisse der Eurobarometer-Befragungen 2003 im Detail:

Um die Einstellungen zu bzw. den Widerstand gegen eine multikulturelle Gesellschaft zu ermitteln, wurden folgende Aussagen zur Zustimmung oder Ablehnung vorgelegt: „Es ist gut für eine

---

<sup>11</sup> Die Eurobarometer-Befragungen, die 1997, 2000 und 2003 in den „alten“ 15 EU-Staaten durchgeführt wurden (siehe folgende Fußnote), werden mit den Eurobarometer-Befragungen 2003 in den damaligen Beitrittsländern (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Türkei, Ungarn, Zypern) verglichen. Pro Staat nahmen circa 1.000 Menschen teil. Der *European Social Survey 2003* befragte Menschen in den EU 15 plus Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn. Etwa 1.500-2.500 Interviews pro Land wurden geführt. (vgl. EUMC *summary* 2005:6)

Gesellschaft, aus Menschen verschiedener Rasse, Religion und Kultur zu bestehen.“<sup>12</sup> und „Die Diversität (*des Landes X*) bezüglich Rasse, Religion und Kultur ist Teil seiner Stärken.“ (vgl. EUMC *summary* 2005:8) Die positive Sicht einer multikulturellen Gesellschaft war mit 27% in Österreich vergleichsweise moderat (auf Platz 1 Griechenland mit 59% Zustimmung). (vgl. EUMC *summary* 2005:29, Annex 1) Das bedeutet, dass nur etwa jedeR dritte Befragte Wert auf die kulturelle Bereicherung der nationalen Kultur durch ImmigrantInnen legt. Weiterführend lässt sich vermuten, dass die Befragten ein Integrationsverständnis haben, welches eher in Richtung Assimilation tendiert. (vgl. EUMC *summary* 2005:8, 29)

Zur Ablehnung bürgerlicher Rechte für MigrantInnen wurden folgende drei Aussagen präsentiert: „ImmigrantInnen von außerhalb der EU mit legalem Aufenthaltsstatus sollten die gleichen sozialen Rechte haben wie die (*Nationalität*) BürgerInnen.“ „ImmigrantInnen von außerhalb der EU mit legalem Aufenthaltsstatus sollten das Recht haben, enge Familienangehörige nach (*Land X*) nachzuholen.“ und „ImmigrantInnen von außerhalb der EU mit legalem Aufenthaltsstatus sollte es leicht gemacht werden, die Staatsbürgerschaft zu erhalten.“ (vgl. EUMC *summary* 2005:8) Unter den EU 15<sup>13</sup> ist Österreich mit 44,3% Zustimmung zu Bürgerrechten auf Platz 4. (vgl. EUMC *summary* 2005:31, Annex 3) Dieses Ergebnis zeigt eine hohe Wertschätzung demokratischer Partizipation von MigrantInnen und Toleranz gegenüber Familiennachzug. (vgl. EUMC *summary* 2005:8, 31)

Die Vorstellungen über Grenzen einer multikulturellen Gesellschaft wurden mit den Aussagen ermittelt „Es gibt eine Grenze an Menschen anderer Rasse, Religion und Kultur, die eine Gesellschaft vertragen kann.“ und „(*Land X*) hat seine Grenzen erreicht; wenn mehr Menschen dieser Minderheiten hier leben würden, bekämen wir Probleme.“ (vgl. EUMC *summary* 2005:8) In Österreich gab es zu diesen Statements mit 61,3% hohe Zustimmung, wenngleich dies nur den 11. Platz von 30 bedeutet. Man kann annehmen, dass die befragten ÖsterreicherInnen Zuwanderung als kulturelle Bedrohung ansehen. Zählt man nur die Ergebnisse der EU 15 Staaten, liegt Österreich an neunter Stelle. Dies zeigt, dass die ablehnende Haltung gegenüber einer multikulturellen Gesellschaft vor Allem in den „alten“ EU-Staaten weit verbreitet ist, da von den damaligen Beitrittsländern nur Estland unter die ersten Zehn kam. (vgl. EUMC *summary* 2005:8, 30, Annex 2)

Die Zustimmung zur Repatriierung legaler MigrantInnen lag in Österreich bei 29%, d.h. auf Platz 7.

12 Der zusammenfassende Bericht liegt in der englischen Ausgabe vor. Übersetzung aller zitierten Fragen von mir, ae.

13 Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien

(vgl. EUMC *summary* 2005:32, Annex 4) Die hierzu vorgelegten Aussagen waren „Legal aufhältige ImmigrantInnen sollen in ihr Heimatland zurückgeschickt werden, wenn sie arbeitslos sind.“ und „Legal aufhältige ImmigrantInnen sollen alle in ihr Heimatland zurückgeschickt werden.“ Für die Befragungen in den EU 15 Staaten wurde zu diesen Fragen der Zusatz „ImmigrantInnen von außerhalb der Europäischen Union“ eingefügt. (vgl. EUMC *summary* 2005:8) Dass immerhin ein knappes Drittel der Befragten befürwortet, legal aufhältige ImmigrantInnen in ihre Heimatländer zurückzuschicken, zeigt eine recht reservierte Haltung gegenüber Einwanderung.

Diese beiden Datensätze lassen meines Erachtens Rückschlüsse zu auf eine generelle Ablehnung von Zuwanderung und auf die scheinbar vorherrschende Sichtweise, Österreich sei kein Einwanderungsland. (vgl. EUMC *summary* 2005:8, 32)

- Die Ergebnisse des *European Social Survey* 2003 im Detail:

Österreich liegt bei der ablehnenden Haltung gegenüber MigrantInnen mit 64,37% an dritter Stelle hinter Griechenland und Ungarn. (vgl. EUMC *summary* 2005:33, Annex 5) Die hierzu vorgeschlagenen Statements lauteten „Erlauben wir mehr / weniger ImmigrantInnen einer von der Mehrheitsbevölkerung verschiedenen Rasse / ethnischen Herkunft?“ „Erlauben wir mehr / weniger ImmigrantInnen aus den ärmeren Ländern Europas?“ „Erlauben wir mehr / weniger ImmigrantInnen aus den ärmeren Ländern außerhalb Europas?“ (vgl. EUMC *summary* 2005:9, 33)

Die Einstellungen zu Asylwerbenden wurden mithilfe folgender Fragen ermittelt: „Soll es Asylwerbenden erlaubt sein, während des laufenden Verfahrens zu arbeiten?“ „Sollen Asylwerbende während des laufenden Verfahrens finanzielle Unterstützung erhalten?“ „Soll anerkannten Flüchtlingen erlaubt werden, enge Familienangehörige nachzuholen?“ (vgl. EUMC *summary* 2005:9) Bei der Zustimmung zu diesen Aussagen liegt Österreich mit 25,15% im hinteren Mittelfeld, ist also gegenüber der wirtschaftlichen Integration und dem Familiennachzug von Flüchtlingen vorwiegend ablehnend. (vgl. EUMC *summary* 2005:34, Annex 6)

Ob die Befragten Distanz zu ethnisch verschiedenen Menschen bevorzugen, erfuhr man anhand der Fragen „Stört es Sie wenn IhrE VorgesetzteR einE MigrantIn derselben Ethnie ist wie die Mehrheitsbevölkerung?“ „Stört es Sie wenn einE naheR VerwandteR mit einer Migrantin /einem Migranten derselben Ethnie wie die Mehrheitsbevölkerung verheiratet ist?“ „Stört es Sie wenn IhrE VorgesetzteR einE MigrantIn einer anderen Ethnie ist als die Mehrheitsbevölkerung?“ „Stört es Sie wenn einE naheR VerwandteR mit einer Migrantin /einem Migranten einer anderen Ethnie als die

Mehrheitsbevölkerung verheiratet ist?“ (vgl. EUMC *summary* 2005:9) Nur 11,42% der befragten ÖsterreicherInnen bevorzugen ethnische Distanz in ihrem persönlichen Umfeld. Noch weniger ethnische Distanz wurde nur in Luxemburg und Schweden gemessen. (vgl. EUMC *summary* 2005:36, Annex 8)

Die erlebte kollektive ethnische Bedrohung wurde anhand folgender Fragen erhoben: „Nehmen ImmigrantInnen Jobs in (*Land X*) weg oder schaffen sie neue Stellen?“ „Steuern und staatliche Leistungen: Bekommen ImmigrantInnen mehr als sie einbringen?“ „Ist Immigration gut oder schlecht für (*Land X's*) Wirtschaft?“ „Wird das kulturelle Leben (*des Landes X*) gestört oder bereichert von ImmigrantInnen?“ „Machen ImmigrantInnen (*Land X*) zu einem besseren oder schlechteren Ort zum leben?“ „Machen ImmigrantInnen die Kriminalitätsprobleme von (*Land X*) besser oder schlechter?“ (vgl. EUMC *summary* 2005:9) Die gesamtgesellschaftlich erlebte Bedrohung in Bezug auf Kultur, Kriminalität, Steuern und Arbeitsplätze ist mit 52,03% also wesentlich größer als die ablehnende Haltung gegenüber AusländerInnen im persönlichen Umfeld. (vgl. EUMC *summary* 2005:38, Annex 10)

Diese Einstellung interpretiere ich als mangelnde Abstraktionsfähigkeit in der Bevölkerung. Die Wahrnehmung auf subjektiver Ebene widerspricht den auf gesamtgesellschaftlicher Ebene als Folgen von Einwanderung erlebten Problemen (z.B. steigende Kriminalitätsraten).

Die Zustimmung zur Repatriierung krimineller MigrantInnen ergab sich aus den Aussagen „Wenn ImmigrantInnen ein schweres Verbrechen begehen, sollten sie ausgewiesen werden.“ und „Wenn ImmigrantInnen irgendein Verbrechen begehen, sollten sie ausgewiesen werden.“ (vgl. EUMC *summary* 2005:10) Die Zustimmung zu diesen Aussagen war in allen Ländern sehr hoch (zwischen 43,83% in Dänemark und 91,9% in Ungarn). Österreich liegt mit 61,64% im unteren Mittelfeld. (vgl. EUMC *summary* 2005:37, Annex 9) Das Ergebnis zeigt, dass für viele ÖsterreicherInnen die Legitimität des Aufenthalts in Österreich an Bedingungen geknüpft ist, die nicht primär aus den gesetzlichen Bestimmungen und völkerrechtlichen Verträgen erwachsen, sondern einer Normvorstellung von „gutem Verhalten“ entsprechen. [Vergleiche hierzu die Debatte um die „Einhaltung der Hausordnung“ (vgl. Platter in BM.I 2007:11) rund um die Straffälligkeit der Söhne Zogaj, die nicht nur in der österreichischen Bevölkerung, sondern auch von politischen AkteurInnen geführt wurde. Sie wird in Kapitel 3 und 4 eingehender behandelt.]

Die präsentierten Ergebnisse geben zwar nicht unmittelbaren Anlass zur Sorge, zeigen aber einige Einstellungsmuster, die als ausländerfeindlich bezeichnet werden können. Sie belegen, dass die

vorherrschende Meinung Österreich nicht als Einwanderungsland ansieht und dass Aufenthaltsrechte nach Ansicht großer Bevölkerungsteile an normenkonformes Verhalten gebunden sind. Interessant ist auch, dass viele ÖsterreicherInnen ImmigrantInnen in ihrem persönlichen Umfeld nicht als Bedrohung oder als unangenehm erleben, bezogen auf den Staat und die Gesellschaft jedoch Zuwanderung durchaus als problematisch empfinden. Diese Besonderheiten zeigen sich in der Debatte um den Aufenthalt der Familie Zogaj noch genauer.

### **2.3. Umgang der österreichischen Parteien mit Zuwanderung und „AusländerInnen“**

Um den *mainstream* in Österreich, der die Ausgangssituation für den untersuchten Fall darstellt, näher zu beleuchten, untersuche ich nun den Umgang der österreichischen Parteien mit den Themen Zuwanderung und Integration.

Zur Beschreibung des Verhältnisses der FPÖ zu Ausländerfeindlichkeit und Nationalismus hole ich etwas weiter aus und skizziere die gegenläufigen Strömungen, die in der FPÖ seit ihrer Gründung zumindest zeitweise Platz gefunden haben. Die Positionierung der anderen Parlamentsparteien untersuche ich anhand des jeweiligen Parteiprogramms oder anhand von Publikationen zum Thema Zuwanderung und Integration und beschreibe im Anschluss die Wahlmotive bei den Nationalratswahlen 1999 bis 2006 (also während der Regierungszeit der ÖVP/FPÖ-Koalitionen). Bei SPÖ und ÖVP beschreibe ich zusätzlich die während der großen Koalition vertretene Zuwanderungspolitik, um klar zu machen, dass die Regierungsbeteiligung der FPÖ im Jahr 2000 nur eine graduelle Verschärfung des bestehenden Trends in der Asylpolitik bedeutete. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:737)

Ich beschränke mich in diesem Punkt auf die vier im Parlament vertretenen Parteien FPÖ, ÖVP, SPÖ, Grüne. ProponentInnen anderer Parteien haben sich in der durch den „Fall Zogaj“ ausgelösten Debatte nicht durch Wortmeldungen hervorgetan, weshalb ich nicht näher auf die Haltung der kleineren Parteien eingehe.

## a) Die Positionierung der Freiheitlichen Partei Österreichs zur „Ausländerfrage“

- Umgang der Partei mit Einwanderung, Asyl und nationalistischen Tendenzen

Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) wurde 1956 als Nachfolgepartei des Verbands der Unabhängigen (VdU) gegründet und repräsentiert seither das sogenannte „Dritte Lager“. Anfänglich beschränkte sich die FPÖ auf nationalistische Programminhalte und stellte sich dadurch selbst ins politische Abseits. In den darauffolgenden Jahrzehnten oszillierte sie zwischen einem nationalen und einem (wirtschafts)liberalen Pol, was innerparteilich zu fortwährenden Spannungen führte. Norbert Steger setzte als Bundesparteiobmann 1980 bis 1986 seinen Akzent auf den liberalen Flügel, er hoffte sogar, die liberale WählerInnenschaft würde die national gesinnte ablösen. Stegers gemäßigte Haltung ermöglichte 1983 eine Koalitionsregierung mit der SPÖ, dadurch verstärkten sich allerdings die inhaltlichen Konflikte innerhalb der FPÖ weiter. Am Bundesparteitag 1986 besiegte Jörg Haider in einer Kampfabstimmung Norbert Steger und übernahm den Parteivorsitz. Der ebenfalls neu angetretene Bundeskanzler Franz Vranitzky kündigte daraufhin die Koalition auf und verkündete Neuwahlen. (vgl. Luther 2006:364f)

Kurt Richard Luther bezeichnet die Zeit unter Haiders Parteivorsitz in einem Beitrag des Österreichischen Jahrbuchs für Politik 2006 als Phase des populistischen Protests. Haider stärkte den nationalen Flügel der Partei, die liberale WählerInnenschaft verschwand wieder. Die Wortwahl wurde zunehmend aggressiv, eine emotionalisierende Rhetorik ersetzte den Liberalismus. Die FPÖ stützte sich vornehmlich auf drei aus ihrer Sicht zusammenhängende Themen: Die Einwanderungsproblematik, die (Ausländer-)Kriminalität und die Minderheitenrechte, wobei zwischen bereits in Österreich lebenden Volksgruppen, deren Förderung zum Schutz der Heimat gehöre, und eingewanderten Minderheiten unterschieden wurde. ImmigrantInnen seien nicht zu schützen, da Österreich kein Einwanderungsland sei. Haider ersetzte außerdem allmählich den deutschen durch einen österreichischen Nationalismus. (vgl. Luther 2006:364f, 377-379)

Mit dem im November 1992 initiierten Ausländervolksbegehren wollte die FPÖ ihre Themenführerschaft in der von ihr selbst aufgeworfenen Ausländerfrage ausbauen und festigen. Insofern war die Beteiligung von 7,4% der Wahlberechtigten eine Niederlage, zudem hatte diese Initiative die Abspaltung des Liberalen Forums unter Heide Schmidt zur Folge. Das als Protest



gegen das Volksbegehren veranstaltete Lichtermeer am 23.01.1993 war die größte Demonstration der 2. Republik, die damals gegründete Organisationsplattform SOS-Mitmensch avancierte zum Feindbild der FPÖ. Die erwünschten politischen Folgen hatte das Lichtermeer nicht, die Bundeshöchstzahl (jährliche Quote an ausländischen Arbeitskräften) wurde gesenkt, die Forderungen nach Korrekturen im Fremden- und Asylgesetz nicht erfüllt. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:734, Bailer-Galanda / Neugebauer 1997:82)

Das 1997 beschlossene „Linzer Programm“ brachte tief greifende inhaltliche Veränderungen: Die FPÖ setzt nun auf einen starken Österreichpatriotismus, relativiert durch die Aussage, dass „die überwiegende Mehrheit der Österreicher der deutschen Volksgruppe“ (Parteiprogramm FPÖ, Kapitel IV: „Recht auf Heimat“<sup>14</sup>, Artikel 1) angehöre. Betont wird weiterhin:

„Österreich ist auf Grund seiner Topographie, seiner Bevölkerungsdichte und seiner beschränkten Ressourcen kein Einwanderungsland.“ (Parteiprogramm FPÖ, Kapitel IV: „Recht auf Heimat“, Artikel 4)

Eine grundsätzliche Wende für die einstige antiklerikale Partei war das Bekenntnis zum Christentum, für das die persönlichen Ansichten Ewald Stadlers (der an der Programmarbeit führend beteiligt war) und strategische Überlegungen verantwortlich waren: Man hoffte einerseits auf ÖVP-WählerInnen, andererseits eröffnete diese Neuerung die Möglichkeit einer Koalition mit der ÖVP<sup>15</sup>. Dies führte zum Austritt anti-klerikaler Parteimitglieder. Der Aufruf zur "Bewahrung der geistigen Grundlagen des Abendlandes" (sic, Luther 2006:379) bestärkte die bereits zuvor ins Visier genommene Ausländerthematik. (vgl. Luther 2006:379f, Parteiprogramm der FPÖ 1997<sup>16</sup>)

Haider fuhr die Strategie der Stimmenmaximierung, weil er mit Wahlniederlagen nach einer möglichen Regierungsbeteiligung rechnete, wie es der FPÖ unter Norbert Steger passiert war. Wahltechnisch war die Zeit unter Haiders Parteivorsitz eine sehr erfolgreiche Phase, deren Höhepunkt 1999 mit 26,9% erreicht war. Die FPÖ wurde hinter der SPÖ zweitstärkste Partei und bildete nach langen Koalitionsverhandlungen aller Parteien eine Regierung mit der mandatsgleichen ÖVP. (vgl. Luther 2006:365, 377)

14 siehe: Parteiprogramm FPÖ, Kapitel IV: „Recht auf Heimat“, unter <http://www.fpoe.at/index.php?id=463>, dl am 27.06.09

15 Zur versuchten Annäherung der FPÖ an die Kirche bzw. an den rechtskonservativen Rand der Kirchenvertreter Mitte der 1990er Jahre siehe auch: Bailer-Galanda / Neugebauer 1997:139-143

16 siehe: Parteiprogramm der FPÖ, *link* zu den Kapiteln: unter <http://www.fpoe.at/index.php?id=459>, dl am 27.06.09

- Wahlkampf und Wahlmotive

Nun gehe ich auf die Plakatwahlkämpfe der FPÖ zu den Nationalratswahlen 1999 und 2003 ein. Als Einstieg hierzu möchte ich auf Daten zur politischen Selbst-Zuordnung auf einer „links-rechts“-Skala zurückgreifen, die im Oktober 2000 erhoben wurden: Demzufolge ordneten sich die befragten ÖsterreicherInnen im politischen Spektrum zu 64% „politisch weder links noch rechts“, zu 14% „eher rechts“, zu 15% „eher links“, zu 4% „eindeutig rechts“ und zu 3% „eindeutig links“ ein. (vgl. Hofinger / Ogris / Breitenfelder 2006:26) Diese Ergebnisse geben freilich nur bedingt Aufschluss über die emotionale Gemengelage der österreichischen Bevölkerung zum Thema Zuwanderung und Asyl. Auffallend ist einzig, dass die so zu Stande kommenden 17%, die sich als „eher“ bzw. „eindeutig rechts“ einstufen, erheblich unter jenen knapp 27% liegen, deren Stimmen die FPÖ genau ein Jahr zuvor mit einem Wahlkampf gewinnen konnte, der sich großteils auf den Themenbereich „Ausländer“ konzentriert hatte. (vgl. Plasser / Ulram / Sommer 1999:4, Hofinger / Ogris / Breitenfelder 2006:26)

Das Demokratiezentrum Wien analysiert den FPÖ-Plakatwahlkampf 1999 und weist auf seiner *homepage* auf Anspielungen zu anderen Plakatserien hin: Der Slogan „Österreich zuerst“ nimmt den Titel des „Ausländer-Volksbegehrens“ der FPÖ von 1992 wieder auf, der übrige Text dieser beiden Plakate („Wir garantieren: Stop der Überfremdung! Österreich zuerst“ bzw. „Wir garantieren: Stop dem Asylmißbrauch! Österreich zuerst“<sup>17</sup>) spricht dieselbe Sprache. Mit der Bildunterschrift „Zwei echte Österreicher.“ (vgl. Demokratiezentrum Wien: „Stop dem Asylmißbrauch“) für Jörg Haider und Thomas Prinzhorn erinnert die FPÖ an die ÖVP-Wahlplakate von 1970, mit denen Josef Klaus auf Bruno Kreiskys jüdische Abstammung anspielte.

Zusammenfassend ergibt sich aus dem Plakatwahlkampf folgendes Bild vom Gesellschaftskonzept der damaligen FPÖ: Solidarisierung mit und soziale Verantwortung für „echte[n] Österreicher[n]“, dezidierte Ausgrenzung von durch die FPÖ identifizierten Außenseitern. Ich erlaube mir anzunehmen, dass jene WählerInnen, die sich von diesen Plakaten 1999 nicht abschrecken ließen, die FPÖ zu wählen, mit ihrer Wahlentscheidung die avisierte Politik zumindest zu tolerieren, wenn nicht zu unterstützen, bereit waren.

Plasser / Ulram / Sommer (1999) sehen den Wahlkampf 1999 und die mediale Berichterstattung mit Ausnahme des „Ausländerthemas“ weitgehend als inhaltsfrei an. Die öffentliche Debatte bezog sich in erster Linie auf Spekulationen zu möglichen Wahlausgängen und daraus resultierenden

17 sic! Beides alte Rechtschreibung. siehe: Demokratiezentrum Wien: „Stop dem Asylmißbrauch“, <http://www.demokratiezentrum.org/bildstrategien/oesterreich.html?index=19&dimension=Parteien&reihe=16,19,20,23>, dl am 05.09.2009

Koalitionsmöglichkeiten. (vgl. Plasser / Ulram / Sommer 1999:4)

Als Wahlmotive für die FPÖ wurden 1999 angegeben:

-Aufdeckung von Misständen und Skandalen 65%

-Wunsch nach frischem Wind und Veränderung 63%

-Interessenvertretung und Tradition 48%

-gegen die Zuwanderung von Ausländern 47%

(StammwählerInnen 52%, WechselwählerInnen 39%)

-Spitzenkandidat Jörg Haider 40% (StammwählerInnen 45%, WechselwählerInnen 33%)

-Denkzettel für Koalitionsparteien 36%

(vgl. Plasser / Ulram / Sommer 1999:15, gestützte Fragestellung, eigene Auflistung ae)

Obwohl also die Zuwanderungspolitik der FPÖ erst an vierter Stelle als Motiv aufschien, wurde sie immerhin von fast der Hälfte der FPÖ-WählerInnen genannt. Die beiden erstgenannten Wahlmotive entsprechen dem von der FPÖ in den 1980er und 1990er Jahren aufgebauten Image als Protestpartei. (vgl. Luther 2006:377-379)

Bei den Nationalratswahlen 1999 noch stimmenstärkste Partei bei den unter 30-Jährigen, lag die FPÖ 2002 in dieser Altersgruppe auf Platz 4. Von den verbliebenen WählerInnen waren 44% über 60 Jahre alt. Die FPÖ verlor die Hälfte der Stimmen an die ÖVP; in Salzburg, Niederösterreich und der Steiermark waren es sogar jeweils 60% der Stimmen. Bereits in zuvor geführten Umfragen hatten sich Wanderungen der FPÖ-WählerInnen von 1999 zur ÖVP abgezeichnet. Besonders stark waren diese in Momenten der Krise in der FPÖ, die zumeist die Frage der Parteiführung aufwarfen: z.B. die Rücktritte von Susanne Riess-Passer als Bundesparteiobfrau, Karl-Heinz Grasser und Peter Westenthaler im September 2002 oder die Debatte über den Parteiausschluss von Riess-Passer und Grasser während des Rücktritts von Mathias Reichhold als Bundesparteiobmann im November 2002, um nur jene Krisen knapp vor der Nationalratswahl zu nennen. Im Jahr 2002 erreichte die FPÖ erstmals seit Jörg Haiders Antritt als Parteiobmann wieder einen Frauenanteil von über 50%. Dieser verdankte sich den starken Verlusten in Richtung ÖVP, die bei Männern, Berufstätigen, Angestellten, Menschen zwischen 35 und 59 Jahren und Nicht-MaturantInnen besonders hoch waren. (vgl. Wahlanalyse SORA 2002<sup>18</sup>, Hofinger et al. 2002:5, 11, 14)

Die wichtigsten politischen Themen insgesamt bei den Nationalratswahlen 2002 waren die Ausbildung der Jugend und die Schaffung von Arbeitsplätzen für die Jugend, Arbeitslosigkeit und

---

18 siehe: SORA „Wahlanalyse zur Nationalratswahl 2002“, unter <http://www.sora.at/de/start.asp?b=21>, dl am 11.06.09

die Sicherung der Pensionen. Erst an 12. Stelle standen „strenge Einwanderungsbestimmungen“, an 14. und letzter Stelle rangierte die „Integration von Ausländern“. (vgl. Hofinger et al. 2002:23f; gestützte Fragestellung)

Bei den Nationalratswahlen 2006 setzte die FPÖ ganz auf die „klassischen“ Themen der 1990er Jahre: Ausländer und Kritik an der EU, hier besonders am möglichen Beitritt der Türkei. Das SORA-Institut sah die FPÖ in diesem Wahlkampf erstmals als *single issue* Partei. (vgl. Wahlanalyse SORA 2006<sup>19</sup>) Als Wahlmotive dominierten mit 60% „Ausländerthemen“, an zweiter Stelle stand mit vergleichsweise geringen 24% die Kritik am EU-Beitritt der Türkei. Für Frauen waren die „Ausländerthemen“ weit wichtiger als für Männer, diese zählten dafür öfter als Argument auf, dass die FPÖ für ÖsterreicherInnen und Heimat stehe. Die Verluste durch die Abspaltung des BZÖ konnte die FPÖ durch den ihr erhalten gebliebenen Parteiapparat ausgleichen.

Das BZÖ wiederum gewann dank des Ausländerthemas, das zwar mit 33% an erster Stelle der genannten Wahlmotive stand, den Wahlkampf jedoch weniger dominierte als bei der FPÖ. Der zweite wichtige Faktor für die Wahl des BZÖ war Jörg Haider, der als Wahlmotiv öfter genannt wurde als Spitzenkandidat Peter Westenthaler (22% zu 7%). Die errungenen Stimmen kamen zu einem Drittel von der FPÖ, zu einem Drittel von der ÖVP. (vgl. Wahlanalyse SORA 2006, Ogris et al. 2006:15f, 18; Mehrfachnennungen möglich, offene Fragestellung)

Der „Zuwanderungsstopp“ wurde im Wahlkampf insgesamt nicht als dominantes Thema wahrgenommen, immerhin hielten ihn 42% der Befragten für „sehr wichtig“, 26% für „wichtig“. Insgesamt stand das Thema an 12. Stelle von 16 Themen. (vgl. Ogris et al. 2006:11)

## **b) Die Positionierung der Österreichischen Volkspartei**

- Umgang der Partei mit Einwanderung und Asyl

Die ÖVP bekennt sich im 1995 beschlossenen Grundsatzprogramm zu Österreichs „Verpflichtung als Asylland“, spricht sich aber gegen „unbeschränkte Einwanderung zulasten der österreichischen Bevölkerung“ aus (Grundsatzprogramm ÖVP 1995<sup>20</sup>:18). Nicht jedem/r AusländerIn könne man ein Recht auf Aufenthalt erteilen. Teil des Rechts von ImmigrantInnen auf Integration sei die Erfüllung

<sup>19</sup> siehe: SORA „Wahlanalyse zur Nationalratswahl 2006“, unter <http://www.sora.at/de/start.asp?b=384>, dl am 11.06.09

<sup>20</sup> siehe: „Grundsatzprogramm Beschlossen am 30. ordentlichen Parteitag der Österreichischen Volkspartei am 22. April 1995 in Wien“, unter <http://www.oevp.at/download/000298.pdf>, dl am 27.06.09

gewisser Pflichten: Kenntnis der Sprache, der Gesetze und der Verfassung sowie der Sitten und Gebräuche der Mehrheitsgesellschaft. (vgl. Grundsatzprogramm ÖVP 1995:18f)

Als Regierungspartei zu Zeiten der Großen Koalition behandelte die ÖVP Zuwanderung im Rahmen sozialpartnerschaftlicher Abmachungen vorwiegend als arbeitsmarktpolitische Frage. Dies ermöglichte der FPÖ in den 1990er Jahren, die Rolle der Protestpartei in Migrationsfragen einzunehmen. Das von Innenminister Caspar Einem (SPÖ) initiierte „Integrationspaket“ wurde von der ÖVP verhindert. Bemerkenswert ist, dass zu Beginn der Phase der restriktiven Einwanderungs- und Asylpolitik (Anfang der 1990er) die SPÖ das Innenministerium beschickte, während das Ressort seit der „Wenderegierung“ im Jahr 2000 von der ÖVP verwaltet wird.<sup>21</sup> An den Politikinhalt änderte sich wenig, wie Rainer Bauböck und Bernhard Perchinig feststellen: Das Koalitionsabkommen mit der FPÖ 2000 erscheint in Bezug auf Immigrations- und Integrationspolitik eher als Fortsetzung der bisherigen Trends denn als drastische Rechtswende. Das schon gemeinsam mit der SPÖ verfolgte Ziel „Integration vor Neuzuzug“, die Bekämpfung der illegalen Migration, die Harmonisierung von Aufenthaltsrecht und Arbeitsmarktzugang, die Beschränkung der Neuzuwanderung auf Schlüsselkräfte und schließlich der „Integrationsvertrag“ standen bereits in den 1990er Jahren im Mittelpunkt der Einwanderungspolitik der SPÖ/ÖVP-Koalition. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:734, 736f)

Verschärfungen dieser Tendenzen sind die Einführung verpflichtender Deutschkurse im März 2002, der Vorzug der Saisonarbeit vor dem Familiennachzug und die Einführung einer Liste sicherer Herkunftsländer, die den Anspruch auf staatliche Betreuung weiter aushöhlte. Ernst wurde es mit der Verpflichtung zu Deutschkursen erst 2005, in der ersten Fassung handelte es sich um eine eher symbolische Regelung. Die schrittweise Umsetzung des verpflichtenden Charakters von Integrationsmaßnahmen wird auch am Beispiel der Niederlande in diesem Kapitel beschrieben. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:737)

Eine schwerwiegende Veränderung stellt das *outsourcing* der Rückkehrberatung für Flüchtlinge im Jahr 2002 dar. Die zuvor von der Caritas angebotene Beratung zur Rückkehr wurde Ende Oktober 2002 von einer privaten Firma, *European Homecare*, übernommen. Hintergedanke der Beratung war wohl auch ein Abbau des Rückstandes an offenen Asylverfahren in Österreich über den Umweg des Verfahrensabbruchs auf Grund der Rückkehr der AntragstellerInnen. Anfang November drangen Informationen aus dem Innenministerium an die Öffentlichkeit: In einer internen Information hatte das Innenministerium *European Homecare* darauf hingewiesen, dass es günstig wäre, rief die

---

<sup>21</sup> siehe: News.at: „Innenministerium seit 1945 fest in SPÖ-Händen: Strasser erst dritter VP-Minister!“ vom 10.12.2004, <http://www.news.at/articles/0450/11/100068/innenministerium-1945-spo-e-haenden-strasser-vp-minister>, dl am 23.06.09

Beratung den Eindruck hervor, das Asylverfahren laufe generell schnell ab und es sei mit einer Abweisung des Asylantrags zu rechnen.<sup>22</sup>

Sowohl die Asylgesetznovelle 2003 als auch das Fremdenrechtspaket 2005 hielten einer Detailprüfung durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH) nicht stand. Einige Punkte mussten verändert werden und fanden sich trotzdem zum Teil inhaltlich unverändert in den beschlossenen Gesetzen wieder. [Siehe die Richtlinie zum Ausschluss bestimmter Asylwerbender von der Bundesbetreuung aufgrund der Herkunft im Asylgesetz 2003.] (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:737)

Die Asyl- und Einwanderungspolitik, die gemeinsam mit der FPÖ verfolgt wurde, stellt somit eine zumindest graduelle Verschlechterung dar, wenn auch dieselben Tendenzen bereits in den Vorgängerregierungen unter SPÖ-Beteiligung und mit SPÖ-Innenministern feststellbar sind. Als wichtigste Punkte der beiden FPÖ/ÖVP-Regierungen in der Migrationspolitik lassen sich nennen:

„eine kontinuierliche Senkung arbeitsmarktbezogener Neuzuwanderung, die Ausweitung der Saisonbeschäftigung und – in Vorwegnahme einer EU-Richtlinie(Fn) – eine Stärkung der rechtlichen Position langansässiger Migranten durch den "Niederlassungsnachweis", einen langfristigen Rechtstitel mit freiem Zugang zum Arbeitsmarkt. Mit der Einführung einer humanitären Niederlassungsgenehmigung wurde ein einzelfallbezogenes Legalisierungsinstrument für undokumentierte Migranten geschaffen.“ (Bauböck / Perchinig 2006:737)

- Wahlkampf und Wahlmotive

Nach Interessenvertretung und Tradition, mit 69% das meistgenannte ÖVP-Wahlmotiv 1999, standen die Wirtschaftskompetenz der Partei und der Wunsch, instabile Verhältnisse zu verhindern, mit 44% an zweiter Stelle. WechselwählerInnen nannten zu 50% den Wunsch nach Stabilität, das Motiv steht somit in dieser Gruppe an zweiter Stelle. An vierter Stelle der Wahlmotive stand mit 40% der Wunsch zu verhindern, dass die ÖVP von der FPÖ überholt werde. Bei den WechselwählerInnen war dies mit 59% sogar das meistgenannte Wahlmotiv. (vgl. Plasser / Ulram / Sommer 1999:14, gestützte Fragestellung) Dennoch verlor die ÖVP 10% ihrer Stimmen an die FPÖ, der WählerInnenaustausch war zwischen den beiden Parteien stärker als noch 1995. (vgl.

---

<sup>22</sup> siehe: „Rückkehrberatung' für Flüchtlinge - European Homecare in Österreich“ vom 10.11.2002, ohne AutorIn, unter <http://no-racism.net/article/416/>, dl am 22.06.09

SORA „Trends im Wahlverhalten 1990 bis 1999“<sup>23</sup>)

Die Nationalratswahlen 2002 brachten der FPÖ schwere Verluste, die Hälfte ihrer WählerInnen von 1999 entschied sich für den Koalitionspartner ÖVP, dieser verdankte also ein Drittel seiner Stimmen ehemaligen FPÖ-WählerInnen. Die Abwanderung von der FPÖ zur ÖVP erklärt sich aus drei Faktoren: Zufriedenheit mit der Regierungsarbeit der ÖVP/FPÖ-Koalition, vor Allem mit der Wirtschaftspolitik und dem Nulldefizit, dazu die Einstufung der FPÖ als „nicht regierungsfähig“, wodurch Wolfgang Schüssel auf Kosten von Jörg Haider an Vertrauen gewinnen konnte, und schließlich die Ablehnung der SPÖ bzw. der Wunsch, eine Koalition der SPÖ mit den Grünen zu verhindern. (vgl. Wahlanalyse SORA 2002, Hofinger et al. 2002:8)

Die ÖVP konnte 2006 ihre KernwählerInnen durch die „klassischen“ Themen ausgeglichenes Budget und Wirtschaft mobilisieren. Der Kanzlerbonus zog nicht wie erwartet, mit nur 17% stand er an dritter Stelle der genannten Wahlmotive. Die bisherige Regierungsarbeit und die bereits durchgeführten Reformen waren für 21% ein Grund, ÖVP zu wählen. (vgl. Wahlanalyse SORA 2006, Ogris et al. 2006:14, Mehrfachnennungen möglich, offene Fragestellung)

### **c) Die Positionierung der Sozialdemokratischen Partei Österreichs**

- Umgang der Partei mit Einwanderung und Asyl

In ihrem 1998 beschlossenen Parteiprogramm<sup>24</sup> bekennt sich die SPÖ zur Förderung von Toleranz und Dialog als Basis einer demokratischen Gesellschaft. Die SPÖ schließt darin ausdrücklich „unsere ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger ein, für deren Integration im politischen Leben, auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie im Bildungs- und Sozialsystem“ sie eintritt (SPÖ-Grundsatzprogramm 1998:19). Das bedeutet für die SPÖ auch die Wahrung der eigenen Identität in Österreich lebender Minderheiten und das Recht auf eigene Sprache, Kultur, Heimat und „Volkstum“ (SPÖ-Grundsatzprogramm 1998:7). (vgl. SPÖ-Grundsatzprogramm 1998:7, 19)

Die SPÖ reagierte auf die Stimmenverluste bei den Nationalratswahlen 1994 mit einem kurzen

---

23 siehe: SORA „Trends im Wahlverhalten 1990 bis 1999“, <http://www.sora.at/de/start.asp?b=23>, dl am 12.10.08

24 siehe: „SPÖ Das Grundsatzprogramm“, o.O., Oktober 1998, unter [http://www.spoe.at/bilder/d251/spoe\\_partei\\_programm.pdf](http://www.spoe.at/bilder/d251/spoe_partei_programm.pdf), dl am 27.06.09

Schwenk nach Links unter Innenminister Caspar Einem (SPÖ), dessen Gesetzesentwurf zum „Integrationspaket“ am Widerstand der ÖVP und an den vorzeitigen Neuwahlen 1995 scheiterte. Der neue Innenminister Karl Schlögl (SPÖ) behielt im Fremdenrechtsgesetz 1997 zwar einige Änderungen des Einem-Entwurfes bei, viele Punkte wurden jedoch fallen gelassen. Das Prinzip „Integration vor Neuzuzug“ sollte die Immigration begrenzen und zugleich die Aufenthaltssicherheit für bereits in Österreich aufhältige Fremde erhöhen. Außerdem wurde der Arbeitsmarktzugang für Familienangehörige erleichtert. Als nächsten Schritt führte Innenminister Strasser (ÖVP) den Saisoniers-Status für Landwirtschaft und Tourismus ein, senkte die Neuzuwanderungsquote und beschränkte die Familienzusammenführung auf Personen unter 14 Jahren. Die angestrebte Harmonisierung des Fremden- und des Beschäftigungsrechts fand nicht statt. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:734)

Die FPÖ zog unterdessen weiter mit Kampagnen gegen wachsende Asylantragszahlen in die Wahlkämpfe. Die Beziehungen zwischen Polizei und MigrantInnen vor Allem aus Afrika verschlechterten sich um das Jahr 2000 ernsthaft: Erst starb 1999 Marcus Omofuma im Flugzeug während seiner Abschiebung, was den damaligen Innenminister Schlögl nicht zum Rücktritt bewegen konnte. Sein Nachfolger Ernst Strasser (ÖVP) meisterte den Skandal 2003 um den im Wiener Stadtpark von PolizistInnen erdrückten Cheibani Wague mit wenig mehr Eleganz. Die SPÖ verlor dadurch ihren Kontakt zu den österreichischen NGOs im Migrationsbereich. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:735)

Mit Ausnahme der Grünen stimmten alle im Parlament vertretenen Parteien für das Fremdenrechtspaket 2005, die SPÖ-Abgeordneten stimmten zu, ohne dass ihre Partei an der Ausarbeitung der Novelle beteiligt gewesen wäre.

- Wahlkampf und Wahlmotive

Bei den Nationalratswahlen 1999 stand die Verhinderung einer ÖVP/FPÖ-Koalition mit 38% an fünfter Stelle der genannten Wahlmotive. (vgl. Plasser / Ulram / Sommer 1999:13, gestützte Fragestellung) Bei den vorzeitigen Neuwahlen 2002 war dieser Grund sogar auf Platz drei vorgerückt. Die SPÖ konnte, wenn auch in geringerem Maße als die ÖVP, vom massiven Stimmenverlust der FPÖ profitieren. (vgl. Wahlanalyse SORA 2002, Ogris et al. 2002:3)

Für die Wahl der SPÖ wurden bei den Nationalratswahlen 2006 vor Allem soziale Themen, darunter die Pensionssicherung genannt. (vgl. Ogris et al. 2006:12)



## d) Die Positionierung der Grünen

- Umgang der Partei mit Einwanderung und Asyl

In ihrem Grundsatzprogramm<sup>25</sup> 2001 kritisieren die Grünen Österreichs fehlendes Bekenntnis, ein Einwanderungsland zu sein. Weiters weisen sie auf mangelnde Inklusion von ImmigrantInnen bei sozialen und politischen Rechten hin. Die Grünen fordern rechtliche, politische und soziale Gleichstellung als Voraussetzungen für Integration unabhängig von der Staatsbürgerschaft. Die Sprachkurse sollten den Bedürfnissen der ImmigrantInnen angepasst und die Wartezeit zur Einbürgerung drastisch verkürzt werden. (vgl. Grünes Grundsatzprogramm 2001:56f) Die Grünen definieren Integration als „gesellschaftliches Verhältnis, nicht individuelles Verhalten“ (Grüne Leitlinien zur Integrationspolitik 2003<sup>26</sup>:5). Integration bedeute den Abbau gesellschaftlicher Grenzen. Assimilation verstehen die Grünen als von Integration unabhängige Anpassung an soziale, kulturelle und wirtschaftliche Standards der Mehrheitsgesellschaft. (vgl. Grüne Leitlinien zur Integrationspolitik 2003:5, Grünes Grundsatzprogramm 2001:56f)

- Wahlkampf und Wahlmotive

Bei den Nationalratswahlen 1999 schaffte es die Anti-Diskriminierungspolitik der Grünen auf Platz drei der genannten Wahlmotive, hinter dem klassischen Thema Umweltschutz mit 68% und dem Einsatz gegen diskriminierte gesellschaftliche Gruppen (Eintreten für Menschenrechte, für sozial Schwache und für die Anliegen der Frauen 60%). Das Eintreten gegen Ausländerfeindlichkeit und Rechtsextremismus auf Platz drei wurde von 58% als Wahlmotiv genannt, knapp gefolgt von der Persönlichkeit des Spitzenkandidaten Alexander Van der Bellen mit 57% (dieser war 1999 ein stärkeres Motiv als bei vorangegangenen Wahlen, v.A. bei den WechselwählerInnen). (vgl. Plasser / Ulram / Sommer 1999:17; gestützte Fragestellung)

Ähnliche Wahlmotive bescherten den Grünen 2002 Nationalratsmandate: Genannt wurden ökologische und Menschenrechtsthemen und die Popularität von Alexander Van der Bellen. Zugewinne erzielten die Grünen bei RegierungsgegnerInnen und FPÖ-KritikerInnen. Viele neue Grün-WählerInnen wünschten sich den dritten Platz für die Grünen und ihren Einzug in die

<sup>25</sup> siehe: „Grundsatzprogramm der Grünen“, Linz, Juli 2001:

[http://www.gruene.at/uploads/media/Gruenes\\_Grundsatzprogramm2001\\_01.pdf](http://www.gruene.at/uploads/media/Gruenes_Grundsatzprogramm2001_01.pdf), dl am 27.06.09

<sup>26</sup> siehe: Leitlinien Integration Die Grünen, o.O., Oktober 2003:

[http://www.gruene.at/uploads/media/gruene\\_integrationsleitlinien\\_01.pdf](http://www.gruene.at/uploads/media/gruene_integrationsleitlinien_01.pdf), dl am 27.06.09

Regierung. Von der Auflösung des Liberalen Forums haben die Grünen am meisten profitiert. Die Grünen verzeichneten 2002 ihre bisher höchste Behalterate. (vgl. Wahlanalyse SORA 2002, Ogris et al. 2002:3, 10)

Das wichtigste Wahlmotiv für die Grünen bei den Nationalratswahlen 2006 war das Thema Ökologie. Vor Allem bei jungen Bildungsschichten und im urbanen Raum konnten die Grünen Stimmen gewinnen. (vgl. Wahlanalyse SORA 2006)

#### **2.4. Europäische Trends in der Asyl- und Migrationspolitik am Beispiel der Niederlande**

Die folgende Beschreibung der jüngeren Entwicklungen in der Asyl- und Migrationspolitik europäischer Staaten soll das Verständnis der österreichischen Gesetzgebung erhöhen und die Politikinhalte der schwarz-blauen Regierung kontextualisieren. Am Beispiel der Niederlande wird der europäische Vormarsch von verpflichtenden Integrationsmaßnahmen für ImmigrantInnen gezeigt.

In einigen europäischen Ländern zeichnet sich ein Trend zur Kontrolle und Eindämmung bestimmter Migrationsströme ab. Unterschieden wird, wie in Österreich seit 2002, zwischen gut ausgebildeten „Schlüsselkräften“ und meist schlecht ausgebildeten Familienangehörigen und Asylwerbenden. Die EU-Kommission einigte sich 2004 im *Handbook on Integration* erstmals auf *common basic principles* der Migrationspolitik, welche von Christian Joppke in einem Artikel im Journal *West European Politics* folgendermaßen kritisch beleuchtet werden (vgl. Joppke 2007:3-5, *Handbook on Integration* November 2004):

Integration wird von der Kommission als dynamischer Prozess angesehen, der in zwei Richtungen funktionieren muss. Problematisch an dieser Sicht ist für Joppke, dass die Mehrheitsgesellschaft sich zwar automatisch durch die Aufnahme von MigrantInnen verändert, dies aber als ethische Norm nicht aufrecht zu erhalten ist. Die Europäische Union als Gemeinschaft liberaler Demokratien fordert von MigrantInnen, die EU-Grundwerte zu akzeptieren. Da es sich hierbei um die politischen Werte des Liberalismus handelt, sieht Joppke darin eine politische Forderung. Der Integration wird von der EU Vorrang vor der Assimilation eingeräumt.

Neu ist die Auffassung, der Respekt vor der Kultur von immigrierten Minderheiten bedeute nicht

den aktiven staatlichen Schutz derselben. So ist beispielsweise die freie Ausübung der Religion an „Bedingungen“ geknüpft: die Betonung der Gleichheit der Frauen, Kinderrechte, sowie die Verfechtung des Rechtes, seine Religion frei auszuüben oder auch nicht auszuüben. Diese Betonung liberaler Werte hat erst in den letzten Jahren die Oberhand über die zuvor vertretene Philosophie gewonnen, als aktiv staatlicher Schutz und Unterstützung zur Ausübung der Religion von Minderheiten geleistet wurden.

Großer Wert wird auf die sozioökonomische Integration gelegt. Arbeitslosigkeit und Sozialstaatsabhängigkeit unter MigrantInnen und ihrem Nachwuchs sind in Europa häufiger als z.B. in den „klassischen“ Einwanderungsländern USA und Kanada. Daraus folgert die Kommission, MigrantInnen müsse ein Basiswissen der Sprache und der Landeskunde zugänglich gemacht werden, um die sozioökonomische Integration zu erleichtern. So setzten viele Länder beispielsweise obligatorische Sprachkurse fest. Die sogenannte *civic integration* (die Förderung von Spracherwerb und die Vermittlung von Basiswissen über Geschichte und Politik des Landes) dient also als Schlüssel zu sozioökonomischer Integration. Neu ist an dieser Idee der obligatorische Charakter, der mit der Zeit immer stärker wurde, bis das ursprüngliche Integrations-Instrument zu einem Migrationskontroll-Instrument wurde, mit dem v.A. der Nachzug schlecht ausgebildeter und dadurch schwer integrierbarer Familienmitglieder eingeschränkt werden sollte und wird.

Den liberalen Kontrapunkt zu den bisher genannten, illiberalen Integrationsmaßnahmen bilden nach Christian Joppke die Anti-Diskriminierungsgesetze: Der Zugang zu Institutionen, zu öffentlichen Gütern und Leistungen soll MigrantInnen in gleichem Maße wie den BürgerInnen des Landes auf eine nicht-diskriminierende Weise gewährt werden. Durch diese Gesetzgebung ist Anti-Diskriminierung erstmals auch in privaten Firmen einklagbar, sie zeigt Europas strukturelle Transformation zu einer multi-ethnischen Gesellschaft und lässt den Willen erkennen, die daraus entstehenden Ungleichheiten zu bekämpfen. (vgl. Joppke 2007:3-5)

Der europäische *mainstream* in der Migrations- und Integrationspolitik der 1990er und 2000er Jahre war geprägt vom holländischen Vorbild: Die Niederlande führten als erster europäischer Staat 1998 verpflichtende Sprach- und Landeskunde-Kurse ein. Der ursprüngliche Gedanke hinter dieser Verpflichtung war, die größtmögliche Breitenwirkung zu erzielen und patriarchale Strukturen durch staatlichen Zwang zu umgehen. Der zwölfmonatige Sprachkurs zu 600 Stunden und die politische Bildung sollten MigrantInnen auf den Arbeitsmarkt vorbereiten. (vgl. Joppke 2007:7)

Die Niederlande standen mit ihrem Modell einem mittlerweile in Europa verbreitetem Konzept Pate: Es wird eine duale Immigrationspolitik gefahren; die Förderung und massive Erleichterung der Zuwanderung von gut ausgebildeten ArbeitnehmerInnen steht dabei der Abschirmung gegen

schlecht ausgebildete „Familien-MigrantInnen“ (vgl. Joppke 2007:8) gegenüber. Das *civic integration* -Konzept in seiner aktuellen Ausprägung soll in erster Linie den Familiennachzug reduzieren, durch den meist schlecht ausgebildete Menschen ohne Sprachkompetenzen einwandern, um dafür die Einwanderung von „Schlüsselkräften“ zu fördern. Durch das langjährige Fehlen eines europäischen Konzeptes zur Anziehung ausländischer Arbeitskräfte kamen v.A. Familienangehörige.

Ein Problem, das durch die neuen Entwicklungen nicht gelöst werden konnte, ist ethnische Segregation, die z.B. in den Niederlanden im hohen Anteil an endogenen Ehen zum Ausdruck kommt. Vor Allem die marokkanische und türkische *community* haben einen hohen Anteil an Endogamie, holen also EhepartnerInnen für bereits integrierte junge Leute hauptsächlich aus ihrem jeweiligen Herkunftsland. Dieses Phänomen hält sich bis in die zweite und dritte Generation und verstärkt die soziale Abgrenzung der *communities*. (vgl. Joppke 2007:8)

Den politischen Umschwung in den traditionell multikulturalistisch agierenden Niederlanden interpretiert Christian Joppke als Reaktion auf die Ende der 1990er Jahre europaweit schlechtesten sozioökonomischen Integrationserfolge von zugewanderten Minderheiten: die niederländische Politik der staatlichen Förderung von ethnischen Schulen und Krankenhäusern hatte eine hohe Abhängigkeit vom Sozialstaat und hohe *school drop out* -Raten unter der immigrierten Bevölkerung, segregierte Wohnviertel und eine Überrepräsentation von MigrantInnen um den Faktor 6 in den Gefängnissen nicht verhindern können. Als Antwort auf diese Probleme ersetzte man Multikulturalismus durch *civic integration*. Das Konzept zielt, wie bereits ausgeführt, auf Partizipation in den wichtigsten Institutionen („*shared citizenship*“) und Autonomie, zu erreichen durch die Vermittlung von Sprachkenntnissen und die Integration in den Arbeitsmarkt.

Der Mord am rechten Politiker Pim Fortuyn im Jahr 2002 führte zu einem Rechtsruck in der niederländischen Politik. Die ursprünglich als politischer Trick verstandene verpflichtende Komponente gewann an Bedeutung. 2003 ersetzte man den Hinweis auf den Respekt unterschiedlicher Kulturen durch die Betonung dominanter holländischer Werte, was den Charakter der *civic integration* stark veränderte. Noch dazu ging die Kompetenz über Integration vom Innenministerium zum Justizministerium über. Dieser Schritt machte Integration zu einer '*law-and-order*'-Angelegenheit (vgl. Joppke 2007:7).

Im März 2006 wurde die '*integration from abroad*' (Joppke 2007:8) eingeführt: Familienmitglieder müssen schon im Herkunftsland Integrationstests an der holländischen Botschaft machen, bevor sie auch nur eine temporäre Aufenthaltsbewilligung bekommen. Diese Vorab-Tests hatte man vom deutschen Vorgehen in der „Aussiedlerpolitik“ der 1990er Jahre, der Rückkehr in Osteuropa

lebender ethnischer Deutscher, übernommen. Im Gegensatz zu den (staatlich bezahlten) sechsmonatigen Kursen an den deutschen Botschaften bieten die Niederlande keinerlei finanzielle Förderungen für Schulen oder Sprachkurse an. Die Maßnahme ist also lediglich ein Werkzeug um ungewollte Immigration zu verhindern.

Noch strengere Auflagen und Strafen wurden im Juli 2006 eingeführt. Mit diesem Gesetz vollführte die holländische Politik eine Bewegung in zwei Richtungen zugleich:

Einerseits staatlicher Rückzug und die „Privatisierung der Integration“: Die Ziele Autonomie und Selbständigkeit wurden betont, die MigrantInnen müssen seither die Integrationskurse selbst bezahlen, die Abhaltung der Kurse wurde privatisiert, der Staat hält nur mehr die abschließenden standardisierten Tests ab. Die Anwesenheit beim Kurs zählt also weniger als das Bestehen der Tests. Andererseits besteht seither eine verstärkte Präsenz des Staates durch die Junktimierung der permanenten Aufenthaltsbewilligung mit dem positiven Bestehen des Tests. Diese Bestimmung bedeutet europaweit die erstmalige Verknüpfung von Migrationskontrolle und Integration.

Außerdem kehrt dieses Vorgehen die bisherige Vorstellung von Integration um: Hatte man bisher angenommen, ein legaler Status erleichtere die Integration, so ist nun eine erfolgreiche Integration die Voraussetzung für den Aufenthaltstitel. Der Mangel an Integration wird als Grund für die Verweigerung der Aufenthaltsbewilligung gesehen. (vgl. Joppke 2007:7f)

In diesen Trend reiht sich die österreichische Gesetzgebung (mit der „Integrationsvereinbarung“, der Bevorzugung von Saisonarbeit und den Quoten für „Schlüsselkräfte“ auf Kosten des Familiennachzugs) nahtlos ein. Innenminister Günther Platter stellte im Oktober 2007 in Bezug auf die Familie Zogaj klar, die Verleihung der Staatsbürgerschaft sei der Endpunkt einer gelungenen Integration, nicht ihre Voraussetzung. (siehe Kapitel 3.3 „Überblick über die Ereignisse“)

## ***2.5. Rechtliche Situation und Aspekte des Asylverfahrens in Österreich***

„Die Unterscheidung zwischen Bürgern und Fremden definiert eine personale Außengrenze der politischen Gemeinschaft. Der Ausschluss bestimmter Gruppen vom Zugang zum Territorium, vom Daueraufenthalt, von Bürgerrechten und von der Staatsbürger-/schaft verdeutlicht, was die Mitglieder der anonymen Großgemeinschaft der Nation miteinander verbindet. Ohne diese symbolische Dimension der Ausländerpolitik wären die emotionale Besetzung des Themas und

sein politischer Wert zur weltanschaulichen Profilierung und Mobilisierung der Anhängerschaft politischer Parteien schwer zu erklären.“ (Bauböck / Perchinig 2006:726f)

Hier soll die rechtliche Grundlage der Asylgewährung in Österreich vorgestellt werden. Daher erkläre ich anfangs den in Bezug auf Familie Zogaj viel diskutierten Begriff Bleiberecht und präsentiere einige Zahlen und Daten zu Asylansuchen in Österreich. Daraus folgere ich, wie es in Österreich zu einem derartigen Rückstau an offenen Asylverfahren gekommen ist, unter dem auch der 2008 geschaffene Asylgerichtshof jetzt noch leidet. Danach präsentiere ich die Neuerungen durch die schwarz-blauen Regierungen 2002/2003 und 2005, wobei der Schwerpunkt auf dem Fremdenrechtspaket 2005 liegt, da es meines Erachtens in einigen Punkten die ablehnende Haltung der Regierung zu Flüchtlingen erkennen lässt und daher z.T. das Verhalten einzelner Regierungsmitglieder im Fall Zogaj erklärt.

### **a) Bleiberecht und Abschiebung**

Das Bleiberecht im Fremdenrechtspaket 2005 sieht vor, dass die Asylbehörden nach Erteilung eines negativen Asylbescheides „von Amts wegen“ überprüfen können, ob der Staat dem/der AntragstellerIn aufgrund von Artikel 8 der Menschenrechtskonvention (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) den Verbleib in Österreich erlauben muss. Wenn die Behörde so befindet, kann sie einen humanitären Aufenthaltstitel verleihen. Der/die InnenministerIn muss dann dem Vorschlag der Asylbehörden zustimmen. Die Asylwerbenden selbst haben keine Möglichkeit, einen Antrag auf humanitäres Bleiberecht zu beantragen. Diesen Umstand sah der Verfassungsgerichtshof (VfGH) in seinem Urteil vom 27.06.2008 als verfassungswidrig an, und zwar weil sich aus Artikel 8 MRK ein Recht auf Aufenthalt in einem bestimmten Staat ergeben kann. Ist dies der Fall, muss der/die Betreffende das Recht haben, einen entsprechenden Antrag einzubringen. Die Frage, ob der/die InnenministerIn die Entscheidung der Asylbehörde weiterhin bestätigen müsse, überließ der VfGH der Behörde, da es sich um eine interne Angelegenheit handle. Das Urteil über die Erteilung des Bleiberechts müsse aber als Teil der Behördenentscheidung von Gerichten überprüfbar sein. (vgl. VfGH Presseinformation zu Entscheidung G 246, 247/07 ua vom 27.06.2008)

Neu seit 01. April 2009 ist das Bleiberecht in folgender Form: Wenn kein Asyl und kein subsidiärer

Schutz gewährt wird und die Ausreise aus Österreich aufgrund Artikel 8 MRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) nicht möglich ist, so muss die Asylbehörde davon die Niederlassungsbehörde in Kenntnis setzen, die dann eine Niederlassungsbewilligung ausstellt. Bei Erfüllen der Integrationsvereinbarung ist diese unbeschränkt. Auch illegal in Österreich aufhältige Personen können nun einen Antrag auf Niederlassungsbewilligung stellen. Wenn eine Ausweisung aufgrund Artikel 8 MRK nicht möglich ist, wird auch ihnen eine Niederlassungsbewilligung – unbeschränkt bei Erfüllung der Integrationsvereinbarung – erteilt. Wurde bereits eine Ausweisung der AntragstellerInnen verfügt, oder war die Ausweisung nur zeitlich begrenzt unzulässig, so kann kein Aufenthaltstitel erteilt werden. Einzige Ausnahme ist hier die maßgebliche Änderung der Familiensituation seit der Ausweisungsentscheidung.

Die sogenannte „Altfallregelung“ betrifft Fremde, die sich seit 01.05.2004 durchgehend in Österreich aufhalten und deren Aufenthalt zumindest die Hälfte der Zeit legal war. Diese können nun einen Antrag auf eine beschränkte Niederlassungsbewilligung stellen, die Niederlassungsbehörde prüft daraufhin den Grad der Integration anhand der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit (ausreichender Unterhalt, Krankenversicherung und Unterkunft) und kann einen beschränkten Aufenthaltstitel erlassen. Die beschriebenen Niederlassungsbewilligungen sind alle außerhalb der Quote zu erteilen. (vgl. Rechtsinformation der Caritas vom 21.03.09<sup>27</sup>)

Im Jahr 2007 wurden von Österreich 2.831 Abschiebungen und 1.581 Zurückschiebungen durchgeführt. (vgl. Beier et al. 2008:197) Im Verhältnis zu den verhängten Schubhaften sinkt die Anzahl an Abschiebungen seit 2003 kontinuierlich. Einer der Hauptgründe hierfür ist die Forderung des Verwaltungsgerichtshofes nach einem umfangreichen Ermittlungsverfahren, bei dem für den Einzelfall etwaige familiäre Bindungen des Schubhäftlings in Österreich oder im Umland, seine/ihre finanziellen Verhältnisse und beruflichen Aussichten und die Ausreisewilligkeit bzw. -unwilligkeit festgestellt werden müssen. Der andere Grund sind Probleme bei der Feststellung der Identität: Das Bundesministerium für Inneres beantragt bei der Botschaft des Herkunftslandes die zur Abschiebung erforderlichen Heimreisedokumente. Bei Angabe einer falschen Identität werden diese nicht ausgestellt, die Schubhaft wird aufgehoben. Auch durch Hungerstreiks oder Selbstverletzung werden Abschiebungen verhindert. (vgl. Beier et al. 2008:197-199)

Das Verschwinden von Arigona Zogaj ist bisher als einmaliges Beispiel, wie eine bereits angesetzte Abschiebung verhindert wurde, bekannt geworden.

---

27 Caritas: Rechtsinformation zum Bleiberecht ab 01.04.2009, veröffentlicht am 21.03.2009, <http://no-racism.net/article/2871/>, dl am 06.04.09

## b) Verfahrensrückstau

Von den 15.937 Verfahren, die 2007 rechtskräftig entschieden wurden, lag die Anerkennungsquote bei 31%, abgelehnt wurden 43% der Asylanträge. Der Stand an offenen Verfahren zum 01.01.2008 war immer noch insgesamt 33.866, davon 26.401 in der zweiten Instanz. Der sogenannte „Rucksack“ an offenen Verfahren betrug 2007 also mehr als doppelt so viele Fälle wie im Laufe desselben Jahres abgeschlossen werden konnten. (vgl. Beier et al. 2008:194f)

Der Unabhängige Bundesasylsenat (UBAS) hatte als zweite Instanz höhere Anerkennungsraten als die erstinstanzlichen Verfahren, daher gab es viele Berufungsverfahren. Seit der Einrichtung des Asylgerichtshofes, der im Juli 2008 die Abwicklung der Berufungsverfahren vom Unabhängigen Bundesasylsenat übernommen hat, ist die Dauer der Berufungsverfahren gesunken. Die Anerkennungsrate in zweiter Instanz ist seither ebenfalls deutlich gesunken: von 39,8% im Jahr 2006 bzw. 40% im Jahr 2007 auf 21,2% im Jahr 2008 und im ersten Quartal 2009 auf 9,9%. Die Einrichtung des Asylgerichtshofes als zweite Instanz verwehrt Asylwerbenden die Möglichkeit, gegen ein Urteil Einspruch beim Verwaltungsgerichtshof einzulegen. Dieser hatte immerhin 13 bis 22% der Bescheide der zweiten Instanz aufgehoben. (vgl. UNHCR Asyl-Barometer März 2009<sup>28</sup>)

Erklärend für den großen Rückstau an offenen Asylverfahren in Österreich sind außerdem folgende Umstände: Die Anerkennungsquote im Berufungsverfahren war lange Zeit höher als in der ersten Instanz, daher gab es eine hohe Anzahl an Berufungen, was die Verfahrensdauer erhöhte. Österreich war bis 21.12.2007 Schengen-Außengrenze und viele Verfahren wurden im Rahmen des Dublin II -Abkommens nach Österreich zurückgewiesen. Eine Verzögerung der Erledigung von Asylanträgen stellt auch die Einreise von Familienangehörigen während des laufenden Asylverfahrens dar, wie es bei Familie Zogaj der Fall war. Durch die lange Dauer des Verfahrens muss schließlich beim Entscheid des Antrages auch das Familienleben in Betracht gezogen werden. (vgl. UNHCR Anmerkungen Dublin II- Verordnung 2002, Beier et al. 2008:186, 200)

Zu diesen offenen Verfahren kommt noch der Rückstau in der Familienzusammenführung in Folge des Fremdengesetzes und des Aufenthaltsgesetzes 1993. Die Beschränkung der Neuzuwanderung durch Quoten, in die bis 1995 sogar in Österreich geborene Kinder mit eingerechnet wurden, führte

---

28 UNHCR Asyl-Barometer März 2009: „Unabhängig vom Herkunftsland gibt es noch seltener Asyl“, unter <http://www.unhcr.at/navigation-oben/presse/einzelansicht/article/351/asyl-barometer-maerz-unabhaengig-vom-herkunftsland-gibt-es-noch-seltener-asyl.html?PHPSESSID=a161742079d5b41729c429e61d8edc63>, dl am 12.06.09



dazu, dass für Familienangehörige nur wenige Aufenthaltsbewilligungen erteilt wurden. Auch die Möglichkeit, von einem Touristen- auf ein Niederlassungsvisum zu wechseln, fiel aus, da Anträge auf Erstniederlassung seit 1993 nur aus dem Ausland gestellt werden können. Die neue Gesetzeslage dämmte zwar wie geplant die Neuzuwanderung ein, bewirkte jedoch mangels Alternativen einen Anstieg der illegalen Zuwanderung und trug insofern zum Verfahrensrückstau bei. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:733f)

### **c) Das Fremdenrechtspaket 2005**

Den ersten Anstoß für eine grundlegende Reform des österreichischen Asylrechts lieferte die Harmonisierung der Rechtslage auf europäischer Ebene, zu der zwischen 2000 und 2004 vier EU-Richtlinien und ein Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission erlassen wurden:

Als Einleitung der ersten Phase der Harmonisierung beschloss die Europäische Union im Dezember 2000 eine Grundrechtscharta, die Asyl als europäisches Grundrecht festschrieb. Mindeststandards für den Schutz im Falle einer größeren Fluchtbewegung wurden im Juli 2001 durch eine Richtlinie des Europäischen Rates definiert. Im Juni 2002 beschloss die Kommission Maßnahmen zur Bekämpfung illegaler Einwanderung und zum Schutz der Außengrenzen, sowie Bedingungen für die Rückübernahme und die Rückkehr von Flüchtlingen. Die zweite Richtlinie vom Januar 2003 setzte Mindestnormen für soziale Aufnahmebedingungen von Asylwerbenden (Unterbringung, Gesundheitsversorgung, Bildung, Erwerbstätigkeit, Rechtssicherheit) fest, welche unter bestimmten Umständen von den Staaten gekürzt oder gestrichen werden können. Im Februar 2003 wurde das Dubliner Abkommen von 1990 überarbeitet, das so entstandene „Dublin II“-Abkommen legt die Verpflichtung der Mitgliedsstaaten bezüglich der Prüfung von Asylanträgen neu fest. Die im März 2004 beschlossene Qualifikationsrichtlinie definierte den Flüchtlingsbegriff und die Gruppe von subsidiär Schutzberechtigten. Die Asylverfahrensrichtlinie vom 30. April 2004 regelte die Berufung und thematisierte die Frage „sicherer Drittstaaten“. Dieser letzte Rechtsakt zur Harmonisierung der Asylpolitik der EU wurde noch zwei Tage vor dem Beitritt der zehn neuen Mitglieder beschlossen. (vgl. UNHCR: Flüchtlinge 2/2004:9<sup>29</sup>)

Das Reformpaket des Asylrechts, des Fremdenrechts und des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes setzt die gerade beschriebenen EU-Richtlinien und die Verordnung der

<sup>29</sup> UNHCR: Flüchtlinge Nr.2, Juli/August 2004, „Das neue Europa und Asyl WIE GEHT ES WEITER?“, hrsg. vom UNHCR, veröffentlicht am 27.08.2004, [http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/zeitschrift/460.pdf](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/zeitschrift/460.pdf), dl am 12.06.09

Kommission um. Weiterer Anlass für die Reform war ein Gesetzesprüfungsverfahren der Asylgesetznovelle 2003, welches von der oberösterreichischen und der Wiener Landesregierung eingeleitet worden war. Der Verfassungsgerichtshof gab den Einsprüchen gegen das unter Innenminister Ernst Strasser (ÖVP) reformierte Asylgesetz Recht und hob große Teile davon auf.<sup>30</sup> Die Hauptstoßrichtungen des Fremdenrechtspakets 2005 waren die Verfahrensbeschleunigung sowie die Zusammenfassung und Vereinfachung der bisherigen Bestimmungen. Ein weiterer Schwerpunkt lag darauf, vermuteten Missbrauch des Asylrechts einzudämmen und effektiv gegen straffällig gewordene Asylwerbende vorgehen zu können, d.h. eine schnellere Ausweisung zu ermöglichen. Durch die Systematisierung und Trennung von komplizierten Bestimmungen, die im Asylverfahren, im Fremdenpolizeirecht und im Zuwanderungsrecht verstreut waren, sollte ein kohärentes „Verfahrensgesetz“ geschaffen werden. Innenministerin Liese Prokop (ÖVP) plante, die Verfahren sowohl für die Rechtsprechung als auch für die Exekutive zu vereinfachen und zu optimieren. Auffällig im Bericht der Ministerin Prokop über das Reformpaket ist, dass Schubhaft, Straffälligkeit und Ausweisung ein nicht getrennt aufscheinender Themenkomplex sind. (vgl. Prokop 2006:616f, Bauböck / Perchinig 2006:737, VfGH Presseinformation zu Entscheidung G 237/03 und andere vom 15.10.2004)

- Die Neuerungen im Einzelnen:

Die Entscheidungsfristen für Berufungen im Dublin-Verfahren wurden von sechs auf drei Monate verkürzt. Das neue Fremdenpolizeigesetz ermöglicht eine „flexiblere Handhabung von Schubhaft“ (vgl. Prokop 2006:621) für straffällige Asylwerbende und solche, bei denen Fluchtgefahr vermutet wird. Die Schubhaftbestimmungen sind einer der meistkritisierten Punkte des Reformpakets. Es scheint insgesamt, als sei die Abwehr von Missbrauch wichtiger als der Schutz vor Verfolgung, obwohl die Zahl der Asylanträge in den Jahren vor der Reform ohnehin rückläufig gewesen war. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:738) Die maximale Dauer der Schubhaft wurde von sechs Monaten auf zehn Monate innerhalb von zwei Jahren verlängert, ambulante medizinische Behandlung unterbricht nun nicht mehr die Schubhaft. (vgl. Prokop 2006:621f)

---

30 Aufgehoben wurde das Neuerungsverbot, welches das Vorbringen neuer Asylgründe im Berufungsverfahren nur im Falle einer medizinisch belegbaren Traumatisierung erlaubt hatte. Der VfGH sah diese Festlegung als „zu eng gefasst“ an. Ebenso aufgehoben wurde der generelle Ausschluss der aufschiebenden Wirkung einer Berufung: Asylwerbende sollten nach dem Asylgesetz in der Fassung von 2003 auch dann ausreisen, wenn durch ihren Einspruch gegen den Asylbescheid die Entscheidung nicht mehr rechtskräftig war. Diese beiden Regelungen sollten nach dem VfGH-Urteil nicht repariert, sondern schlicht nicht mehr angewandt werden. Die Verhängung von Schubhaft bei Stellen eines Folgeantrages (i.e. die Antragstellung nach Erhalt eines rechtskräftigen negativen Bescheides) wurde vom VfGH mit einer Reparaturfrist bis 30.Juni 2005 abgelehnt. (vgl. VfGH Presseinformation zu Entscheidung G 237/03 und andere vom 15.10.2004)

Fremdenpolizeilich geregelt werden auch die strafrechtliche Verfolgung von Schleppern und anderen „HelferInnen“ (ScheinehegattInnen, Scheinadoptiveltern). Nunmehr umfasst der Tatbestand nicht nur Fälle bezahlter Ehe und Adoption sowie deren Vermittlung, sondern auch Fälle ohne Bereicherungsvorsatz. Zudem handelt es sich nach dem neuen Gesetz nicht mehr um Verwaltungs- sondern um Strafdelikte. Die Migrationspolitik wurde im Fremdenrechtspaket 2005 an die Sicherheitspolitik angebunden – z.B. regelt das Paket viele Migrationsfragen im Fremdenpolizeigesetz. Eine deutliche Verschlechterung stellt die Abschaffung des absoluten Ausweisungsschutzes von in Österreich geborenen und aufgewachsenen Jugendlichen mit ausländischer Staatsbürgerschaft dar, welcher erst in der Asylgesetznovelle 1997 festgelegt worden war. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:738)

Mathias Vogl<sup>31</sup> benennt die neuen „Mitwirkungspflichten für Asylwerber“: bei Entfernen aus der Erstaufnahmestelle und Verfahrensentzug des/r Asylwerbenden ist ein Festnahmeauftrag durch das Bundesasylamt möglich. Diese Maßnahme zeitigte laut Vogl einen Rückgang der eingestellten Verfahren von 2005 auf 2006. (vgl. Vogl 2006:331)

Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) 2005 setzt 6 EU-Richtlinien und 1 Verordnung der Kommission in österreichisches Recht um. Es enthebt die Bundespolizeidirektionen der Zuständigkeit für Niederlassung und Aufenthalt, präzisiert fünf Arten von Aufenthaltstiteln, schreibt „Hochsicherheits-Dokumente“ im EU-weit einheitlichen Scheckkartenformat“ vor (Prokop 2006:624) und führt die „Integrationsvereinbarung Neu“ ein. Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz sowie die Grundversorgungsvereinbarung werden auf Landesebene vollzogen. Das NAG regelt die legale Einreise, den Aufenthalt und das Bleiberecht von Fremden in Österreich. Die Staatsbürgerschaftsgesetz-Novelle spezifiziert die Integrationsvereinbarung und schreibt verpflichtende Deutsch- und Landeskunde-Kurse vor, deren Nicht-Besuch den Entzug des Aufenthaltstitels zur Folge haben kann. (vgl. Beier et al. 2008:186f, Prokop 2006:621-626, Vogl 2006:331)

Die Ausweitung der Saisonbeschäftigung auf Branchen ohne betriebsbedingte Saisonarbeit macht diese zur wichtigsten Form der Arbeitsmigration. Die Saisonarbeitsgenehmigung kann nun auf ein Jahr verlängert werden und nach einer zweimonatigen Pause für ein weiteres Jahr erteilt werden. Die Saisoniers erwerben mit dieser Anstellung keinerlei rechtliche Ansprüche (z.B. auf Familiennachzug, Aufenthaltsverfestigung oder sozialstaatliche Leistungen). Diese Regelung wurde als „Grundstein für ein neues Gastarbeitersystem“ kritisiert. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:737)

---

31 2001 zuständig für Recht, Kontrolle und Verwaltungsinnovation im Bundesministerium für Inneres, 2007 Sektionsleiter des Bereichs Asyl und Betreuung, 2009 Leiter der Sektion Recht und Vorsitzender des Kuratoriums des Österreichischen Integrationsfonds.

Die bevorzugte Vermittlung von Saisoniers und Au-pairs bezeichnet Manfred Matzka bereits in einem Kommentar zum Regierungsprogramm der ersten ÖVP/FPÖ-Koalition als „kein integratives, sondern ein desintegratives Element“, weil dahinter die Annahme stünde, dass diese Gruppen nur vorübergehend in Österreich bleiben *wollten*. (vgl. Matzka 2002:88)

- Bewertungen des Fremdenrechtspakets 2005 von Nichtregierungsorganisationen:

In kritischen Würdigungen lobend erwähnt wurden die Einführung von Alphabetisierungskursen und der Versuch, ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für Ehefrauen im Falle häuslicher Gewalt zu schaffen. Im Asylgesetz 1997 wurde nur eine Traumatisierung durch Flucht auslösende Ereignisse im Herkunftsland als Asylgrund gewertet, das UNHCR sieht in der Änderung dieses Passus eine Verbesserung: Auch Traumatisierungen während der Flucht werden seit 2005 als Asylgrund anerkannt. (vgl. UNHCR Kurzanalyse 2005:3f, Perchinig 2006:296)

Asylgesetz:

Die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft sollte nach Ansicht des UNHCR nicht im Zuge des Zulassungsverfahrens, sondern erst im Asylverfahren selbst geprüft werden. Bei Ausweisungen wegen Straffälligkeit seien die Schwere der Tat und die Gefahren für den/die AsylwerbendeN im Falle einer Abschiebung gegeneinander abzuwägen. Eine Wiedereinreise sollte auch bei nachträglich zuerkannter aufschiebender Wirkung einer Berufung gestattet werden. Die Möglichkeit der Begleitung der/des Asylwerbenden durch eine Vertrauensperson oder eineN AnwältIn sollte sich nicht auf Einvernahmen beschränken, sondern vielmehr in allen Stadien des Asylverfahrens gegeben sein. UNHCR bedauert die Einschränkung des Schutzes von Gewaltopfern oder Traumatisierten, welchen die Novelle 2003 eingeführt hatte. Auch die Kriterien zur Anerkennung einer Traumatisierung wurden im Gegensatz zum Asylgesetz 1997 verschärft. Kritik findet weiters die Abschaffung der aufschiebenden Wirkung einer Berufung, da im Gesetzestext nicht ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass die Bestimmung sich auf offensichtlich unbegründete Berufungen mit betrügerischer Absicht bezieht. Die Vorführung von Asylwerbenden vor die Fremdenpolizei bringt die Tendenz zum Ausdruck, Schubhaft über Asylwerbende schon bei der bloßen Vermutung der Zuständigkeit eines Dublin II- Staates zu verhängen. Bedenken äußert das UNHCR hinsichtlich des Datenschutzes bei der Übermittlung personenbezogener Daten der Asylwerbenden an ihre Herkunftsländer, wenn diese als „sicher“ angenommen werden. (vgl. UNHCR Kurzanalyse 2005:2-5<sup>32</sup>)

---

32 UNHCR „Kurzanalyse der Regierungsvorlage für das Fremdenrechtspaket 2005 Auswahl wichtiger Bedenken aus

Fremdenpolizeigesetz:

Die Hinderung an der Einreise durch den öffentlichen Sicherheitsdienst empfindet das UNHCR als problematisch, da der Rechtsstatus als AsylwerbendeR erst mit dem persönlichen Stellen des Asylantrags beginnt. Das Verhindern der Einreise kann zu einer Kettenabschiebung ins Herkunftsland führen, was dem Refoulement-Verbot der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) widerspricht.

Die Schubhaft sollte massiv eingeschränkt werden und z.B. beim Verdacht der Zuständigkeit eines anderen Dublin II- Staates nicht zur Anwendung kommen (siehe oben). Sie sollte nur in Fällen, „in denen sie als unbedingt notwendig und verhältnismäßig erachtet wird“, verhängt werden. (UNHCR Kurzanalyse 2005:8) Dies gilt auch für Fälle vermuteter Unzuständigkeit Österreichs (sogenannte „Dublin-Verfahren“). Auch die Tatsache, dass traumatisierte Asylwerbende nicht mehr von der Überstellung in einen anderen Dublin II- Staat ausgeschlossen sind, wird kritisiert.

UNHCR fordert, dass die Hilfe bei der illegalen Einreise nach Österreich aus humanitären Gründen, d.h. sofern sie ohne Bereicherungsvorsatz geschieht, weiterhin nicht strafrechtlich verfolgt wird. Missverständlich formuliert ist die Bestimmung über Beihilfe zu unbefugtem Aufenthalt, da z.B. der Hinweis fehlt, dass nur rechtswidrige Handlungen, die eine Hintanhaltung des Verfahrens zur Ausweisung bezwecken, strafbar sind. (Ohne diesen Hinweis und den Hinweis auf den Bereicherungsvorsatz machen sich AnwältInnen von Asylwerbenden mit der Einlegung von Rechtsmitteln bereits strafbar.)

Die Einleitung von Ausweisungsverfahren mittels Aktenvermerk lässt den/die AsylwerbendeN ohne Rechtsmittel zur Beeinspruchung zurück. (vgl. UNHCR Kurzanalyse 2005:5-9)

Im Großen und Ganzen stellt das Fremdenrechtspaket keine Erleichterung in Sachen Asylantrag, Einbürgerung oder wirtschaftliche (berufliche) Integration dar. Das Fremdenrechtspaket 2005 weist Stellen auf, in denen die landläufige Assoziation MigrantInnen / Kriminalität nicht nur verstärkt, sondern auch gesetzlich verankert wird: Schubhaft, Straffälligkeit und Ausweisung werden als genuin zusammengehöriger Themenkomplex abgehandelt. Aus Zuwanderung sich ergebende Probleme werden nicht als Teil alltäglicher gesellschaftlicher Verhandlungsprozesse gesehen, sondern zu einer direkten Folgen von Migration vereinfacht. Das Vorhandensein ausländischer SchülerInnen, Arbeitskräfte etc. wird eher problematisiert denn lösungsorientiert betrachtet. Das Verständnis von Integration als beidseitiger Prozess existiert nur als Idee, die betreffenden Gesetze zeigen in eine andere Richtung: Mit der Verankerung einer verpflichtenden Integrationsleistung von

---

Sicht des internationalen Flüchtlingsrechts“, veröffentlicht am 20. Mai 2005,  
[http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/5.2.\\_A-Stellungnahmen/028\\_UNHCR-Kurzanalyse\\_-\\_Fremdenrechtsp2005\\_20mai05.pdf](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/5.2._A-Stellungnahmen/028_UNHCR-Kurzanalyse_-_Fremdenrechtsp2005_20mai05.pdf), dl am 12.06.09

Zugewanderten wird das Bekenntnis zu Integration als wechselseitigem Prozess zumindest stark relativiert. Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen bedeuten für die Integration ebenfalls einen Schritt zurück, indem Familienzusammenführung und die Erlangung der Staatsbürgerschaft erschwert und zugleich die Bedingungen für Saisonarbeitskräfte erleichtert werden.

### **3. Der „Fall Zogaj“**

Die oben dargestellten politischen Verhältnisse (die restriktive Immigrationspolitik der Regierungen von 2000 bis 2006) und ihr gesellschaftliches Äquivalent (Ausländerfeindlichkeit) stellen den politischen *mainstream* dar, der das Engagement der privaten AkteurInnen im „Fall Zogaj“ bemerkenswert macht. Im folgenden Kapitel beschreibe ich eingangs Besonderheiten des Bundeslandes Oberösterreich in Bezug auf Zuwanderung und Integration (Beier et al. 2008, Bauböck / Perchinig 2006) sowie die politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse im Ort Frankenburg. Anschließend gebe ich einen ersten Einblick in die politischen Folgen des „Fall Zogaj“ in der Gemeinde. (Statistik Austria Großzählung 2001, *homepage* der Gemeinde Frankenburg) Zur Beschreibung des Falls zeichne ich den Verlauf der Ereignisse im Herbst 2007 nach, den ich mittels Medienberichten recherchiert habe, um dann die Ergebnisse einer Studie über den medial vermittelten Diskurs vorzustellen. (Gruber / Herczeg / Wallner 2008) Anschließend analysiere ich das Verhalten einzelner regionaler bzw. lokaler PolitikerInnen im Hinblick auf Widersprüche zur jeweiligen Parteilinie.

#### **3.1. Wissenswertes über Oberösterreich**

Anfang 2007 lebten 13,83% der legal in Österreich aufhaltigen Fremden in Oberösterreich, das ist die höchste Zahl nach Wien. (vgl. Beier et al. 2008:188) Auch im Jahr 2008 lebten in Oberösterreich nach Wien die meisten Drittstaatsangehörigen mit aufrechtem Aufenthaltstitel. (vgl. Fremdenstatistik des BM.I 2008:13) Die Quoten zur Verteilung von AsylwerberInnen in Österreich

im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern wurden im Jahr 2007 in Wien, Oberösterreich und Niederösterreich mehr als erfüllt. Die anderen Bundesländer nahmen weniger Asylwerbende auf, als ihnen in der Vereinbarung zugeteilt wurden. Die schlechteste Zielerfüllung hatte Kärnten. (vgl. Beier et al. 2008:196, Tabelle 6, Stand: 02.01.2008) Ein erklärender Umstand für diese Reihung ist der Standort der beiden Erstaufnahmezentren in Österreich, Traiskirchen in NÖ und Thalham in OÖ.

Wie bereits erwähnt beantragte die oberösterreichische Landesregierung (ÖVP und Grüne) gemeinsam mit der Wiener Landesregierung (SPÖ) ein Gesetzesprüfungsverfahren für die Asylgesetznovelle 2003, welches zur Aufhebung einiger Punkte durch den Verfassungsgerichtshof führte (siehe oben). Oberösterreich präsentierte außerdem als eines der ersten Bundesländer ein Integrationsleitbild. (vgl. Bauböck / Perchinig 2006:737, 739)

### **3.2. Bevölkerungsstruktur und politische Verhältnisse in Frankenburg**

Die Großzählung der Statistik Austria 2001 gibt für Frankenburg 5.094 EinwohnerInnen an, davon 3,9% ausländische StaatsbürgerInnen. Während 61,6% der Bevölkerung zwischen 15 und 59 Jahren alt (also im erwerbsfähigen Alter) ist, liegt die standardisierte Erwerbsquote bei nur 48,1%. Dieser Umstand ist vermutlich auf die mit 38,8% für Österreich niedrige Frauenerwerbsquote zurückzuführen. Der Anteil an AkademikerInnen und MaturantInnen beträgt 6,6%. Ein Großteil der Erwerbstätigen sind AuspendlerInnen. (vgl. Statistik Austria Großzählung 2001:41) Um die Annahme von der persönlichen Betroffenheit als mobilisierender Faktor zu überprüfen, versuche ich den Stellenwert von Familie im Ort abzuschätzen (Vergleich der Daten zu Gesamtösterreich S.101 mit Frankenburg S.121): Im Vergleich zu Gesamtösterreich gibt es in Frankenburg überdurchschnittlich viele Paare mit Kindern, und die Kinderanzahl in Familien mit Kindern ist durchschnittlich höher (sowohl insgesamt als auch bei den unter 15jährigen Kindern). Es gibt weniger Elternteile mit Kindern als in Gesamtösterreich und weniger Geschiedene (Anteil an den jemals Verheirateten). (vgl. Statistik Austria Großzählung 2001:41, 101, 121)

Ohne voreilige Rückschlüsse auf Mentalität oder ideologischen Stellenwert von Familie zu ziehen, bemerke ich, dass die „klassische“ Familie<sup>33</sup> in Frankenburg eine weit verbreitete Lebensform ist.

<sup>33</sup> im Gegensatz zur so genannten „Teilfamilie“, i.e. Elternteile mit Kind(ern), oder zur „Patchwork-Familie“; die Differenzierung findet sich z.B. in Statistik Austria: Ergebnisse des Mikrozensus September 2002. Haushaltsführung Kinderbetreuung Pflege (Teil 2 Tabellen), S.78 Tabelle 19 „Kind mindestens 1x pro Woche in

Zur weiteren Kontextualisierung der Ereignisse in Frankenburg gebe ich eine Übersicht über die politischen Verhältnisse in der Gemeinde. Dazu bediene ich mich der Wahlergebnisse der letzten beiden Nationalratswahlen 2006 und 2008. Zuvor werfe ich einen Blick auf die Zusammensetzung des Gemeinderats, der am 05. Juni 2007 einstimmig beschloss, dass die Abschiebung der Familie Zogaj wegen guter Integration nicht durchzuführen sei.

### Das Ergebnis der Gemeinderatswahlen in Frankenburg am 28.09.2003

<b>Wahlbeteiligung</b>					
<b>Datum</b>	<b>Wahlberechtigt</b>	<b>Abgegeben</b>	<b>Gültig</b>	<b>Ungültig</b>	<b>Wahlbeteiligung</b>
28.09.2003	3758	3192	3037	155	84,94%

  

<b>Ergebnis</b>					
<b>28.09.2003</b>					
<b>Partei</b>	<b>Prozent</b>	<b>Stimmen</b>	<b>Mandate</b>		
ÖVP	32,57%	989	10		
SPÖ	45,54%	1383	14		
FPÖ	6,62%	201	2		
FAL	15,28%	464	5		

Tabellen: *homepage* der Gemeinde Frankenburg<sup>34</sup>

Der Gemeinderat in Frankenburg setzt sich seit den Wahlen am 28.09.2003 wie folgt zusammen: 14 SPÖ-, 10 ÖVP-, 2 FPÖ- und 5 FAL-MandatarInnen (Frankenburger Alternative Liste, die sich später den Grünen anschloss). Die am selben Tag abgehaltenen Bürgermeisterwahlen mussten wegen des hohen Anteils an Stimmen für den Kandidaten der FAL in die Stichwahl, wo sich der im ersten Wahldurchgang erstplatzierte jetzige Bürgermeister Franz Sieberer (SPÖ) durchsetzen konnte. Die Wahlbeteiligung war bei der Stichwahl etwas niedriger als beim ersten Durchgang.

### Das Ergebnis der Nationalratswahlen am 01.10.2006 in Frankenburg

<b>Wahlbeteiligung</b>					
<b>Datum</b>	<b>Wahlberechtigt</b>	<b>Abgegeben</b>	<b>Gültig</b>	<b>Ungültig</b>	<b>Wahlbeteiligung</b>
01.10.2006	3787	3002	2888	114	79,27%

Betreuungseinrichtung“

<sup>34</sup> siehe: <http://www.frankenburg.ooe.gv.at/system/web/wahl.aspx?menuonr=218478438&detailonr=217138950>, dl am 23.03.2009



**Ergebnis****01.10.2006**

Partei	Prozent	Stimmen
ÖVP	30,33%	876
SPÖ	42,62%	1231
FPÖ	12,53%	362
GRÜNE	7,44%	215
BZÖ	2,6%	75
KPÖ	0,93%	27
MATIN	3,53%	102

Tabellen: *homepage* der Gemeinde Frankenburg<sup>35</sup>

Die Nationalratswahlen im Oktober 2006 brachten in Frankenburg die SPÖ mit 42,62% an die Spitze, die ÖVP konnte 30,33% der Stimmen gewinnen, während FPÖ (12,53%) und Grüne (7,44%) weit abgeschlagen waren. Die Liste Martin (3,53%), das BZÖ (2,6%) und die KPÖ (0,93%) spielten keine große Rolle. Die FPÖ konnte im Vergleich zu den Gemeinderatswahlen ihr Ergebnis auf Bundesebene 2006 immerhin verdoppeln. Die Frankenburger Alternative Liste errang bei den Gemeinderatswahlen doppelt so viele Stimmen wie die Grünen bei den Nationalratswahlen. Etwa im März 2008 trat die FAL den Grünen bei. (telefonisches Interview mit einem Gemeinderatsmitglied vom 24.04.2008)

Die Wahlbeteiligung war 2006 niedriger als bei den Gemeinderatswahlen und ebenfalls niedriger als bei den Nationalratswahlen am 28.09.2008.

**Das Ergebnis der Nationalratswahlen am 28.09.2008 in Frankenburg****Wahlbeteiligung**

Datum	Wahlberechtigt	Abgegeben	Gültig	Ungültig	Wahlbeteiligung
28.09.2008	3942	3225	3078	147	81,81%

**Ergebnis****28.09.2008**

Partei	Prozent	Stimmen
SPÖ	30,7%	945
ÖVP	22,71%	699
GRÜNE	6,4%	197

<sup>35</sup> siehe: <http://www.frankenburg.ooe.gv.at/system/web/wahl.aspx?menuonr=218478438&detailonr=218205687>, dl am 23.03.09

FPÖ	27,91%	859
BZÖ	7,47%	230
RETTÖ	2,27%	70
LIF	0,65%	20
KPÖ	0,52%	16
DC	0,78%	24
LINKE	0%	0
FRITZ	0,58%	18

Tabellen: *homepage* der Gemeinde Frankenburg<sup>36</sup>

Auffällig ist im Vergleich der starke Zugewinn, den die FPÖ in Frankenburg 2008 einfahren konnte: mit 27,91% eroberte sie den zweiten Platz hinter der noch immer stimmenstärksten SPÖ (30,7%), das BZÖ gewann ebenfalls substantiell (7,47%). Die ÖVP rutschte auf 22,71% ab und auch die Grünen verloren leicht (6,4%). Bedenkt man die starken emotionalen Spannungen im Ort während und nach dem „Fall Zogaj“ ist der Zugewinn der rechten Parteien ein deutliches Zeichen für den Stimmungsumschwung, der während der im Folgenden beschriebenen Ereignisse stattfand. Dieser Meinungswechsel wird in Kapitel 4 noch genauer diskutiert.

### **3.3. Überblick über die Ereignisse**

Ich fasse hier die Ereignisse zusammen, die im Herbst und Winter 2007 große mediale und öffentliche Aufmerksamkeit auf sich zogen. Als Quellen der Rekonstruktion dienen mir Berichte der österreichweiten Tageszeitungen „Österreich“, „Kronen Zeitung“, „Der Standard“ sowie der Bundesländermedien „Oberösterreichische Nachrichten“ (OÖN) und „Salzburger Nachrichten“ (SN). Pressemitteilungen zu ORF Radio- und TV-Nachrichten und zu verschiedenen anderen Nachrichtenformaten des ORF liegen ebenfalls vor. Einzelne Berichte habe ich den Tageszeitungen „Neues Volksblatt“ (OÖ), „Heute“, „Oberösterreichische Rundschau“ und der *homepage* des Innenministeriums entnommen. Der Zeitraum meiner Untersuchung umfasst den Beginn der Berichte über die Abschiebung (28.09.2007) und endet am 12. Jänner 2008 mit einem Bericht über Arigona Zogajs 16. Geburtstag.

Zusätzlich habe ich einzelne Berichte aus der Zeit vor der Abschiebung gefunden, z.B. die erste

<sup>36</sup> siehe: <http://www.frankenburg.ooe.gv.at/system/web/wahl.aspx?menuonr=218478438&detailonr=219984537>, dl am 23.03.09

mediale Erwähnung des Namen Zogaj (die „Oberösterreichische Rundschau“ berichtete über die TeilnehmerInnen am Frankfurter Würfelspiellauf 2005, unter ihnen Arigona Zogaj) oder das ORF-Magazin „Report“ vom 26.06.2007, in dem die Familie Zogaj als Beispiel in einem Bericht über das mögliche Bleiberecht für LangzeitasylwerberInnen herangezogen wurde. Presserecherchen über den weiteren Verlauf des Verfahrens habe ich für das Jahr 2008 und Jänner 2009 geführt.

Die seit einigen Jahren im oberösterreichischen Frankenburg im Hausruck wohnhafte Familie Zogaj sollte am Mittwoch, den 26. September 2007 nach einem negativen Asylbescheid abgeschoben werden. Die Eltern und vier der Kinder wurden abgeholt, die ältere Tochter Arigona wurde über ihr Handy gewarnt und tauchte unter. Zufällig am selben Tag präsentierte der damalige Bundesminister für Inneres, Günther Platter (ÖVP), den neuen Kriterienkatalog für das Bleiberecht, den das Ministerium gemeinsam mit den Ländern entwickelt hatte. Die Behörden entschieden sich für einen Verbleib der Mutter Nurie Zogaj in Oberösterreich, um auf das Auftauchen Arigonas zu warten, die übrigen Familienmitglieder wurden in den Kosovo abgeschoben. Am nächsten Tag organisierten die KlassenkameradInnen eine Mahnwache. Frau Zogaj erlitt in diesen Tagen einen Nervenzusammenbruch und wurde stationär behandelt. Der Bürgermeister der Gemeinde, Franz Sieberer (SPÖ), unterstützte das Anliegen der örtlichen Bevölkerung, die Abschiebung zu verhindern bzw. die der anderen Kinder und des Vaters rückgängig zu machen. Am Samstag, den 29. September wurde ein Brief des Mädchens an die Mutter veröffentlicht, in dem Arigona die Rückreise des Vaters forderte und ankündigte, sich nicht lebend der Polizei zu stellen. Der Bezirkshauptmann von Vöcklabruck Peter Salinger (ÖVP) äußerte sich aufgrund der „psychischen Belastung“ gegen eine Abschiebung („Neues Volksblatt“ 01.10.2007 S.8).

Auch die oberösterreichische Landesregierung agierte im Sinne des Verbleibs der Familie, indem sie am Montag, den 01. Oktober ein Gesetzesprüfungsverfahren beim Verfassungsgerichtshof beantragte. Die Landesregierung („Konzentrationsregierung“ aus 4 ÖVP-, 4 SPÖ- und einem/r Abgeordneten der Grünen) forderte außerdem eine Neuprüfung des Asylantrags mittels des neuen Kriterienkatalogs. Landeshauptmann Josef Pühringer (ÖVP) setzte sogar gemeinsam mit der BH die Abschiebung aus, was eigentlich in der Kompetenz der Bundespolizei oder der Sicherheitsdirektion des Bundeslandes liegt. Anfang Oktober wurde von einigen ähnlichen Fällen berichtet, in denen die Zivilbevölkerung die Initiative ergriff, um die Abschiebung im Ort lebender Familien zu verhindern. Die Abschiebung von Arigona Zogaj und ihrer Mutter Nurie wurde bis zur Verkündung des VfGH-Urteils über den Antrag der Familie auf Erstniederlassung ausgesetzt (dieser Aufschub wurde von den oberösterreichischen Grünen auch für weitere 25 im Bundesland lebende

Familien gefordert).

Am Mittwoch, den 03. Oktober, wurden erstmals Vorwürfe veröffentlicht, Vater Devat und die beiden älteren Söhne seien in Österreich straffällig geworden (die in vielen Printmedien fast wortgleich benutzte Formulierung lautete: „mit dem Gesetz in Konflikt geraten“, z.B. OÖN 02.10.2007, S.25). Am Freitag, den 05. Oktober wurde beim oberösterreichischen Landesstudio des ORF in Linz ein Video mit einer Botschaft der untergetauchten Arigona Zogaj anonym abgegeben. Darin deutete sie erneut ihren Selbstmord an, sollte ihre Familie nicht vollzählig in Österreich bleiben dürfen. Das Video wurde (z.B. via *youtube*) schnell auch im Internet publik. Tags darauf wurde in Frankenburg eine Demonstration abgehalten, die die Rückkehr bzw. den Verbleib der Familie Zogaj in Frankenburg forderte. 500 TeilnehmerInnen zählte die Polizei, die VeranstalterInnen sprachen von über 1.000 Menschen. Zeitgleich fand in Linz vor der Bundespolizeidirektion Nietzschestraße 33 eine Mahnwache anlässlich des mutmaßlichen Hungertodes eines 18jährigen Schubhäftlings statt.

Der für Asyl und Betreuung verantwortliche Sektionschef Dr. Mathias Vogl erklärte auf einer Pressekonferenz am 07. Oktober 2007, die negativen Entscheide der Asylverfahren des Vaters und der später nachgereisten restlichen Familie seien auf der Grundlage des Asylgesetzes 1997, die Entscheidung im fremdenpolizeilichen Verfahren (welches die Abschiebung betrifft) auf Grundlage des Fremdengesetzes 1997 getroffen worden. Es folgten Angebote von Seiten des Innenministeriums an die Familie, die die Rückkehr in den Kosovo erleichtern sollten, die Veröffentlichung weiterer Details über die Strafdelikte der Söhne, eine öffentliche Debatte über die illegale Einreise der Familie, der Selbstmordversuch eines jungen nigerianischen Schubhäftlings in Steyr, eine Demonstration vor dem Innenministerium in Wien am 09. Oktober, eine Anzeige gegen Unbekannt wegen Beihilfe zu unbefugtem Aufenthalt, eingebracht bei der Welser Staatsanwaltschaft durch die Polizei, und schließlich ein Treffen zwischen der am selben Tag wieder aufgetauchten Arigona Zogaj und Landeshauptmann Pühringer in Ungenach.

Der dortige Pfarrer Josef Friedl hatte Arigona in der Nähe von Wien abgeholt, nachdem über die Verwandten in St. Georgen (OÖ) Kontakt hergestellt worden war. Am nächsten Tag hielt der Pfarrer, der Arigona Zogaj aufgenommen hatte, eine Pressekonferenz ab, während LH Pühringer sich erstmals für eine „restriktive und strenge Asyl- und Fremdenpolitik“ aussprach (Ö1 „Mittagsjournal“ vom 10.10.2007, 12.00 Uhr). Der Nationalrat lehnte an diesem Mittwoch, den 10.

Oktober den grünen Misstrauensantrag gegen Innenminister Platter ab. Mit den Stimmen der SPÖ und der ÖVP beschloss der Nationalrat den neuen Kriterienkatalog für das Bleiberecht. Günther Platter betonte die im Fremdenrechtspaket festgelegte Unterscheidung zwischen Asylpolitik und Migrationspolitik und kündigte die Schaffung eines Asylgerichtshofes sowie bis dahin die personelle Aufstockung des Bundesasylamts und des Unabhängigen Bundesasylsenats an. Die Bezirkshauptmannschaft beantragte am 11. Oktober unter Berufung auf den neuen Kriterienkatalog humanitäres Bleiberecht für Nurie und Arigona Zogaj und legte dem Antrag den bisherigen Akt der Familie bei. Bundespräsident Fischer kritisierte die neuen Kriterien als unzureichend und forderte Bleiberecht für alle gut integrierten AsylwerberInnen, deren Anträge vor dem 01. Jänner 2000 gestellt wurden. Der von Innenminister Platter zuvor erhobene Vorwurf der „Erpressung“ wurde vom Bundesministerium für Justiz abgewehrt, da der Bereicherungsvorsatz fehle. Die Salzburger Landeshauptfrau Gabi Burgstaller wies auf 13 Familien in ihrem Bundesland hin, deren Integration und Verhalten nun geprüft werde, da sie sich in einer ähnlichen Situation befänden. Landeshauptmann Pühringer überlegte öffentlich, die beiden jüngsten Geschwister der Familie Zogaj noch im Dezember wieder nach Österreich einreisen zu lassen. Sozillandesrat Josef Ackerl (SPÖ) wies die oberösterreichische Polizeiabteilung und die Bezirkshauptmannschaft Vöcklabruck an, für alle unbescholtenen asylwerbenden Familien in Oberösterreich, deren Anträge noch vor Ende 2006 gestellt worden waren, humanitäres Bleiberecht zu beantragen. Landeshauptmann Pühringer sah dies nicht im Sinne des Auftrages des Innenministeriums an die Bundesländer.

Am Freitag, den 12. Oktober gab Arigona Zogaj gemeinsam mit Pfarrer Friedl in Ungenach die erste Pressekonferenz seit ihrem Auftauchen, während der ORF eine Untersuchung über das Zustandekommen der Videobotschaft einleitete. (In der Tageszeitung „Der Standard“ hatte sich jemand anonym als Vermittler des Videos ausgegeben und von dem Druck berichtet, den der ORF auf Arigona Zogaj ausgeübt hätte, um sie zum Dreh zu bewegen.) Tags darauf entdeckte man ausländerfeindliche Schmierereien in Ungenach, die auch gegen Pfarrer Friedl persönlich gerichtet waren. In einem Interview mit den Oberösterreichischen Nachrichten wiederholte Arigona Zogaj ihre Selbstmorddrohung. Die Anzeige gegen Unbekannt wegen Beihilfe zum unbefugten Aufenthalt wurde am 13. Oktober fallengelassen.

Die im Regierungsübereinkommen bereits angekündigte Plattform für Integration und Sicherheit wurde unter diesen Umständen am 15. Oktober initiiert mit der Zielsetzung, bis Mai 2008 einen Maßnahmenkatalog vorzustellen. LH Pühringer stellte Arigona Zogaj einen persönlichen Medienberater in Person von Oberamtsrat Gerhard Hasenöhrl (Leiter der Presseabteilung der

oberösterreichischen Landesregierung) zur Verfügung. Am Dienstag, den 16. Oktober wurde Arigona Zogaj mit einer Feier in der polytechnischen Lehranstalt Vöcklamarkt wieder willkommen geheißen, während in Linz eine weitere Demonstration stattfand.

Der niederösterreichische Landeshauptmann Erwin Pröll (ÖVP) verlangte am 19. Oktober von allen AsylwerberInnen eine „freiwillig[e]“ Veröffentlichung ihrer Strafregister („Österreich“ 19.10.2007, S.O10, O11). Soziallandesrat Ackerl appellierte am 22. Oktober mittels Beschluss der Landesregierung an Minister Platter, 29 in Oberösterreich lebenden Familien inklusive Arigona Zogaj und ihrer Mutter humanitäres Bleiberecht zu gewähren. Die Landesregierung kolportierte am 25. Oktober, alle vorliegenden Anträge anhand des neuen Kriterienkatalogs neu zu prüfen, speziell im Hinblick auf schulische und kulturelle Integration. Tags darauf wurde Arigona Zogaj von der Redaktion der Tageszeitung „Österreich“ zur Nummer 21 der 100 wichtigsten ÖsterreicherInnen gewählt, am 11. November von den LeserInnen der Zeitung auf Platz 23 derselben Liste.

Am 30. Oktober wurden vom Verfassungsgerichtshof die Ergebnisse der Prüfung des Fremdenrechts präsentiert, wonach humanitäres Bleiberecht auch nach einem negativen Asylbescheid möglich sei. Als Kriterien wurden Familienleben, Integration und Aufenthaltsdauer positiv bewertet, Bindung an den Heimatstaat und Straffälligkeit negativ. Nach dem Befund des VfGH sollten der Abschiebestopp ausgeweitet und das Bleiberecht überprüft werden.

Einige Frankfurter Freunde und Nachbarn reisten über Allerheiligen (unter detaillierter Berichterstattung der Zeitung „Österreich“) nach Kalican im Kosovo, um den bereits abgeschobenen Familienmitgliedern Winterkleidung zu übergeben. Das ORF-Magazin „Thema“ berichtete im Oktober und November mehrmals über die Familie Zogaj und ähnliche Fälle. Am 14. Dezember wurde das Urteil des VfGH verkündet, das den Erstniederlassungsantrag der Familie Zogaj ablehnte. Daraufhin entschloss sich auch Innenminister Platter zur Abschiebung von Mutter und Tochter Zogaj nach Ende des Schuljahres, also nachdem Arigona ihre Schulpflicht absolviert hätte. Landeshauptmann Pühringer verlautete dazu, der humanitäre Aufenthaltstitel wäre gerechtfertigt gewesen. Der Verfassungsjurist Heinz Mayer erklärte, die momentane Praxis der Gewährung humanitären Aufenthalts könne kaum einer Prüfung durch den VfGH standhalten, die betreffende Bestimmung habe den Charakter eines Gnadenrechts und sei verfassungswidrig. Bundeskanzler Gusenbauer verteidigte den Entschluss Platters. In der Zeitung „Österreich“ erklärten sich viele zur Adoption von Arigona Zogaj bereit.

Am 18. Dezember gab es wieder eine Mahnwache in Frankenburg, die Grünen appellierten an den Bundeskanzler, sich für den Verbleib der Familie einzusetzen. In den folgenden Tagen wiederholten der Bundespräsident Heinz Fischer (SPÖ) sowie der evangelische Bischof Herwig Sturm die Bitte an den Innenminister, der Familie Bleiberecht zu gewähren. Die öffentliche Debatte beruhigte sich erst Anfang 2008, als die Einrichtung des Asylgerichtshofes ins Zentrum des öffentlichen Interesse rückte.

Mit Hilfe von NachbarInnen und FreundInnen renovierte Nurie Zogaj eine Wohnung in Frankenburg, die ihr von anderen Privatpersonen gratis zur Verfügung gestellt wurde. Die Abschiebung von Nurie Zogaj ist aus gesundheitlichen Gründen ausgesetzt, für sie und ihre ältere Tochter Arigona wurden neue Asylanträge gestellt; wo die Anträge der im Jänner 2009 erneut aus Ungarn illegal eingereisten jüngsten Kinder und der älteren Söhne behandelt werden sollten, wurde zwischen den Ländern mehrere Wochen lang diskutiert (Ungarn, wo die Kinder bereits Asyl beantragt hatten, ist ebenfalls Unterzeichner des Dublin-Abkommens). Die älteren Söhne kehrten freiwillig in den Kosovo zurück, die Anträge der kleineren Geschwister werden nun in Österreich geprüft.

Medial und auf politischer Ebene wurden die Themen Abschiebung und Integration anlässlich des Verschwindens von Arigona Zogaj heftig diskutiert. Teile der Bevölkerung, die bis dahin politisch nicht überdurchschnittlich interessiert waren, organisierten sich und traten für einen Verbleib der Familie ein. Auch politische AkteurInnen sprachen sich für eine Novellierung des bestehenden Fremdenrechts aus und unterstützten die Forderungen nach einem Verbleib gut integrierter Familien auch ohne positiven Asylbescheid. Die Medien spielten in diesem Fall eine wichtige Rolle, sie trugen nicht nur zur Meinungsbildung bei, sondern gerieten sich zum Teil als AnwältInnen für die Familie. Daher untersuche ich im nächsten Punkt den medial vermittelten Diskurs zu den Begriffen Integration und Identität, der die gerade geschilderten Ereignisse begleitete.

### **3.4. Der mediale Diskurs**

Bei der bis dato noch nicht publizierten Studie von Oliver Gruber, Petra Herczeg und Cornelia

Wallner<sup>37</sup> handelt es sich um eine Inhaltsanalyse des massenmedial vermittelten Diskurses über Integration, keine Diskursanalyse. Untersucht wurden insgesamt 1900 Beiträge (TV und Print) aus 23 Medienformaten (13 Print- und 10 TV-Formate) im Zeitraum 26.09.07 – 20.12.07, also vom Ereignis des Verschwindens von Arigona Zogaj bis zur Ablehnung der Beschwerde durch den VfGH am 14.12.07 inklusive der Nachberichterstattung. Die Aufteilung aller erfassten Beiträge nach Medienformat ergibt folgende Aufteilung der Häufigkeit: „Österreich“ (18,2% der erhobenen Beiträge), „Kronen Zeitung“ (17,8%), „Der Standard“ (14,2%), „Kurier“ (11,8%), „Oberösterreichische Nachrichten“ (10,3%), restliche Formate. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:109, Tab.10) Die Arten des Artikels oder Beitrags sind in den Printmedien folgendermaßen verteilt: 48,1% der Beiträge sind Berichte, 24,8% (!) LeserInnenbriefe (zur Relevanz der Akteure siehe weiter unten), Kommentare von MediensprecherInnen machen 8,8% aus, 6,9% der Beiträge / Artikel beinhalten ein oder mehrere Interviews, den kleinsten Anteil bringen die 15 Leitartikel mit 0,8%. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:105-111)

Es treten besonders zwei SprecherInnengruppen in den Vordergrund: österreichische PolitikerInnen einerseits – was einen elitendominierten Diskurs nahelegt – und LeserInnenbriefschreiberInnen andererseits. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:117 Abb.3) Das kann auf eine hohe Mobilisierung des Publikums hinweisen, zugleich bedeutet es, dass dem Publikum von den Medien mehr Definitionsmacht zugesprochen wird als z.B. den SprecherInnengruppen der ExpertInnen, NGO-SprecherInnen und den Betroffenen selbst. Qualitätsmedien sind eher elitendominiert als der Boulevard, dort treten mehr Betroffene als SprecherInnen auf. Insgesamt sind die betroffenen Personen Gegenstand (Objektakteure) des Diskurses und kommen wenig zu Wort. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:116-120, 145)

„Wir-Semantiken“ scheinen in 11,4% der Artikel auf und werden am häufigsten von der SprecherInnengruppe Politik Inland mit 32,37% verwendet, danach folgen LeserInnenbriefe mit 25,31% der „Wir-Semantiken“, die Betroffenen liegen mit 3,71% an viertletzter Stelle von 11 SprecherInnengruppen. Nach Mediengattung treten „Wir-Semantiken“ am häufigsten in der Boulevardpresse auf (26,5%, davon der größte Anteil in der Kronen Zeitung), mit 25,0% gefolgt von der Bundesländerpresse (OÖN und SN), der Qualitätspresse (19,6%), und der Midmarketpresse mit 10,8%. Es besteht also ein Zusammenhang zwischen der Mediengattung und dem Vorkommen von „Wir-Semantiken“. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:121-124, 146)

---

37 Meinen herzlichen Dank an Herrn Mag. Oliver Gruber, der mir den empirischen Teil der Studie zur Verfügung stellte.



Die Begriffe „Asyl“ - „Migration“ und „Assimilation“ - „Integration“ werden vermischt. Die AutorInnen stellen fest, dass der Diskurs über Integration überwiegend anlassfallbezogen war. Obwohl es einen Diskurs über das „Österreichische“ und das „Andere“ gibt, entsteht kein gesamtgesellschaftlicher Diskurs über Identität und Integration oder über einen auszuhandelnden Wertekanon. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:79-81) Es handelt sich um

„stark anlassbezogene Berichterstattung, die sich an evidenten Thematisierungsmustern der Medien orientiert (wie / Weiterbearbeitung des Themas, Aufgreifen von weiteren Fällen). In den Medien hat eine als klassisch einzustufende Anschlusskommunikation stattgefunden, die ausgehend vom Anlassfall die weiteren damit in Zusammenhang stehenden Themen wie Bleiberecht, Asyl, Asylansuchen in den Medien aktualisiert hat.“ (Gruber / Herczeg / Wallner 2008:151f)

Die Themen Immigration, Einwanderung und Integration haben eine untergeordnete Rolle im Diskurs gespielt, Schwerpunkte in chronologischer Folge waren: Asylverfahren, Bleiberecht und Immigration. Ein Drittel der gesamten Berichterstattung passierte in den Boulevardmedien, dahinter gleichauf sind Qualitäts- und Regionalzeitungen. Der genaue Themenverlauf liest sich wie folgt: In den Kalenderwochen 40 und 42 (1. bis 7. Oktober und 15. bis 21. Oktober 2007) machen Anlassfälle über 40% der Berichterstattung aus, der Fokus verschiebt sich dann zu Bleiberecht und Immigration (je 18,8% in KW 47 – 19. bis 25. November 2007) und zum Asylverfahren (49% in KW 48 – 26. November bis 2. Dezember). Danach kommt es zu einer Abnahme der Gesamtbeiträge, und der Anlassfall steht wieder im Vordergrund (KW 50 bis 52 – 10. bis 30. Dezember). Integration bleibt kontinuierlich 1. Nebenthema.

Die Themenstruktur des Integrationsdiskurses ist von Anlassfällen dominiert: In 35,5% der erfassten Beiträge / Artikel sind Arigona Zogaj und die Familie Zogaj das Hauptthema, andere Fälle hingegen sind nur in 1,9% der Beiträge Hauptthema. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:112 Tab.12 „Hauptthema des Artikels“) Alle berichteten Anlassfälle ergeben zusammen über ein Drittel der Berichterstattung, man kann daher die Berichterstattung als „problembezogene aktuelle Anlassberichterstattung“ bezeichnen. Zumindest erwähnt werden die Anlassfälle in 58,1% der Artikel / Beiträge. Im Gegensatz dazu fehlt ein grundsätzlicher Diskurs über Integration und Identität. Die geringe Präsenz von Integrations- und Assimilationsaspekten (Benennung von Werten oder Herkunft) weist ebenfalls darauf hin, dass die Integrationsdimension im Diskurs eine geringe Rolle gespielt hat. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:111-115, 144)

Identität wird v.A. im Hinblick auf strukturelle Aspekte (Beruf, Finanzen, Ausbildung, Bildung) verhandelt, soziale Aspekte von Identität kommen nur im Kontext der Aufenthaltsdauer vor. Emotionale Aspekte sind im Integrationsdiskurs unterrepräsentiert, diese wenigen Fälle finden sich in der Boulevardpresse. Die Wertediskussion beschränkt sich auf abstrakt-fundamentale Werte, die nur in 0,5% der untersuchten Artikel und Beiträge in Verbindung mit „Österreich“ gebracht werden. Auffällig ist auch die fehlende Thematisierung eines „österreichischen Wertekanons“ (siehe oben). Der am häufigsten angesprochene Wert ist „Familie“. Wenn eine Bewertung der Werte erfolgt, so werden „Fürsorglichkeit/Hilfsbereitschaft“, „Freundschaft“, „Anpassungsfähigkeit“ am häufigsten positiv erwähnt, negativ konnotiert sind „Gesundheit“ und „Macht/Herrschaft“. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:125-127, 146)

Zu Inszenierung und Sachlichkeit untersucht die Studie das Vorkommen verschiedener Ereignisformen: genuine (Parteitag, NR-Sitzung) und mediatisierte Ereignisse (Parteitag in den Weinbergen), Pseudoereignisse (Pressekonferenz) und medieninszenierte Ereignisse (TV-Diskussion). Demnach sind über ein Drittel der berichteten Ereignisse genuin politisch, wohingegen nur 11,1% der Ereignisse mediatisierte sind. 10,1% sind Pseudoereignisse, nur wenige medieninszenierte Ereignisse werden berichtet. Nach Mediengattung findet sich in der Qualitätspresse ein geringerer Anteil genuin politischer Ereignisse (24,3%) als in der Boulevardpresse (60,9%). Die Headlines sind vorwiegend (60,8%) sachlich, in den Artikeln sind Sachlichkeit und Emotionalität annähernd gleich verteilt (46,6% und 45,5%). Qualitätspresse und Midmarket berichten eher sachlich, die „Kronen Zeitung“ hat die höchste Personalisierung der Kommentare. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:95-97, 146f)

Die Personalisierungsdimension wird am Verhältnis der Aufmerksamkeit für SpitzenkandidatInnen zur Aufmerksamkeit für Sachpositionen der jeweiligen Partei gemessen. Verantwortlichkeitszuweisungen sind in 46,8% (in 889) der Artikel enthalten. Davon wird PolitikerInnen in 639 Artikeln Verantwortung zugeschrieben, dem Gesetz in 280, staatlichen Institutionen in 219 und am wenigsten den Betroffenen in 167 Fällen. Eine Verantwortlichkeitszuschreibung an Betroffene gibt es in 15,4% der (codierbaren) Artikel, diese finden sich vorwiegend in der Boulevard- und Qualitätspresse. Die Verantwortlichkeit wird also personalisiert, und zwar vor Allem in Richtung der PolitikerInnen durch die Boulevardmedien. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:98-100, 139-143)

Rationalität wird an folgenden Dimensionen gemessen: Rationalität der Argumentation, Ausgewogenheit der Darstellung der Argumentation, Faktenbasis. Hinzu kommen von den

AutorInnen die Kriterien „explikative Einbettung singulärer Ereignisse in einen dahinter stehenden Gesamtkontext“ und „Berücksichtigung unterschiedlicher Argumentationsquellen“. (Gruber / Herczeg / Wallner 2008:97f) Nach Mediengattung findet sich der höchste Mittelwert zur Rationalität in der Midmarketpresse, darauf folgen ORF-Magazine, *Special Interest* Printmagazine, Qualitätspresse, Bundesländerpresse, Nachrichtenmagazine, dann Boulevardpresse und TV-Nachrichten. Die Mediengattung erklärt 45% der Verteilung des Rationalitätsniveaus. Zusammenfassend ist das Rationalitätsniveau in allen Medien gering. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:147) Von den Aussagen der SprecherInnengruppe Politik Inland erfüllt ein Viertel keines der Kriterien, von den LeserInnenbriefen sind es über 40%. Die Betroffenen erfüllen mit 43% ihrer Aussagen kein Rationalitätskriterium. 47,4% der Beiträge erfüllen keines oder nur ein Kriterium, nur 29,2% weisen drei oder mehr Rationalitätskriterien auf. (vgl. Gruber / Herczeg / Wallner 2008:97f, 134-139, 147)

Resümierend bemerken die AutorInnen:

„Arigona Zogaj“ ist ein Fallbeispiel, das in der massenmedialen Wahrnehmung eine große Öffentlichkeit und Aufmerksamkeit erzielen konnte, die Öffentlichkeit gespalten hat, aber einen geringen Beitrag zum grundsätzlichen Diskurs über Integration in der österreichischen Gesellschaft leisten konnte.“ (Gruber / Herczeg / Wallner 2008:153)

Aus den Ergebnissen der Studie lässt sich zusammenfassend festhalten, dass der massenmedial vermittelte Diskurs über Integration vorwiegend auf den Anlassfall bezogen war. Der hohe Anteil der Boulevardpresse am Diskurs – „Österreich“ und die „Kronen Zeitung“ brachten insgesamt 36% der gesamten Artikel – sowie die geringe Rationalität und die hohe Personalisierung deuten auf einen emotionalisierten Diskurs hin. Der „Fall Arigona Zogaj“ blieb trotz Anschlusskommunikation im Zentrum der Aufmerksamkeit, es wurde keine Diskussion über einen österreichischen Wertekanon oder eine österreichische Identität ausgelöst. Die Verwendung von „Wir-Semantiken“ durch PolitikerInnen und in LeserInnenbriefen legt die versuchte Abgrenzung zum „Anderen“, „Fremden“ nahe.

### **3.5. Verhalten einzelner Parteimitglieder vs. Parteilinie im „Fall Zogaj“**

Dieser Punkt behandelt das Verhalten einzelner parteipolitischer AkteurInnen, die mit ihren Äußerungen zum „Fall Zogaj“ entweder die Parteilinie bestimmten oder konterkarierten. Mit Hilfe des für die Recherche der Falldarstellung gesammelten Materials werden dabei innerparteiliche Konflikte und Brüche in der Haltung der handelnden PolitikerInnen deutlich. Die „Großparteien“ wirkten in ihrem Verhalten insgesamt weniger stringent als die kleinen Parlamentsparteien. Im Falle der FPÖ und des BZÖ ergaben sich keine Widersprüche, die ablehnende offizielle Parteilinie wurde von allen FunktionärInnen vertreten. Innerhalb der ÖVP gab es sehr wohl Spannungen, über die teils auch offen (medial) verhandelt wurde. Die beiden Pole des Konflikts sind Innenminister Günther Platter und der oberösterreichische Landeshauptmann Josef Pühringer. Die SPÖ-FunktionärInnen waren ebenfalls nicht auf einer Linie, auf Landesebene versuchte z.B. Soziallandesrat Josef Ackerl immer wieder zu intervenieren, während Bundeskanzler Alfred Gusenbauer dem Innenminister nicht öffentlich widersprach und auf die Kompetenzverteilung innerhalb der Regierung beharrte. Da sich der Bundeskanzler im „Fall Zogaj“ stets zurückhielt, kann man aber nicht von größeren Zerwürfnissen in der Partei sprechen. Die Grünen zeigten ebenso wie FPÖ und BZÖ eine geschlossene Haltung.

#### **a) FPÖ / BZÖ – ein klarer Standpunkt**

Zum „Fall Zogaj“ äußerten sich die AkteurInnen der FPÖ und des BZÖ wenn überhaupt ablehnend, was angesichts der weiter oben beschriebenen ausländerfeindlichen Tendenzen zu erwarten gewesen war. Eine genauere Untersuchung der Wortmeldungen und der HauptakteurInnen brächte daher keinen Informationsgewinn.

Beispielhaft sei angeführt, dass Innenminister Günther Platter für seine Rede in der Sondersitzung des Nationalrats zu den Themen Bleiberecht und Fremdenrecht, in der er auf seine Linie der Einhaltung bestehender Gesetze beharrte, lediglich von BZÖ und FPÖ Applaus bekam.

Auf die Anregung des niederösterreichischen Landeshauptmanns Erwin Pröll, den Behörden zu gestatten, Strafregisterauszüge von Asylwerbenden zu veröffentlichen, reagierte die Landesparteiobfrau der FPÖ Niederösterreich Barbara Rosenkranz mit der kritischen Anmerkung, Pröll wolle sich „als Rechter profilieren“. (Österreich vom 19.10.2007, S.O10, O11) BZÖ-Generalsekretär Gerald Grosz kündigte eine Strafanzeige wegen Beihilfe zum unbefugten

Aufenthalt gegen Thomas Huber, Landesgeschäftsführer der Grünen NÖ, an.

Interessant ist immerhin, dass die FPÖ (und später das BZÖ) sich immer für die Fleißigen und Tüchtigen stark gemacht hatten. Warum die Diskussion um die Familie Zogaj, die unter mehrmaligem Hinweis auf die gute Integration und die Erwerbstätigkeit der Eltern geführt wurde, die FPÖ nicht in einen Argumentationsnotstand brachte, lässt sich nur aus der bereits beschriebenen Differenzierung zwischen österreichischen und „fremden“ Fleißigen erklären.

## **b) ÖVP – der „Fall Zogaj“ als innerparteilicher Konflikt**

Die ÖVP besetzte in beiden ÖVP/FPÖ-Koalitionen das Innenministerium und änderte zwei Mal aktiv das Fremden- und Asylrecht. Zuvor hatte die Partei die Einwanderungs- und Asylpolitik gemeinsam mit der SPÖ gestaltet. So ist es wenig erstaunlich, dass die ÖVP eine 'law-and-order'-Linie vertrat. Der Geschäftsführer und wissenschaftliche Leiter des SORA-Instituts Günther Ogris führt die unnachgiebige Haltung der ÖVP im „Fall Zogaj“ unter Anderem auf den WählerInnenaustausch mit der FPÖ zurück, der ja die ÖVP 2006 zur stärksten Kraft im Nationalrat gemacht hatte. („Hohes Haus“ vom 14.10.2007, 12.00 Uhr)

Der Großteil der ÖVP-PolitikerInnen unterstützte Innenminister Günther Platter (ÖVP) in seinem Beharren, bestehende Gesetze seien einzuhalten. Das Verhalten der beiden wichtigsten Akteure, Innenminister Günther Platter und Landeshauptmann Josef Pühringer, untersuche ich einzeln, Wortmeldungen anderer Parteimitglieder und FunktionsträgerInnen fasse ich zusammen, getrennt nach Zustimmung zur oder Ablehnung der von Platter vorgegebenen Parteilinie.

### **Landeshauptmann Josef Pühringer:**

Bereits Anfang September 2007 diskutierte man in Oberösterreich über sogenannte „Härtefälle“ im Asylbereich. Landeshauptmann Josef Pühringer (ÖVP) betonte zwar, dass Oberösterreich ein kleines Land sei, welches nicht unbegrenzt Menschen aufnehmen könne und lehnte ein automatisches Bleiberecht für länger als fünf Jahre in OÖ Aufhältige ab, forderte aber eine Lösung für Härtefälle und eine Beschleunigung des Asylverfahrens. Die Gemeinden und Länder hätten Menschen aufgenommen und ihnen eine gute Integration ermöglicht; daraus schloss Pühringer:

„Die Entscheidung über ein Bleiberecht bei den so genannten Härtefällen soll daher zukünftig von den Ländern in Übereinstimmung mit dem Bürgermeister getroffen werden.“<sup>38</sup>

38 siehe: *homepage* der ÖVP OÖ, Artikel vom 09. September 2007: „Ausnahmeregelung bei Bleiberechthärtefällen:

Als Kriterien für das Bleiberecht nannte der Landeshauptmann strafrechtliche Unbescholtenheit und gute Integration, wobei er hierfür die Gemeindebevölkerung zu Rate ziehen wollte. Die Landeshauptleute sollten in jedem Bundesland eine Kommission einberufen, die dann über ein Kontingent an Bleiberechtserteilungen für Härtefälle verfügen solle. Die Kommissionen könnten Empfehlungen an die Landeshauptleute abgeben und den/die jeweiligeN BürgermeisterIn der Gemeinde über den Integrationsgrad der Betroffenen befragen. Pühringer schwebte diese Idee als Übergangslösung für fünf Jahre vor, danach sollten alle Langzeitfälle geklärt sein. Das Kontingent solle sich aus den im Vorjahr nicht ausgeschöpften Quoten der Familienzusammenführung speisen. Der Vorschlag wurde nicht umgesetzt, stattdessen ein Kriterienkatalog vorgestellt, anhand dessen die Bundesländer Einzelfälle überprüfen und eine Empfehlung für humanitäres Bleiberecht an den Innenminister abgeben können. Der Katalog sollte die Rechtsauslegung des humanitären Bleiberechts in allen Bundesländern vereinheitlichen.

Der von Innenminister Günther Platter und Landeshauptmann Josef Pühringer ausgearbeitete Kriterienkatalog zur Erteilung humanitären Aufenthaltsrechts wurde nicht veröffentlicht, es findet sich lediglich ein kurzer Artikel, den die ÖVP Niederösterreich gemeinsam mit den ÖVP-Frauen Niederösterreich publizierte. Dort werden folgende Kriterien genannt:

- o Gefährdung durch Tod oder Folter im Heimatland
- o Opfer eines bewaffneten Konfliktes in einem Heimatstaat (Massenflucht)
- o Zeuge/in oder Opfer von Menschenhandel oder Ausbeutung
- o Opfer von Gewalt in der Familie
- o Krankheiten, die auf Dauer nicht im Ausland behandelt werden können
- o Sonstige besonders berücksichtigungswürdige Gründe, wie insbesondere der Grad der Integration und bestehende familiäre Bindungen (§ 8 MRK)

direkt zitiert aus: „Eine Information der Volkspartei Niederösterreich und der ÖVP-Frauen NÖ“: „Asyl- und Fremdenrecht“, o.O., o.J.<sup>39</sup>

Die Bundesländer sind nach dieser Vereinbarung berechtigt, Einzelfälle auf diese Kriterien hin zu

"Entscheidung soll von Ländern getroffen werden!"", ohne AutorIn, unter <http://www.ooevp.at/12352/?MP=61-5780>, dl am 25.06.09

39 Die Publikation müsste mit Ende September 2007 zu datieren sein, da sich darin Hinweise auf den „aktuellen Fall in Oberösterreich“, bei dem „das Wohl und die Gesundheit des Mädchens im Vordergrund“ stünden, befinden. Dieselben Kriterien zitierte ÖVP-Generalsekretär Hannes Missethon auf seiner parlamentarischen *homepage* am 27.08.2008 in einer Antwort an Robert Zinterhof, [http://www.meinparlament.at/di\\_hannes\\_missethon-10815-18515--f128511.html#q128511](http://www.meinparlament.at/di_hannes_missethon-10815-18515--f128511.html#q128511), dl am 25.06.09

überprüfen und dem Innenministerium gegebenenfalls eine Empfehlung vorzulegen. Als einziges Bundesland nahm Wien diese Möglichkeit in den ersten Monaten regelmäßig in Anspruch. (Ö1 „Morgenjournal“ vom 19.12.2007, 7.00 Uhr)

Während Arigona Zogajs Flucht und in der Zeit nach ihrem Wiederauftauchen war der oberösterreichische Landeshauptmann einer der aktivsten PolitikerInnen. Trotzdem stimmte die ÖVP-Fraktion im oberösterreichischen Landtag nicht mit, als die Grünen am 01.10.2007 einen Gesetzesprüfungsantrag für Teile des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes beim VfGH einbrachten. Pühringer begründete die Enthaltung seiner Fraktion mit dem neuen Kriterienkatalog, den er mit Innenminister Platter ausgearbeitet habe. Der Klubobmann der oberösterreichischen ÖVP Michael Strugl assistierte: Die ÖVP trete für eine konsequente Asyl- und Fremdenrechtspolitik ein, der Asylgerichtshof werde die Verfahren schon beschleunigen. Ausnahmen solle es nur in Härtefällen geben.

Diese Enthaltung ist Ausdruck einer Doppelstrategie des Landeshauptmanns, der ständig zwischen den Fronten zu stehen schien: Seine mediale Selbstpräsentation zielte darauf ab, sich als bedachter, menschlicher Politiker darzustellen, der weniger Wert auf den Gesetzesbuchstaben legt als auf das Einzelschicksal einer Familie. Er stellte stets hohe Forderungen und versprach, sich dafür auch einzusetzen. Trotzdem Innenminister Platter die gesetzliche Handhabe hatte, den Fall in Pühringers Sinne abzuschließen, konnte dieser seinen Parteikollegen nicht offen kritisieren. Deshalb verlautete Pühringer zwischen all seinen Appellen an die Menschlichkeit, er stehe zum restriktiven Asyl- und Fremdenrecht in seiner jetzigen Form. So blieben Pühringers Forderungen zumeist nicht mehr als das – gelungene Medienarbeit.

Landeshauptmann Pühringer forderte immer wieder einen „menschlichen Kompromiss“ (Ö1 „Sonntagsjournal“ vom 07.10.2007, 13.00 Uhr) und präsentierte sich als möglicher Ansprechpartner, sollte Arigona Zogaj wieder auftauchen. Pühringer zeigte sich zwar „überrascht“ (OÖN 08.10.2007, S.1), als die illegale Einreise der Familie und ein Grundbesitz im Kosovo an die Öffentlichkeit kamen, dennoch bekräftigte er weiterhin sein Gesprächsangebot. Am 14.10.2007 traf der Landeshauptmann tatsächlich mit Arigona Zogaj zusammen und wurde von Boulevardmedien als Retter gefeiert, der die Aussetzung der Abschiebung versprochen habe. Gleich nach dem Gespräch betonte Pühringer allerdings sein Bekenntnis zu einer „restriktiven und strengen Asyl- und Fremdenpolitik“ (Ö1 „Mittagsjournal“ vom 10.10.2007, 12.00 Uhr). Das Versprechen des Landeshauptmannes, eine baldige Abschiebung sei nicht zu befürchten, wurde später von Pfarrer Josef Friedl, der bei dem Gespräch Pühringers mit Arigona Zogaj anwesend war, dementiert.

Als Soziallandesrat Josef Ackerl die Polizeiabteilung des Bundeslandes anwies, für alle unbescholtenen asylwerbenden Familien humanitäres Aufenthaltsrecht zu beantragen, piffte ihn der Landeshauptmann zurück. Dies sei nicht im Sinne des Auftrages, den die Landesregierung vom Ministerium erhalten habe. Zugleich gab Pühringer bekannt, man müsse den „Einzelfall“ der Familie Zogaj „losgelöst von der Gesamtproblematik“ betrachten (OÖN 11.10.2007, S.3). Mitte Oktober wurde Arigona Zogaj im Auftrag des Landeshauptmanns ein Medienbeauftragter zur Verfügung gestellt. Von einer SchülerInnen demonstration in Linz distanzierte sich Pühringer, wohl um seinen Parteikollegen Günther Platter, gegen den sich die Demonstration offensichtlich namentlich richtete, nicht vor den Kopf zu stoßen. Er lancierte wiederholt mögliche Ausgangsszenarien, wobei er versuchte, das Gesicht des Innenministers zu wahren.

Die Gratwanderung zwischen Forderungen an Platter und der Vermeidung des Anscheins, einem Parteikollegen in den Rücken zu fallen, die sich für Pühringer durch die ganze Affäre zieht, endete schließlich doch in Kritik: Pühringer war mit Innenminister Platters Entscheidung gegen die Erteilung eines humanitären Aufenthaltstitels unzufrieden und forderte öffentlich eine Erklärung für diese Entscheidung. Als Grund für die Verweigerung gab Platter das Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 14.12.2007 (VfGH-Urteil vom 14.12.07, Entscheidung B 1263, 1264/07) an, welches der Beschwerde gegen die Ablehnung des Antrags auf Erstniederlassung aller Familienmitglieder nicht statt gab. Für Pühringer war dies als Grund unzureichend, er schwenkte ab diesem Zeitpunkt von subtiler Kritik zu offenem Widerstand gegen Platters Entscheidung. Bei einem Treffen in Linz einige Tage später teilte Pühringer Minister Platter seinen Unmut mit. Nach der Verkündung des VfGH-Urteils und der nur Stunden später bekannt gegebenen Entscheidung des Innenministers zog sich Pühringer als Einzelakteur eher zurück. Die Landesregierung gab danach noch ein Rechtsgutachten des Verfassungsjuristen Heinz Mayer sowie ein medizinisches Gutachten zum Gesundheitszustand von Arigona und Nurie Zogaj in Auftrag.

### **Innenminister Günther Platter:**

Wichtigster Akteur aus den Reihen der ÖVP war der damalige Innenminister Günther Platter. Bereits im Juli 2007 wies er in einem Interview mit dem ORF auf die hohe Anzahl an asylwerbenden Tatverdächtigen hin. Darin lehnte er ein Bleiberecht ab, kündigte aber an, Einzelfälle individuell daraufhin zu prüfen, ob während des Aufenthalts in Österreich durch das Recht auf Familienleben (Art. 8 MRK) ein Bleiberecht erwachsen sei, wie es vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte judiziert wird (Ö1 „Mittagsjournal“ vom 14.07.2007, 12.00 Uhr). Während der „Fall Zogaj“ diskutiert wurde, handelte sich Günther Platter mit seinem kritiklosen



Festhalten an der gültigen Rechtslage den Ruf des „Minister Gnadenlos“ ein. („Österreich“ 07.10.2007, S.N4, N5; „Österreich“ 08.10.2007, S.Z4, Z5) Um Arigona Zogaj zum Verlassen ihres Verstecks zu ermuntern, versicherte er lediglich, dass eine Abschiebung nicht ohne medizinisches Gutachten ihres psychischen Zustandes erfolgen werde. Platter wies immer wieder auf die bestehenden Gesetze hin, auf eine inhaltliche Debatte der rechtlichen Lage ließ er sich nie ein. Die bekannt gewordene Straffälligkeit der männlichen Familienmitglieder (die illegale Einreise des Vaters und Delikte der Söhne) führte Platter mehrmals als Grund für die erfolgte Ausweisung bzw. vielmehr als Grund der Nicht-Erteilung eines humanitären Aufenthaltsrechts an. In diesem Zusammenhang wurden Vorwürfe laut, Platter habe die Veröffentlichung dieser strafrechtlichen Daten selbst veranlasst oder sei persönlich daran beteiligt gewesen.

Im März 2008 beschloss der Nationalrat mit Ausnahme der ÖVP-Abgeordneten einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss zu dieser und anderen Fragen über die „Unternehmenskultur“ des Innenministeriums. (Minderheitsbericht SPÖ) Die involvierten ParlamentarierInnen konnten sich nicht auf einen gemeinsamen Bericht einigen, weshalb die SPÖ einen Minderheitsbericht verfasste: Das Innenministerium habe Akten nur zögerlich an den Ausschuss ausgehändigt und damit dessen Arbeit behindert. Der Innenminister habe bereits in der ZIB 24 am 03. Oktober 2007 auf die Straffälligkeit einzelner Familienmitglieder hingewiesen und dabei nicht nur aus dem Erkennungsdienstlichen Informations-System (EKIS) zitiert, sondern auch aus einem internen Bericht, der Daten aus dem kriminalpolizeilichen Aktenindex enthalten habe. Dieser listet alle Anzeigen auf, die jemals gegen eine Person eingelangt sind, egal ob die Anzeigen weiter verfolgt oder fallengelassen wurden. Die SPÖ vermittelt in ihrem Abschlussbericht zum Untersuchungsausschuss den Eindruck, Beamte des Innenministeriums hätten Informationen mit dem Ziel veröffentlicht, die Familie Zogaj medial zu diskreditieren. (vgl. Minderheitsbericht SPÖ) Bedenklich ist dieser Umgang mit internen Informationen besonders dann, wenn man ihn mit der offiziellen 'law-and-order'-Politik des Innenministers vergleicht: Platter wies immer wieder darauf hin, dass die bestehenden Gesetze einzuhalten seien, und um diese Argumentation zu unterstützen wurden aus seinem Ministerium personenbezogene Daten illegal an die Öffentlichkeit gebracht. Die Argumentation des Ministers ist zudem insofern populistisch, als sie das in der Bevölkerung vorherrschende Verständnis von Integration, nämlich normenkonformes Verhalten als Bedingung für den Aufenthalt, zur Diskreditierung der Familie benutzt.

Auf die Videobotschaft und die darin enthaltene Selbstmorddrohung reagierte der Innenminister mit dem Hinweis, der Staat dürfe sich nicht erpressen lassen. Der Minister berief sich auf die Einigkeit in der Regierung, dass bestehende Gesetze durchzuführen seien, es seien weder Änderungen im

Fremdenrecht geplant noch gebe es eine Diskussion über die Einführung eines Bleiberechts. Den Vorwurf der Erpressung entkräftete das Justizministerium mit dem Hinweis, es habe keinen Bereicherungsvorsatz gegeben. Platter gab am 06.10.2007 bekannt, dass er die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes im anhängigen Verfahren über die Ausweisung abwarten wolle, woraufhin der VfGH bemerkte, dass zum jetzigen Zeitpunkt für die Familie Zogaj gar kein Ausweisungsverfahren anhängig sei. Zu den Pannen, von VfGH und Justizministerium öffentlich richtig gestellt zu werden, kam neben der Debatte über die Umstände der Veröffentlichung der strafrechtlichen Informationen aus dem polizeilichen Datenverarbeitungssystem EKIS noch etwas nach: Erneut kompromittiert wurde Platter durch die parlamentarische Beantwortung einer Grünen Anfrage nach der tatsächlichen Zahl der gewährten humanitären Aufenthaltstitel 2007. Hatte Platter Anfang Oktober noch von der sensiblen Prüfung der Einzelfälle durch das Innenministerium und von 827 gewährten humanitären Aufenthaltstiteln gesprochen, so brachte die Anfragebeantwortung hervor, dass im Verlauf des Jahres 2007 gerade einmal 207 Menschen das humanitäre Bleiberecht erhalten hatten. Auch vom Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs Karl Korinek musste Platter Kritik einstecken. Dieser riet Mitte November zu einer raschen Reparatur des Fremdenrechts; teilweise sei dieses verfassungswidrig und bedenklich. Dem Innenminister seien die Mängel bekannt. Außerdem stellte Korinek die Frage, ob das Familienleben der Zogajs durch die Ausweisung einiger Familienmitglieder nicht beeinträchtigt sei. Der Verfassungsjurist Andreas Janko wies auf Platters Möglichkeit hin, unabhängig von der Entscheidung des VfGH humanitären Aufenthalt zu erteilen.

Neben der Betonung der Gesetzeslage versuchte Innenminister Platter, nicht allzu herzlos zu wirken. Er bat Arigona Zogaj inständig, aus ihrem Versteck zu kommen und bemerkte in diesem Zusammenhang, ihr Gesundheitszustand stehe im Vordergrund, es werde keine sofortige Abschiebung geben. Die Idee des Bleiberechts lehnte Platter trotzdem unmissverständlich ab, da es bedeute, man könne sich ein Aufenthaltsrecht in Österreich „ersitzen“ (ae), wenn man nur lange genug legal oder illegal im Land bleibe. Nach dem Auftauchen der 15-Jährigen gab Platter als erste handlungsorientierte Reaktion auf die Causa den Erlass aus, „Fälle mit Familienbezug“ ab sofort den Sicherheitsbehörden zu melden. („Österreich“, 14.10.2007, S.6, 7) Die zweite öffentlich wirksame Aktion war die Einrichtung der Integrationsplattform, die schon im Koalitionsabkommen geplant worden war. Was zur Zwickmühle des Innenministers beitrug, war der Umstand, dass es zwar für angesetzte Abschiebungen legale Möglichkeiten des Aufschubs gibt (z.B. wenn aus medizinischen Gründen eine Ausweisung nicht durchgeführt werden kann, wie im Fall von Nurie Zogaj), dass jedoch die gesetzliche Handhabe, bereits abgeschobene Fremde wieder legal nach

Österreich einreisen zu lassen, meines Wissens nach fehlt. Günther Platter schloss dementsprechend diese Option stets dezidiert aus. Die Verleihung der Staatsbürgerschaft stellte für den Innenminister den Endpunkt einer gelungenen Integration dar, nicht ein Mittel zur Erleichterung oder Beschleunigung der Integration. (vgl. hierzu den in Kapitel 2 beschriebenen europäischen *mainstream* niederländischen Vorbilds)

Die Diskussion über die strafrechtliche Vorgeschichte Devat Zogajs und seiner beiden älteren Söhne bekam neuen Schwung, als der niederösterreichische Landeshauptmann Erwin Pröll, der sich bereits im Vorwahlkampf für die Landtagswahlen im März 2008 befand, anregte, das Strafregister aller Asylwerbenden öffentlich zugänglich zu machen. Das perfide Argument dabei: Wenn es einer Asylwerbenden erlaubt sei, an die Öffentlichkeit zu gehen, dann möge man dies doch auch der Behörde gestatten. Pröll forderte das freiwillige Einverständnis der AntragstellerInnen, ihr Strafregister zu veröffentlichen. Obwohl Platter dem Vorschlag etwas abgewinnen konnte, wurde er nicht tiefgreifender diskutiert.

Als es am 14.12.2007 endlich zur Urteilsverkündung durch den Verfassungsgerichtshof kam, der die Beschwerde der Familie gegen die Nicht-Erteilung einer Erstniederlassung geprüft hatte, reagierte Innenminister Platter schnell und verkündete, aufgrund der Ablehnung der Beschwerde keinen humanitären Aufenthaltstitel zu verleihen. Der VfGH wies in seiner Presseaussendung zum Urteil darauf hin, dass die Entscheidung über ein humanitäres Aufenthaltsrecht immer noch beim Innenminister liege, das Urteil des VfGH sei für ihn in dieser Frage nicht bindend. (vgl. Presseaussendung zum VfGH-Urteil vom 14.12.07, Entscheidung B 1263, 1264/07, S.3) Bereits am 02. Oktober hatte sich der VfGH von der Junktimierung des Entscheids über den Erstniederlassungsantrag der Familie mit dem Ausweisungsverfahren distanziert und klargestellt, dass diese beiden Verfahren nichts miteinander zu tun hätten. Der Innenminister rückte dennoch nicht davon ab, das Urteil abwarten zu wollen, um dann das ihm von Amts wegen zustehende Recht, ein Bleiberecht auszusprechen, [nicht] wahrzunehmen.

#### **Innerparteiliche Unterstützung für Innenminister Günther Platter:**

ÖVP-Generalsekretär Hannes Missethon wies darauf hin, dass der Kosovo kluge Menschen für den Wiederaufbau brauche. Während er sich wie viele PolitikerInnen für eine menschliche Lösung aussprach, bestätigte Missethon den Willen der ÖVP, am Fremdenrechtspaket nichts zu ändern. Klarheit (also die Einhaltung der Gesetze) sei im Asylbereich wichtig. Darüber hinaus argumentierte der Generalsekretär mit der illegalen Einreise des Vaters der Familie, Devat Zogaj,

und mit dem Umstand, dass daran eine Schlepperorganisation beteiligt gewesen sei.

Der oberösterreichische Soziallandesrat Josef Stockinger (ÖVP) übte Kritik an den „Beratern“ der untergetauchten Arigona Zogaj, weil sie „ständige Erpressung“ betrieben. (OÖN 10.10.2007, S.4) Er sprach sich zwar gegen Soziallandesrat Ackerls Forderung nach einer Verordnung humanitären Bleiberechts für alle seit Jahren in Österreich gut integrierten Familien aus, befürwortete jedoch die Rückkehr der Kinder der Familie Zogaj.

Wissenschaftsminister Johannes Hahn (ÖVP) unterstützte seinen Parteikollegen im Innenministerium indem er klarstellte, der Staat müsse für Berechenbarkeit und Verlässlichkeit stehen. Die Entscheidung sei zwar schwierig, man dürfe aber jedenfalls nicht vorschnell handeln.

Den Vorstoß des niederösterreichischen Landeshauptmanns Erwin Pröll zur Veröffentlichung der Strafregisterauszüge von Asylwerbenden habe ich bereits erwähnt. Einen knappen Monat später hatte Pröll in seinem eigenen Bundesland mit den Forderungen der Bevölkerung und der Grünen zu kämpfen, einer seit drei Jahren in Scheibbs (NÖ) lebenden Familie aus dem Kosovo humanitären Aufenthalt zu gewähren. Der Landeshauptmann ging darauf nicht ein und verwies auf die bereits erfolgte Abweisung eines entsprechenden Antrags, die „aus gewichtigen Gründen“ erfolgt sei. (OÖN 15.11.2007, S.5) Für diese Ansicht erhielt er seinerseits Platters Unterstützung.

Die Salzburger Landesrätin Doraja Eberle (ÖVP), die der Organisation „Bauern helfen Bauern“ vorsteht, bot dem bereits abgeschobenen Devat Zogaj ihre Hilfe beim Aufbau einer neuen Existenz im Kosovo an. Dieser lehnte das Angebot ab, weil es seine Chancen auf eine Rückkehr nach Österreich verringere.

In der Diskussion um drei festgenommene radikale Islamisten regte Vizekanzler Wilhelm Molterer (ÖVP) Mitte Oktober an, ZuwanderInnen sollten selbst etwas gegen radikale Tendenzen in ihrem Umfeld unternehmen. Im Dezember stellte Molterer gemeinsam mit Doraja Eberle eine Internetplattform für Hilfsangebote, „menschlichhandeln.at“, vor. Auf die JournalistInnenfrage, ob denn die Abschiebung von Familien menschliches Handeln sei, verwies Molterer auf Österreichs große Tradition, mit Asylfragen menschlich umzugehen. Das Abwarten des Schuljahres vor der Abschiebung sei jedenfalls ein Zugeständnis und man dürfe die Mitverantwortung der Eltern an der derzeitigen Situation nicht übersehen. Der Vizekanzler spielte außerdem die weiter unten angeführte Kritik Wolfgang Großbrucks an Platters Entscheidung herunter und versicherte, dem ÖVP-Menschenrechtssprecher seien der Rechtsstaat und die Einhaltung der Asylgesetze wichtig. Gegen ein Bleiberecht sprach sich Molterer dezidiert aus.

### **Innerparteiliche Kritik an Innenminister Günther Platter:**

Die Tageszeitung „Österreich“, die im „Fall Zogaj“ eine nicht unerhebliche Rolle spielte, weil sie

wochenlang beinahe täglich über den Fall berichtete und mitunter auch selbst Stellung bezog, zitierte mehrmals anonyme Parteimitglieder der ÖVP bzw. Regierungsmitglieder aus der ÖVP, die (angeblich) Günther Platter zur Einsicht gemahnten und Deeskalation forderten. „Österreich“ spielte auch die negative Entscheidung Platters in Bezug auf das Bleiberecht zu einem Affront gegen die oberösterreichische ÖVP und Landeshauptmann Pühringer auf.

Ungeachtet dessen gab es immer wieder PolitikerInnen aus der ÖVP, die Platters Unnachgiebigkeit in der Frage des Bleiberechts auch ohne Anonymität beanstandeten. So nahm z.B. die Landtagspräsidentin von Oberösterreich, Angela Orthner (ÖVP), als einziges Parteimitglied an der Demonstration für die Familie Zogaj in Frankenburg teil. Der Menschenrechtssprecher der ÖVP, Wolfgang Großruck, kritisierte ebenso wie Landeshauptmann Pühringer Platters Entscheidung gegen das Bleiberecht für Familie Zogaj.

Bereits in der Klubklausur der ÖVP Anfang Oktober sprachen sich VertreterInnen des Wirtschaftsflügels, darunter Wirtschaftskammer-Präsident Christoph Leitl, für eine Reform des Fremdenengesetzes aus. Asylverfahren sollten höchstens ein halbes Jahr dauern, für gut integrierte Asylwerbende mit offenen Verfahren brauche man Übergangsfristen. Innenminister Platter vollziehe nur die Gesetze, daher sei ihm aus Leitls Sicht kein Vorwurf zu machen. Der stellvertretende Generalsekretär der Wirtschaftskammer Reinhold Mitterlehner kritisierte den eben erst vorgestellten Kriterienkatalog als problematisch, da er den Behörden einen zu großen Spielraum in der Auslegung von „gelungener Integration“ in die Hand gebe.

Für die ÖVP, die traditionell ein Naheverhältnis zum Katholizismus hat, muss die Kritik der zahlreichen Kirchenvertreter schmerzhaft gewesen sein. Neben Caritas-Präsident Franz Küberl und der evangelischen Diakonie verlautbarte der Linzer Diözesanbischof Ludwig Schwarz seinen Unmut über die ÖVP-Linie. Das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) lehnte Prölls Vorschlag zur Veröffentlichung der Strafregisterauszüge von Asylwerbenden (siehe oben) strikt ab.

Die Bezirkshauptmannschaft Vöcklabruck agierte nicht kohärent: Einerseits wurde ein Antrag auf humanitären Aufenthalt für Mutter und Tochter Zogaj ans Innenministerium geschickt, andererseits machte Bezirkshauptmann Peter Salinger nur Tage später einen Besuch bei den Frauen, um sie von einer Heimkehr in den Kosovo zu überzeugen.

### **c) Die oberösterreichische SPÖ als von der Bundespartei unabhängige Akteurin**

Der Klubobmann der SPÖ in Oberösterreich Karl Frais forderte Innenminister Günther Platter bereits am 30.09.2007 auf, das laufende Ausweisungsverfahren gegen Familie Zogaj „unverzüglich zu stoppen“. (Presseaussendung der SPÖ OÖ vom 30.09.2007) Darüber hinaus forderte er eine Weisung, die Abschiebung außer Kraft zu setzen und so die Rückkehr Arigonas zu ihrer Mutter zu ermöglichen. Frais betonte die Verbesserungswürdigkeit des Asylgesetzes und meinte, man solle sich nicht aus rein formalen Gründen daran halten, sondern unter Rücksichtnahme auf die Erwerbstätigkeit der Eltern und die schulische und soziale Integration der Kinder bis zu einer Verbesserung des Gesetzes dieses nicht mehr anwenden und keine Abschiebungsbescheide gegen Familien mehr erlassen.

#### **Soziallandesrat Josef Ackerl**

Ein vehementer Kritiker des Innenministers im „Fall Zogaj“ war der oberösterreichische Soziallandesrat Josef Ackerl (SPÖ). Er forderte Platter auf, seinen rechtlichen Spielraum auszunutzen und der Familie Zogaj ein Bleiberecht zu gewähren. Der gesamten ÖVP warf Ackerl auf der Demonstration in Frankenburg vor, „am rechten Rand fischen“ zu wollen. (ORF.at Meldung vom 06.10.2007<sup>40</sup>) Seine dort formulierten Forderungen übertrafen sogar die Grünen: Allen gut integrierten Familien, die bis 2006 nach Österreich eingereist seien, solle humanitäres Aufenthaltsrecht gewährt werden. Josef Ackerl trat auch auf der Demonstration in Linz am 16.10.2007 auf, wo er Platter sehr persönlich kritisierte. Wiederholt sprach sich Ackerl für eine Generalamnestie für Langzeit-Asylwerbende aus. Den von Ackerl geplanten Beschluss der Landesregierung, Bleiberecht für 29 gut in Oberösterreich integrierte Familien beim Innenministerium zu beantragen, musste man wegen der Zurückhaltung der ÖVP vertagen – diese wollte erst genauere Informationen über die Familien. Die von Innenminister Platter gesetzte Frist, Nurie und Arigona Zogaj erst nach Ende der Schulpflicht der 15-Jährigen abzuschicken, verglich der Soziallandesrat mit einem „Hinrichtungsaufschub“ (OÖN 15.12.2007, S.5) und kritisierte Platter erneut. Auch Bundeskanzler Gusenbauer tat in den Augen Ackerls zu wenig; nachdem Gusenbauer Platters Vorgehen als rechtskonform bestätigt und dessen Ausweisungsentscheidung akzeptiert hatte, bezeichnete ihn Ackerl als feige. Besonders missfiel dem Soziallandesrat, dass zum Zeitpunkt der Entscheidung dem Innenminister noch gar nicht alle Fakten bekannt waren. Ein

<sup>40</sup> siehe: ORF OÖ online: „Demo für Familie Zogaj mit 500 Teilnehmern“, 06.10.2007, unter <http://ooe.orf.at/stories/226844/>, dl am 13.01.08

medizinisches Gutachten über Arigona Zogajs Gesundheitszustand sei in Vorbereitung, gemeinsam mit diesem plante Ackerl den Antrag auf Erteilung humanitären Bleiberechts ans Innenministerium zu senden.

### **andere SPÖ-Wortmeldungen:**

Nationalratspräsidentin Barbara Prammer sprach sich auf der Demonstration in Frankenburg für ein Aufenthaltsrecht für alle Asylwerbenden, deren Verfahren schon fünf Jahre und länger dauern, aus. Der Bürgermeister von Frankenburg Franz Sieberer meldete sich nur zu Beginn der Affäre zu Wort. Er betonte mehrmals, der Druck müsse in diesem Fall „von unten“ kommen, da das Ministerium die Situation „vor Ort“ nicht kenne („Österreich“ 29.09.2007, S.O18, O19). Außerdem bezeichnete Sieberer die Abschiebung als „Nacht-und-Nebel-Aktion“, die in Österreich nicht möglich sein solle (ORF.at Meldung vom 06.10.2007). Nach Bekanntwerden der Strafdelikte des Vaters und der Anzeige gegen einen der Söhne Zogaj hielt sich der Bürgermeister auffallend zurück. Justizsprecher Hannes Jarolim bemerkte, die Gesetze für einen Verbleib der Familie seien vorhanden. Empörung über den Vorschlag Erwin Prölls, Strafregisterauszüge zu veröffentlichen, gab es neben anderen Parteien und Organisationen auch von der Integrationssprecherin der SPÖ Elisabeth Hlavac. Justizministerin Maria Berger kritisierte am neuen Asylgerichtshof, dass sich Asylwerbende dann nicht mehr an den Verwaltungsgerichtshof wenden dürften. Der Bürgermeister von Traiskirchen Fritz Knotzer empfahl anlässlich der Eröffnung der Integrationsplattform die Einbeziehung der Bürgermeister bei der Feststellung des Integrationsgrades in Fällen, bei denen über humanitäres Bleiberecht entschieden werde.

### **Bundeskanzler Alfred Gusenbauer (SPÖ)**

Bundeskanzler Gusenbauer nahm keine dominante Rolle in der Debatte rund um Familie Zogaj ein. Seine erste Wortmeldung am 03. Oktober lautete, dass Abschiebungen bei denen Familien getrennt würden, „grauslich“ seien. (z.B. OÖN 03.10.2007, S.4; OÖN 08.11.2007, S.2) Gusenbauer verwies immer wieder auf den Asylgerichtshof, dessen Arbeitsbeginn für 01. Juli 2008 vorgesehen sei und verweigerte eine vorherige Evaluation des Fremdenrechts. Erst solle der Asylgerichtshof den Rückstau an offenen Verfahren bewältigen, dann erst solle das Fremdenrecht überprüft werden. Der Kanzler spielte den Ball der Gemeinde und dem Land zu: Sie könnten einen Antrag anhand des neuen Kriterienkatalogs einbringen. Erst kurz nach dem Auftauchen Arigonas äußerte Gusenbauer zum ersten Mal seine persönliche Meinung, Familie Zogaj solle in Österreich bleiben dürfen. Anlässlich der Eröffnung der Integrationsplattform offenbarte Bundeskanzler Gusenbauer sein Verständnis von Integration: Bildungspolitik spiele in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle,

um der zweiten Generation sozialen Aufstieg zu ermöglichen. Am 15.10.2007 forderte der Kanzler eine „menschliche Lösung“ und wurde dafür prompt von Innenminister Platter mit der Bemerkung gerügt, manche Wortmeldungen des Koalitionspartners verwunderten ihn. („Österreich“ 16.10.2007, S.W10, W11) In Bezug auf den Verfahrensrückstau schob Gusenbauer alle Verantwortung von sich und seiner Partei. Die Vorgängerregierung habe diesen Rückstau verursacht. Über seine Präferenzen die Entscheidung des Innenministers betreffend hielt sich der Bundeskanzler bedeckt, er verwies lediglich auf den neuen Kriterienkatalog und lehnte es ab, seinen Innenminister in dieser Entscheidung durch Zurufe zu beeinflussen. Die gefällte Entscheidung verteidigte Alfred Gusenbauer als rechtskonform, in Richtung des dadurch immer stärker unter Kritik geratenden Innenministers Platter meinte er: „Diese Entscheidung ist erstens zu respektieren und zweitens von ihm zu verantworten.“ („Österreich“ 20.12.2007, S.Z6, Z7)

#### **d) Der „Fall Zogaj“ als Prüfstein für die schwarz-grüne Koalition in Oberösterreich?**

Interessant ist der „Fall Arigona Zogaj“ für die Grünen nicht nur, weil sich die Partei in Migrations- und Integrationsfragen bisher als die liberalste Partei präsentierte, sondern auch wegen der Regierungskonstellation zu diesem Zeitpunkt in Oberösterreich: seit 2003 bilden die Grünen mit der ÖVP eine Koalition auf Landesebene im Rahmen einer „Konzentrationsregierung“<sup>41</sup> (bestehend aus 4 ÖVP-, 4 SPÖ- und einem/r Abgeordneten der Grünen).

Am Montag 01.10.07 beschloss die Landesregierung auf Initiative der Grünen Fraktion, ein Gesetzesprüfungsverfahren beim Verfassungsgerichtshof zu beantragen, und forderte den Abschiebestopp und ein gesetzlich garantiertes Bleiberecht für gut integrierte Asylwerbende mit lange anhängigem Verfahren sowie die Erteilung der humanitären Aufenthaltsbewilligung für alle Familienmitglieder Zogaj. Am 04.10.2007 formulierte die oberösterreichische Landesregierung einen einstimmigen Beschluss, der Innenminister Platter dazu aufforderte, das Verfahren der Zogajs wieder aufzunehmen und ein Bleiberecht zu gewähren. Der Vorsitzende der oberösterreichischen Grünen Rudi Anschober kritisierte den von Innenminister Platter und Landeshauptmann Pühringer ausgehandelten Kriterienkatalog zum humanitären Bleiberecht als unzureichend und bemängelte, dass bisher niemand diesen Katalog zu Gesicht bekommen habe. Anschober verlangte eine

---

41 siehe: *homepage* des Landes Oberösterreich,  
[http://www.ooe.gv.at/cps/rde/xchg/ooe/hs.xsl/12160\\_DEU\\_HTML.htm](http://www.ooe.gv.at/cps/rde/xchg/ooe/hs.xsl/12160_DEU_HTML.htm), dl am 24.06.09



„Notbremse“ im Fall Zogaj und einen humanitären Aufenthaltstitel für die gesamte Familie. (Presseaussendung Die Grünen OÖ 03.10.2007) Den Innenminister forderte er am 05.10.2007 zum Rücktritt auf. Die Grünen initiierten Anfang Oktober eine *email*-Aktion, die sich an Innenminister Platter sowie an Bundeskanzler Alfred Gusenbauer (SPÖ) und Vizekanzler Wilhelm Molterer (ÖVP) richtete. Zu der Demonstration in Frankenburg unter dem Motto „Aufstand der Menschlichkeit“ kündigten sich von den Grünen der Nationalratsabgeordnete Karl Öllinger und Rudi Anschöber an. Außerdem nahm der Obmann der Grünen im oberösterreichischen Landtag Gottfried Hirz an der Demonstration teil. In seiner dortigen Rede verlangte Hirz humanitäres Bleiberecht für die Familie bzw. andernfalls den Rücktritt des Innenministers.

Die Grünen beantragten eine Sondersitzung im Nationalrat, in der sie einen Misstrauensantrag gegen den Innenminister stellten, die Einführung eines Bleiberechts und einen sofortigen Abschiebestopp für gut integrierte Familien forderten. Bundesparteiobmann Alexander Van der Bellen schrieb einen offenen Brief an alle Landeshauptleute mit der Bitte, den Bleiberechtsantrag der Grünen mitzutragen. Diese Sitzung fand am 10.10.2007 statt. Die SPÖ bekannte sich dort erstmals zur Notwendigkeit einer Evaluation des Fremdenrechts. Am selben Tag fasste die oberösterreichische Landesregierung einen Beschluss zur Rückkehr der abgeschobenen Familienmitglieder. Auf der Landesversammlung der Grünen OÖ in der Vorwoche äußerte Menschenrechtssprecher Gunther Trübswasser seine Enttäuschung über die Zurückhaltung der SPÖ im „Fall Zogaj“. Nach der Sondersitzung im Nationalrat forderte er „sofortiges“ humanitäres Bleiberecht für Arigona und Nurie Zogaj sowie die Familienzusammenführung der Zogajs in Frankenburg und verwies auf die dazu bestehenden rechtlichen Möglichkeiten. (OÖN 16.10.2007, S.4)

Landeshauptmann Josef Pühringers Gespräch mit Arigona Zogaj und dessen Bemühungen um Vermittlung relativierte der Landesparteiobmann Anschöber mit der Aufforderung, Pühringer solle auf Innenminister Platter weiterhin Druck ausüben. Später appellierte Anschöber an die „Familienparteien“ SPÖ und ÖVP, die Trennung der Familie Zogaj rasch zu beenden („Österreich“ 31.10.2007, S.R4, R5). Die Grünen thematisierten die Frage, wie die Strafregisterauszüge der Zogajs an die Öffentlichkeit gekommen waren, im Parlament und forderten einen Untersuchungsausschuss (siehe oben). Den vorgeschriebenen Instanzenzug bei Anträgen auf humanitäres Bleiberecht bezeichnete u.A. der oberösterreichische Menschenrechtssprecher Gunther Trübswasser als zu lang. Die Grünen vermuteten bei der Bearbeitung der Anträge der Familie Zogaj eine Verzögerungstaktik des Innenministeriums.

Als Reaktion auf den vom Verfassungsgerichtshof präsentierten Kriterienkatalog für ein Bleiberecht Anfang November forderte die Partei neben einer Reform des Fremdenrechts die Legalisierung aller in Österreich lebenden AusländerInnen. Dies betraf laut stellvertretender Bundessprecherin der Grünen Madeleine Petrovic rund 30.000 Personen mit offenem Asylverfahren (Ö1 „Mittagsjournal“ vom 02.11.2007, 12.00 Uhr). Noch während des Prüfungsverfahrens durch den VfGH schickte die Landesregierung zwei Anträge für humanitären Aufenthalt ins Innenministerium. Einer davon betraf Nurie und Arigona Zogaj.

Dem grünen Landesgeschäftsführer von Niederösterreich Thomas Huber drohte eine Klage des BZÖ wegen Beihilfe zu unbefugtem Aufenthalt. Die niederösterreichischen Grünen hatten eine gemeinsame Pressekonferenz mit der in Scheibbs wohnenden kosovarischen Familie Zequai gegeben, deren Mitglieder sieben Wochen lang untergetaucht waren. Kurz nach der Pressekonferenz wurde die Mutter mit ihren beiden Söhnen verhaftet.

Brigid Weinzing, grüne Menschenrechtssprecherin, forderte von Platter die Prüfung der Anträge der Zogajs nach dem neuen Kriterienkatalog anstelle von „psychologische[r] Kriegsführung“ (OÖN 16.11.2007, S.3). Am 09.12.2007 bekamen zwei FrankfurterInnen, die mit der Familie Zogaj befreundet waren, den „Grün-Preis“ in der Kategorie Zivilcourage verliehen. Nach Bekanntgabe der durchzuführenden Ausweisung der beiden Frauen nach Ende des Schuljahres erwartete sich der Vorsitzende der oberösterreichischen Grünen Rudi Anschöber eine Intervention des Bundeskanzlers im Innenministerium. Gemeinsam mit Gunther Trübwasser schrieb er einen offenen Brief an Minister Platter. Seine Landespartei kritisierte Platter aufs Schärfste, unter Anderem bei einem Zusammentreffen in Linz, wo auch Landeshauptmann Pühringer Platter umzustimmen versuchte.

Als Partei zeigten die Grünen (neben FPÖ und BZÖ) die konsequenteste Linie. Es gab keine grünen AkteurInnen, die die Forderungen nach humanitärem Bleiberecht für die Familie und nach der Einführung einer generellen Lösung der Bleiberechtsfrage nicht wiederholten und unterstützten. Zahlreiche Rücktrittsaufforderungen an den Innenminister kamen von Grünen. Klubobmann Alexander Van der Bellen leistete in persönlichen Gesprächen bei SPÖ und ÖVP Überzeugungsarbeit. Mehrmals wandten sich Parteimitglieder der Grünen an Bundeskanzler Alfred Gusenbauer, er solle in ihrem Sinne auf den Innenminister einwirken. Für die Koalition in Oberösterreich war der „Fall Zogaj“ keine Krise, da sich Landeshauptmann Pühringer ebenso wie die grüne Landespartei für einen Verbleib der Familie einsetzte. Die Tatsache, dass Pühringer von den Grünen nicht stärker kritisiert wurde (z.B. weil die ÖVP beim grünen Gesetzesprüfungsantrag im Landtag nicht mitstimmte) zeigt sein politisches Geschick in dieser Causa.

## 4. Politische Partizipation im „Fall Zogaj“

Nach der genaueren Darlegung der Ereignisse komme ich nun zur Analyse der Interviews, die ich mit FreundInnen und NachbarInnen der Familie, sowie mit Pfarrer Friedl, Bürgermeister Sieberer und dem Organisator der Demonstration in Frankenburg (am 06. Oktober 2007) geführt habe.

Ich stelle die Formen unkonventioneller Partizipation vor, an denen die InterviewpartnerInnen beteiligt waren und beschreibe ergänzend die konventionellen Beteiligungsformen sowie jene Handlungen, die nicht in ihrem Ziel politisch waren und dennoch in der gegebenen Situation von der Umgebung als politische Handlungen bzw. als symbolische Aussagen verstanden wurden. Dies bezeichne ich als solidarisches oder symbolisches Handeln. Zusätzlich untersuche ich den Zusammenhang zwischen konventionellem politischem Engagement (hier Innehaben eines Sitzes im Gemeinderat) und unkonventioneller Beteiligung. Diese Untersuchung stützt sich auf telefonische Interviews mit Gemeinderatsmitgliedern, die ich zu Beginn der Feldforschung als Orientierung im Feld gemacht habe sowie auf das persönliche Interview mit dem Bürgermeister von Frankenburg, Franz Sieberer.

In einem nächsten Schritt untersuche ich die Motive und Begründungen für das Engagement der Beteiligten. Als stärkster Faktor stellt sich hier der persönliche Bezug zur Familie heraus. Es ergibt sich ein einheitliches Bild über das Alltagsverständnis von Integration der GesprächspartnerInnen, das ebenfalls zur Erklärung ihres Engagements beiträgt. Diese beiden Umstände gemeinsam ergeben den dritten genannten Grund für die untersuchte politische Beteiligung: persönliche Betroffenheit. Für jene zwei AkteurInnen mit höherem Organisationsgrad war der Einsatz für Familie Zogaj die logische Fortsetzung ihrer bisherigen Beschäftigung mit dem Thema Asyl bzw. die Konsequenz aus ihrem bisherigen Engagement für Flüchtlinge.

Den Erwartungshorizont der InterviewpartnerInnen versuche ich im nächsten Punkt zu erläutern, wobei ich versuche, die Frage zu beantworten, ob sich die politische Beteiligung in Frankenburg und Umgebung auf den Verbleib der Familie Zogaj in Österreich beschränkt habe oder ob das Ziel eine Gesetzesänderung zugunsten aller Asylwerbenden war. Für die AkteurInnen in kleineren Gemeinden ist tendenziell ersteres der Fall. Die in den Städten mobilisierten Menschen forderten mehrheitlich eine umfassende Lösung der Asylproblematik und eine Verbesserung der Rechtssicherheit.

Dann gehe ich auf Besonderheiten ein, die sich erst im Verlauf der Analyse als interessant erwiesen:

Durch die politische Beteiligung und die damit zusammenhängenden Erfahrungen fand bei den privaten AkteurInnen erstens eine Politisierung statt. Zweitens wurde in den Interviews der Meinungsumschwung im Ort und in den Medien oft thematisiert, aber nicht von allen Beteiligten gleich erlebt.

#### **4.1. Aktivitäts- und Beteiligungsformen**

##### **a) unkonventionelle politische Partizipationsformen**

Ich begreife politische Partizipation hier als Handlungen, die darauf abzielen, den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess zu beeinflussen. Diese Einflussnahme beinhaltet auch das Schaffen von Öffentlichkeit für ein bestimmtes Problemfeld. Unkonventionelle Partizipation umfasst jene Handlungen, die außerhalb des politisch-administrativen Systems erfolgen.

Einer der Interviewpartner schrieb noch am selben Tag, an dem er von der Abschiebung erfuhr, eine wutentbrannte *email* an Innenminister Platter. Dies fällt als persönlicher Kontakt unter konventionelle Beteiligung, anders allerdings die nicht öffentlichen Treffen mit PolitikerInnen im weiteren Verlauf, von denen er berichtet. Diese Treffen zur Besprechung der weiteren Vorgehensweise sind zumindest in dem Sinne unkonventionell, als sie private Einzelpersonen zu inoffiziellen VerhandlungspartnerInnen der Politik machten. Die AkteurInnen hatten so die Möglichkeit, aus ihrer externen Position heraus das politisch-administrative System in seinen Entscheidungen zu beeinflussen.

Die privaten AkteurInnen, mit denen ich sprechen durfte, haben an der Demonstration und an der Mahnwache teilgenommen und inoffizielle Verhandlungen über das weitere Vorgehen mit PolitikerInnen geführt. Nach wenigen Tagen traten sie mit der Plattform „Land der Menschen“ in Oberösterreich in Verbindung, wo sie rechtlich beraten wurden. Auch an der Bleiberechtskonferenz in Linz, die am 04. April 2008 von „Forum Asyl“ und „Land der Menschen“ abgehalten wurde, nahmen sie teil. Im Ort Frankenburg und in der Umgebung bildete sich ebenfalls ein Netzwerk im kleineren Rahmen. Die AkteurInnen waren miteinander und mit Pfarrer Friedl in ständigem

Kontakt, besprachen die weitere Vorgehensweise, teilten die anstehenden Aufgaben untereinander auf. Nicht nur das gemeinsame Interesse, sondern vermutlich auch der Druck von außen hielt die Beteiligten zusammen. Zur Entstehung dieses Netzwerks wurde mir am 16.05.2008 eine Anekdote persönlich berichtet, die ich leider nicht aufgezeichnet habe: Am Tag der Entlassung von Nurie Zogaj aus dem Krankenhaus warteten mehrere Familien auf einem Parkplatz auf die Frau, um sich nach ihrem Nervenzusammenbruch um sie zu kümmern. Während des Wartens grüßte man freundlich, kannte sich vom Sehen, und fand schnell heraus, dass man aus demselben Grund hier sei. Es handelte sich bei allen Anwesenden um Eltern von ehemaligen SchulfreundInnen von Albin und Albona. (Bemerkungen zu Interview E vom 16.05.2008)

Ein Interviewpartner, der aufgrund seiner beruflichen Tätigkeit gute Kontakte zu MedienvertreterInnen hat, organisierte die Demonstration am 06. Oktober 2007 in Frankenburg und stellte immer wieder sicher, dass der Fall mediale Aufmerksamkeit bekam. Er meldete die Demonstration als Privater an, obwohl er, wie er mir in einem nicht aufgezeichneten Gespräch am 16.05.2008 sagte, Mitglied einer Partei ist. Nur Tage nachdem der Beteiligte über die apa (*Austrian Press Agency*) bekannt gegeben hatte, eine Demonstration für Familie Zogaj in Frankenburg angemeldet zu haben, gab es das erste Treffen mit der Plattform „Land der Menschen“. Trotz der Vernetzung war es dem Interviewpartner wichtig, die Demonstration parteifrei zu organisieren, um möglichst vielen Menschen die Teilnahme zu ermöglichen bzw. um niemanden durch die Verbindung zu einer bestimmten Partei abzuschrecken. Der Organisator der Demonstration bemerkt immer wieder, wie viele Menschen in Oberösterreich sich durch die drohende Abschiebung von NachbarInnen und Bekannten betroffen fühlten und sich engagieren wollten. Durch die Unterstützung der Plattform fühlten sie sich weniger alleine und dadurch bestärkt. Er beschreibt eine regelrechte Aufbruchstimmung in der Bevölkerung, eine „Bewegung“ sei entstanden. (Interview D vom 16.05.2008)

Alle AkteurInnen bis auf Pfarrer Friedl sind zum Zeitpunkt der Interviews noch mit der Organisation „Land der Menschen“ in Kontakt, lassen sich informieren oder organisieren wie eben erwähnt selbst mit, planen weitere Schritte wie beispielsweise ein Fest zu Ehren aller Beteiligten, die sich im Herbst 2007 für Flüchtlinge in ihrem Bekanntenkreis engagiert haben. (z.B. Interview A vom 08.05.2008, Interview E vom 16.05.2008) Die Plattform nimmt in den Erzählungen keine Schlüsselposition ein, in einem Interview wird erwähnt, dass die Beteiligte von den dort Vernetzten erstmals Informationen erhalten habe, die den meisten Menschen in ihrer Umgebung nicht zugänglich seien: Nämlich dass z.B. die illegale Einreise für einen Flüchtling durchaus nichts

Ungewöhnliches sei, oder welche rechtlichen Schritte man noch setzen könne. Die Plattform diene scheinbar in erster Linie dem Informationsbezug, als Pool an ExpertInnen, die einem in eigener Sache behilflich sein könnten. Der Vernetzung an sich wird ansonsten kein hoher Stellenwert beigemessen. (Interview A vom 08.05.2008) Die hervorstechende Ausnahme ist hier der Organisator der Demonstration, für den die Plattform vor Allem jenen Zweck erfüllt, bei den Beteiligten ein Bewusstsein zu schaffen, dass sie nicht die Einzigen seien, die sich für FreundInnen und Bekannte, denen die Abschiebung drohe, einsetzen:

„Und die Leute, weißt du, wenn die immer das Gefühl haben, sie kämpfen nur für einen Freund, denen muss man zeigen, dass das- also, normalen Leuten muss man zeigen, dass normale Leute sich für normale Ausländer einsetzen. Und nicht, dass das nur Verrückte sind, oder Hippies, oder Linksradikale ...“ (Interview D vom 16.05.2008)

Anders geartet als die bisher erwähnten Handlungen und trotzdem als unkonventionelle Partizipation auslegbar ist die Videobotschaft von Arigona Zogaj bzw. mehr noch deren Verwendung. Man kann der Veröffentlichung des Videos insofern partizipatorischen Charakter zusprechen, als damit (nicht unbedingt mit der Aufnahme der Botschaft selbst) entschieden versucht wurde, Einfluss auf den politischen Willensbildungsprozess zu nehmen. Der Einfluss, den diese Botschaft auf die öffentliche Meinungsbildung genommen hat, ging zwar nicht in allen Bevölkerungsschichten in dieselbe Richtung, war jedoch in den Interviews oft Thema. Die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in dieser Frage ist sicherlich auch interessant, kann im Rahmen dieser Arbeit aber nicht weiter untersucht werden.

Alle übrigen Hilfestellungen und Aktivitäten lassen sich nicht als unkonventionelle politische Partizipation bezeichnen und sind weiter unter als soziales Handeln angeführt. Auf die Frage, warum sie im vorliegenden Kontext dennoch eine politische Symbolwirkung hatten, wird an betreffender Stelle eingegangen.

## **b) konventionelle politische Partizipationsformen**

Mehrere Beteiligte hatten persönliche Kontakte mit politischen AkteurInnen: Pfarrer Friedl bat Innenminister Günther Platter um ein Treffen, um ihm die Situation der Familie Zogaj aus seiner Perspektive zu schildern. Er meinte, als Minister hätte Platter mit Einzelfällen wenig zu tun, und

wollte ihm begreiflich machen, was seine Ablehnung des humanitären Bleiberechts für die Familie bedeute. Pfarrer Friedl bezeichnet das Gesprächsklima als gut, enttäuscht war er von dem Treffen, da Platter seine Karten bedeckt hielt und die Frage danach, warum er den humanitären Aufenthaltstitel verweigert habe, nicht beantwortete. Positiver bewertet Pfarrer Friedl seine Erfahrungen mit Politikern auf Landesebene.

Ein privater Akteur berichtet über mehrere Treffen mit PolitikerInnen, die für ihn aus verschiedenen Gründen unbefriedigend verliefen: In erster Linie störte ihn die verordnete Geheimhaltung, außerdem waren ihm die VerhandlungspartnerInnen nicht lösungsorientiert genug; er spricht in diesem Zusammenhang von „Hinhaltetechiken“. Implizit äußert er zugleich Verständnis für die Lage, in der sich die betreffenden politischen AkteurInnen befanden:

“... der Standardbürger mit denen am Tisch, und du weißt aber eigentlich, der hat zwei Gesichter. Die eine Seite ist die wo er hören will, wie es uns geht; und die andere Seite ist die wo er dann dem Nächsten wieder erzählen muss Was haben die mir gesagt?“ (Interview E vom 16.05.2008)

### **c) Einfluss politischer Tätigkeit auf die Bereitschaft zu und auf tatsächliche Beteiligung**

Die Gemeinderatsmitglieder, die ich telefonisch interviewt habe, sehen tendenziell keinen Einfluss ihrer politischen Funktion auf die Entscheidung für oder gegen die Teilnahme an der Demonstration oder zu unkonventionellen Formen politischer Beteiligung. Ein Gemeinderat beschreibt, dass Gemeinderatsmitglieder aller Fraktionen an der Demonstration teilgenommen haben, ohne dass es dazu eine Aufforderung gegeben habe. Ein anderes Mitglied findet es nicht nur als Privatperson, sondern auch als Gemeinderat wichtig, sich zu positionieren.

Der Bürgermeister antwortet auf die Frage, ob er als Privatperson an der Demonstration teilgenommen hätte, ausweichend und weist stattdessen auf die bestehende Gesetzeslage hin. Auffallend ist auch, dass er sofort auf die möglichen Auswirkungen seiner Teilnahme an der Demonstration bei den nächsten Wahlen hinweist:

„Also, wären Sie zum Beispiel als Privatmann, glauben Sie wären Sie da hingegangen zu dieser Demonstration?“

„Ah, ich sag immer und hab’s auch immer gesagt, wir sind ein Rechtsstaat in Österreich; und, wir haben ein Gesetz, und und das Gesetz muss vollzogen werden, ich kann nicht- ich kann nicht

gegen das Gesetz sein, wenn ich jetzt wen zusammenfahre mit dem Auto, dann ist es ein Gesetz, dass sie mir den Führerschein nehmen und, so seh ich auch das, Asylgesetz, wir haben es nicht gemacht, das Gesetz, das haben haben eh unsere Mitglieder gemacht, die gewählt worden sind, und die- die machen ein Gesetz und wenn's ein Gesetz gibt dass die abgeschoben werden dass sie keine politischen, und keine, keine <klopft mehrmals mit den Fingern auf den Tisch> Wirtschaftsflüchtlinge sind,> und sie haben den Bescheid dass sie wegmüssen dann, dann kann ich nicht sagen Ja, ich bin dafür dass sie trotzdem dableiben, ich halt mich da nach dem Gesetz, als Bürgermeister sowieso, und würde wahrscheinlich auch als Privater so gesagt haben, dass dass, dass das gemacht wird, also wenn ich mich voll dafür eingesetzt hätte, dass die Arigona dableiben darf, weiß ich nicht wie es mir bei der nächsten Wahl ginge.“ (Interview B vom 09.05.2008)

Den Verweis auf den Verlust von WählerInnenstimmen aufgrund der Teilnahme an der Demonstration erhielt ich auch in einem der telefonischen Interviews mit den Gemeinderatsmitgliedern.

Die GemeinderätInnen und der Bürgermeister sprechen öfter als die privaten Beteiligten und ohne direkt darauf angesprochen worden zu sein von der Spaltung, die der „Fall Zogaj“ im Ort ausgelöst hat. Es scheint eine sehr emotionalisierte Auseinandersetzung gegeben zu haben. Interessant ist, dass dieser Eindruck in den telefonischen Interviews mit GemeinderätInnen erheblich stärker entsteht als in den persönlich geführten Interviews mit privaten Beteiligten.

Vielleicht liegt das unter Anderem daran, dass die Gemeinderatsmitglieder ihre Meinung im Laufe der Ereignisse geändert haben und es ihnen daher unangenehm ist, darauf angesprochen zu werden. Möglich ist auch, dass viele von ihrem Engagement (wenn man einen Beschluss im Gemeinderat so nennen will) stärker enttäuscht wurden als die privaten AkteurInnen: Wenn die *political self efficacy* (Einschätzung der eigenen Kompetenz und der Wirksamkeit der eigenen Handlungen) bei politisch aktiven Menschen höher ist als bei privaten AkteurInnen, die Gemeinderatsmitglieder also ihre Kompetenz höher einschätzten als die anderen Beteiligten, verwundert es nicht, dass sich nach der Unwirksamkeit des Gemeinderatsbeschlusses eine gewisse Frustration einstellte. Mehrere Mitglieder des Frankfurter Gemeinderates bejahen zwar die Frage, private AkteurInnen zu kennen, möchten mir aber die Kontaktdaten lieber nicht geben, da die Debatte schon zu „überhitzt“ sei. (telefonische Interviews vom 21. bis 24.04.2008)



#### d) „solidarisches Handeln“

Jene Handlungen, die nicht *a priori* als politisch eingestuft werden können, wie die Hilfestellung der InterviewpartnerInnen nach Bekanntwerden des Falles, kann man im Kontext der laufenden (öffentlich geführten) Verhandlungen über den Verbleib von Mutter und Tochter dennoch als symbolisches Handeln verstehen: Nach Bekanntwerden der Straffälligkeit der Söhne und mit dem beginnenden Frust über die ständige Medienpräsenz im Ort wandten sich viele von der Familie ab, während andere Nurie und Arigona Zogaj nach der Abschiebung der restlichen Familie beispielsweise bei der Renovierung und Einrichtung einer neuen Wohnung halfen. Die Öffentlichkeit, in der diese an und für sich „unpolitischen“ nachbarschaftlichen Handlungen aufgrund des Zeitpunktes stattfanden und die zu erwartende (persönliche) Kritik im Ort machen diese Aktionen zu politischen Aussagen.

Obwohl nicht im politischen Feld stattfindend, also Michael Buse (1977) zufolge nicht als politische Handlungen zu verstehen, begreife ich diese öffentliche Stellungnahme für Familie Zogaj als symbolisches *position taking*. Auch wenn es sich nicht um genuin politische Handlungen dreht, sind sie im Kontext als politische Botschaft zu verstehen.

Eine Interviewte berichtete über ihre Hilfe bei der Kommunikation mit dem Anwalt. Sie selbst erzählt lediglich von sprachlicher Hilfestellung, doch bei näherer Betrachtung handelt es sich um Unterstützung bei der Abwicklung des Asylverfahrens, was für eine asylsuchende Familie ein essentielles Interesse darstellt. Vergleichsweise übernehmen in Wien Vereine und von der Stadt finanzierte Institutionen diese Aufgabe. Nach der Abschiebung eines Teils der Familie betreute die Beteiligte Nurie Zogaj nach ihrem Nervenzusammenbruch, mehrere Interviewte halfen bei der Einrichtung der neuen Wohnung. Diese wurde von einem Frankensburger kostenlos zur Verfügung gestellt, den ich allerdings nicht interviewt habe. (Interview A vom 08.05.2008)

Gesprochen habe ich auch mit zwei Frankensburgern, die zu Allerheiligen 2007 eine Reise nach Kalican unternahmen, wo Devat Zogaj mit seinen Kindern zu dem Zeitpunkt wohnte. Mit materieller Unterstützung der Volkshilfe Oberösterreich und aus eigenen Mitteln brachten sie der Familie Winterkleidung. (Interview E vom 16.05.2008, Interview A vom 08.05.2008)

Die Kontakte zur Presse und mit PolitikerInnen nahmen die Beteiligten in erster Linie als „Arbeit“ mit großem zeitlichem und emotionalem Aufwand wahr. Eine Ausnahme bildet der Organisator der

Demonstration; er nutzte seine persönlichen Bekanntschaften, um die öffentliche Aufmerksamkeit auf den Fall zu lenken. Auch Pfarrer Friedl empfand den Kontakt mit MedienvertreterInnen nicht als unangenehm. Über seine Erfahrungen mit einzelnen PolitikerInnen äußert er sich hingegen eher enttäuscht. In Bezug auf die Presse zeigen sich Unterschiede in der Wahrnehmung, die mit dem Organisationsgrad korrelieren. Während die privaten AkteurInnen die Medienpräsenz als Druck erlebten, hatten Pfarrer Friedl oder der Organisator der Demonstration keine Probleme damit. Allerdings wohnen diese beiden Akteure nicht im Ort Frankenburg, wo die Anwesenheit von JournalistInnen eher als Bedrohung oder als Belastung empfunden wurde. Vorstellbar ist, auch wenn es in den Interviews nicht thematisiert wurde, dass die Bevölkerung im Ort den für Familie Zogaj Engagierten das Medieninteresse persönlich zum Vorwurf machten.

Die Handlungen des Frankenburger Bürgermeisters Franz Sieberer lassen sich nicht als soziales Engagement bezeichnen (der Begriff unkonventionelle Partizipation ist in diesem Fall ohnehin nicht angebracht). Er hielt in seiner Eigenschaft als Bürgermeister eine Begrüßungsrede auf der Demonstration. Ein Grenzfall zum „solidarischen Handeln“ ist der Gemeinderatsbeschluss vom 05. Juni 2007, da die Entscheidung zwar innerhalb des politisch-administrativen Systems gefällt wurde, die Kompetenz über die Durchführung einer Abschiebung jedoch nicht bei den Gemeinden liegt. Daher ist der Beschluss eher symbolisch zu verstehen. Beschlossen wurde einstimmig, dass die Abschiebung nicht durchzuführen sei. Der Amtsleiter hatte zu diesem Zeitpunkt bereits telefonisch beim Innenministerium (AnsprechpartnerIn nicht näher erläutert) erfolglos interveniert. Nach diesem Beschluss sind keine weiteren Aktionen der Gemeinde bekannt, sieht man von der Erlaubnis ab, die Mahnwache für die Familie am 18. Dezember 2007 am Frankenburger Marktplatz abzuhalten. (Interview B vom 09.05.2008)

Die Beteiligung von Pfarrer Friedl fällt überwiegend in die Kategorie soziales Handeln. Der Pfarrer beherbergt seit 1981 AsylwerberInnen im Pfarrhaus, was seines Erachtens der Grund war, ihn im Fall der flüchtigen Arigona um Vermittlung zu bitten. Er fuhr mit seinem PKW in die Nähe von Wien, um sie abzuholen, übernahm ab diesem Zeitpunkt großteils die Pressearbeit sowie Unterbringung, Verpflegung und psychische Betreuung des Mädchens. Nach Ablehnung des Einspruchs beim Verfassungsgerichtshof (der das Aussetzen der Grundversorgung zur Folge hatte) kam er außerdem für den finanziellen Erhalt von Nurie und Arigona Zogaj auf. Unterstützt wurde er dabei durch Spenden, unter anderem die des Preisgeldes für den „Grünen Preis“ der Kategorie Zivilcourage, den zwei der Interviewten im Dezember 2007 entgegen nahmen. Weitere finanzielle

Mittel sandte er in den Kosovo, um die restliche Familie Zogaj zu unterstützen. Nicht einfach einzuordnen ist die Kontaktaufnahme mit den „VersteckerInnen“ von Arigona Zogaj. Pfarrer Friedl erhielt am 06. Oktober 2007 (dem Tag der Demonstration in Frankenburg) den Anruf eines Pressesprechers aus dem Bundesministerium für Inneres, der ihn bat, „zu vermitteln“. Da er den Anrufer persönlich kannte, willigte Pfarrer Friedl ein. Er holte Arigona Zogaj gemeinsam mit einem Kosovaren in der Nähe von Wien ab und nahm sie im Pfarrhaus auf. Am selben Abend setzte er Landeshauptmann Pühringer davon in Kenntnis, das er die Flüchtige gefunden habe. Was diese Handlung besonders macht, ist die „Beauftragung“ durch politische AkteurInnen. Dieser Umstand hebt das Ausforschen und Aufnehmen einer flüchtigen Abzuschiebenden von den übrigen hier diskutierten Handlungen ab. Die Motivationslage Friedls, auf die ich im Folgenden genauer eingehen werde, begründet meine Entscheidung, die Hilfe beim Auffinden der Abgängigen nicht als politische Partizipation zu begreifen. (Interview C vom 09.05.2008)

## ***4.2. Gründe und Motive für die politische Beteiligung im „Fall Zogaj“***

### **a) Bezug zur Familie**

Die privaten AkteurInnen, die ich interviewt habe, standen in freundschaftlichem bzw. nachbarschaftlichem Kontakt mit Familie Zogaj. Es handelt sich um Eltern von SchulfreundInnen. Immer wieder wird in den Interviews betont, wie „lieb“ die beiden jüngsten Zogajs waren und dass sie oft bei den betreffenden Familien auf Besuch waren. (z.B. Interview A vom 08.05.2008) Es zeigt sich, dass keine großen Überlegungen angestellt wurden, ob man etwas tun könne oder solle. Eine Interviewpartnerin half der Polizei am Abend der Abschiebung sogar bei der Suche nach Arigona, rief ihre Freundinnen und die Verwandten in St. Georgen an und fuhr mit der Polizei Orte ab, an denen Arigona vermutet wurde. Erst nach der Kontaktaufnahme zur Plattform „Land der Menschen“ (einige Tage später) wurde ihr klar, dass die Familie bessere Chancen auf den Verbleib in Österreich habe, wenn Arigona untergetaucht bliebe. Diese Interviewte kannte auch die Eltern schon vor der Abschiebung und war ihnen bei Besprechungen mit dem Anwalt und Ähnlichem behilflich. Ein Beteiligter betont das Kindeswohl und nennt die beiden jüngsten Zogajs als

eigentlichen Grund seines Engagements. Er weist darauf hin, dass die beiden mehr Zeit in Österreich als im Kosovo verbracht hätten und albanisch nur mündlich, nicht aber schriftlich beherrschten. Eine persönliche Beziehung hatte er nur zu den beiden Kindern, die älteren Geschwister und die Eltern kannte er vom Sehen. (Interview A vom 08.05.2008, Interview E vom 16.05.2008)

Der Organisator der Demonstration erfuhr erstmals von Familie Zogaj durch einen Anruf von Bekannten aus Frankenburg. Er hatte sich schon in den Vormonaten mit dem Themenbereich Asyl und Abschiebung beschäftigt und stimmte dem Bekannten zu, dass in dieser Situation etwas getan werden müsse:

“... ich hab dann meiner Frau noch gesagt <h> zu dem Zeitpunkt hab ich wahnsinnig viel gearbeitet... und- dass noch was dazukommt ... aber ich hab wirklich das Gefühl gehabt ich muss das machen, das hört sich jetzt echt pathetisch an aber es war wirklich so.“ (Interview D vom 16.05.2008)

Bürgermeister Sieberer betont im Interview mehrmals, die Familie nicht gekannt zu haben. Anfänglich dient ihm dieser Hinweis als Beweis für gelungene Integration: „ich hab die Familie nicht einmal gekannt, weil sie- Die waren unauffällig bei uns.“ (Interview B vom 09.05.2008). Als es später um die Straffälligkeit des Sohnes und des Vaters Zogaj geht, dient er zur Distanzierung und Rechtfertigung seines ursprünglichen Engagements. Auch den Gemeinderatsbeschluss hätte es bei heutigem Wissensstand (gemeint sind die Anzeigen gegen einzelne Familienmitglieder und die Tatsache, dass Devat Zogaj erst nach seinem erstinstanzlich negativen Asylbescheid die Familie nachholte) seiner Einschätzung nach nicht gegeben.

## **b) gelungene Integration**

Interessant sind die Vorstellungen über Integration, die in den Interviews deutlich wurden: In beinahe allen wurden Unauffälligkeit und Selbsterhalt betont. Demnach ist der Integrationsprozess dann gelungen, wenn eine Familie nicht auffällt, nicht auf Transferleistungen des Staates angewiesen ist, die Familienmitglieder arbeiten oder zur Schule gehen und keine strafrechtlichen Delikte begehen. Außerdem wurde oft die Mitgliedschaft des jüngsten Sohnes der Zogajs im

örtlichen Fußballverein und Arigonas regelmäßige Teilnahme am samstäglichem Jugendtreff angesprochen. Die gelungene Integration ist einer der genannten Gründe, sich für die Familie zu engagieren.

Aus theoretischer Sicht werden drei Dimensionen von Integration unterschieden: soziale, kulturelle und strukturelle Integration. (vgl. Wets 2006:86f) Die Teilnahme der Kinder an Jugendevents im Ort und die Mitgliedschaft im Fußballverein weisen auf eine gelungene soziale Integration hin. Soziale Integration wird an der Häufigkeit und Intensität der Kontakte von ImmigrantInnen mit der Mehrheitsbevölkerung definiert. Die Kinder der Familie hatten teils intensive Freundschaften mit österreichischen Kindern. Auch die Eltern hatten zumindest Bekannte, die sie bei administrativen Fragen um Hilfe bitten konnten.

Über die kulturelle Integration lassen sich aus den Interviews folgende Aussagen treffen: Bekannte schildern Devat Zogaj als „Familienmenschen“ (Interview E vom 16.05.2008), in den Erzählungen über die Familie entsteht der Eindruck, die Zogajs hätten ähnliche Werte und Normen wie ihre österreichischen NachbarInnen und FreundInnen vertreten. Dies drückt sich in der von mehreren Seiten wiederholten Bemerkung aus, die Familie sei „nicht aufgefallen“. (z.B. Interview B vom 09.05.2007) Kulturelle Integration meint den Grad, zu dem ImmigrantInnen und Mehrheitsbevölkerung dieselben Werte und Normen teilen.

Die Familie wohnte in einem Haus, die Kinder besuchten die Schule, alle waren versichert. Die älteren Kinder hatten bereits Zusagen für Lehrstellen, die Eltern arbeiteten. Abgesehen von den politischen Rechten und Pflichten, die mit der Erlangung der Staatsbürgerschaft verliehen werden, war die Familie strukturell integriert. Strukturelle Integration mißt den Grad der Chancengleichheit für ImmigrantInnen und ihre Nachkommen, den Zugang zu gesellschaftlichen Institutionen wie Bildung, Wohnungs- und Arbeitsmarkt oder Gesundheitssystem. (vgl. Wets 2006:86f)

Für den Bürgermeister ist „Nicht Auffallen“ nicht nur der einzig genannte Faktor von Integration, sondern auch die Begründung für seinen Einsatz. Dies erklärt andererseits, wieso er sich nach Bekanntwerden der Strafdelikte der beiden Söhne nach eigener Aussage „herausgehalten“ hat. (Interview B vom 09.05.2008)

Eine ironisierende Darstellung, was sich andere unter Integration vorstellen, gab ein Interviewpartner so:

“ ... was da passiert, dass die eigentlich völlig integriert waren und mit all diesen ... Parametern die man da aufgestellt hat also dass man gut deutsch sprechen muss, dass man weiß ich nicht

ahhm einen Schweinsbraten essen muss dass man ... also all das was man halt glaubt wenn du ein guter Österreicher oder Österreicherin bist, alles haben die erfüllt.“ (Interview D vom 16.05.08)

Im alltäglichen Sprachgebrauch scheint sich also der Integrationsbegriff auf soziale und strukturelle Integration zu konzentrieren. In dem Fall ist mit dem strukturellen Aspekt von Integration aber nicht der gleichberechtigte Zugang zu gesellschaftlichen Institutionen gemeint, sondern lediglich die berufliche Einbindung der ImmigrantInnen im erwerbsfähigen Alter bzw. der Schulbesuch der Jüngeren. Soziale Integration wird im Alltagsverständnis gleichbedeutend wie in der theoretischen Debatte verwendet, abzielend auf die Regelmäßigkeit und Tiefe sozialer Kontakte mit der Mehrheitsbevölkerung. Die kulturelle Integration der Familie wird nur implizit angesprochen, z.B. wenn ein Interviewpartner den Vater Devat Zogaj als „Familienmenschen“ beschreibt, dem dieser Wert mindestens ebenso viel bedeute wie der österreichischen Bevölkerung:

„ich mein das ist ja auch ich mein, die die Albaner und die Kosovaren das sind ja alles so Familien...menschen. Da kommt zuerst die Familie und dann kommt alles andere erst! Ich sag, da alleine können die Europäer schon viel lernen. Weil bei uns kommt zuerst der Job, dann kommen die Schulden, und dann kommt die Familie!“ (Interview E vom 16.05.2008)

Diese vorherrschende Definition von Integration erklärt den bei Lektüre der Interviews entstehenden Eindruck, Abschiebung sei für die Interviewten eher eine Strafe für Fehlverhalten, seien es nun Strafdelikte oder die Annahme von Sozialleistungen, als die Folge einer gerichtlichen Entscheidung. Diese Sichtweise erklärt ihrerseits zu einem Teil das Engagement der Beteiligten, weil sie der Meinung sind, die Familie habe eine Abschiebung „nicht verdient“. Diesen Zusammenhang verdeutlicht eine andere Passage aus demselben Interview:

„Das Ärgste, was mich irgendwie so fertig macht, weil ich sag, für mich ist weder rechtlich irgendwas interessant, noch politisch, weil mich beide Sachen nicht interessieren, mich interessiert das, dass der für sein Geld in Österreich gehackelt hat, dass sich der die Wohnung selber gezahlt hat, die Familie selber ernährt hat, ... und ... was eigentlich auch, dass die Kinder vielleicht dort einmal gerauft haben, ich mein, das haben wir auch getan!“ (Interview E vom 16.05.2008)

### c) Betroffenheit

Die Beteiligten fühlten sich durch die Freundschaft mit der Familie betroffen in dem Sinne, dass sie (erstmalig oder in einer zuvor nicht erlebten Klarheit) die Auswirkungen eines bestimmten Gesetzes auf ihr eigenes Leben wahrnahmen. Die Abschiebung der Kindergarten- und SchulfreundInnen ihrer eigenen Kinder schockierte sie. Dazu ein Interviewpartner:

„weil das ist ja einfach- da sind die Kinder groß geworden mit denen, die besten Freundinnen ihrer Kinder werden plötzlich weggerissen, na da da da spielen sich ja Szenen ab, das's ja... – und dann kommt man heim zu seinem eigenen Kind, und denkt sich, was wäre, ja, also wirklich, das ist ganz ganz schlimm, also...“ (Interview D vom 16.05.2008)

Die Konfliktsituation wie Michael Buse sie beschreibt (Vorhandensein mehrerer miteinander unvereinbarer Handlungsmöglichkeiten), war insofern gegeben, als die Interviewten als NachbarInnen und FreundInnen zwischen Nicht-Handeln und Handeln entschieden. Partizipationsbereitschaft entwickelt sich nach Buse nur dort, wo eine Situation als Konflikt- oder Entscheidungssituation empfunden wird. Jene Faktoren, die eine solche Wahrnehmung bestimmen, sind auf der subjektiven Ebene Interessiertheit, Wissensstand und Informationsverhalten, auf der objektiv situationalen Ebene objektive Betroffenheit, Informationszugang und Kommunikationssystem. (vgl. Buse 1977:20)

Das Interesse der Beteiligten an der Situation liegt, wie in den anderen Punkten dieses Kapitels deutlich wird, entweder in einem persönlichen Bezug zur Familie oder in der vorhergehenden Beschäftigung mit dem Thema Asyl. Der Wissensstand über die rechtlichen Grundlagen von Asylgewährung und Abschiebung war zu Beginn des Engagements bei den privaten AkteurInnen gering. Die Suche nach Informationen setzte schnell ein, wie die Formulierung eines Interviewpartners verdeutlicht, er habe gleich als er von der Abschiebung der Familie Zogaj erfahren hatte *gegoogled* wer gerade Innenminister sei und ihm eine *email* geschrieben. (Leider kurz vor Beginn der Aufnahme von Interview E am 16.05.2008). Die Situation wurde von den privaten AkteurInnen also als Konfliktsituation wahrgenommen. Objektive Betroffenheit wie sie z.B. bei städtebaulichen Maßnahmen durch räumliche Nähe definitiv bestimmt werden kann, ist in diesem Fall nicht gegeben, betrachtet man die asylrechtlichen Bestimmungen als fragliche

Konfliktsituation. Wenn die Abschiebung von Teilen und das Untertauchen der Tochter einer befreundeten Familie dennoch als Konfliktsituation erlebt wird, lässt sich den privaten AkteurInnen objektive Betroffenheit attestieren. Der Informationszugang zu Vorgängen, Entscheidungsprozessen und -grundlagen innerhalb des Innenministeriums war mangelhaft, trotz persönlicher Kontakte mit den Verantwortlichen fühlten sich die Beteiligten nicht ausreichend informiert. Erst die Plattform „Land der Menschen“ konnte den privaten AkteurInnen Einblicke in die rechtlichen Grundlagen der Entscheidungen im Asylverfahren geben. Zum Kommunikationssystem erscheinen mir die geheimen Treffen mit PolitikerInnen und die Pressearbeit zu gehören. Das erfolgreichste System der Kommunikation von Interessen war in diesem Einzelfall die Zusammenarbeit mit den Medien.

Der Organisator der Demonstration fühlte sich ohne persönliche Bekanntschaft mit der Familie betroffen. Er berichtete in dem telefonischen Interview, das wir zur Kontaktaufnahme führten darüber, wie ihn Bekannte auf den Fall aufmerksam machten und welche Gedanken das in ihm auslöste:

„wenn man jetzt nichts macht, macht man sich ein bisl schuldig.“ (telefonisches Interview F vom 25.04.2008)

Das Interesse für den Themenkomplex Asyl, Schubhaft, Abschiebung, Bleiberecht war durch seine berufliche Auseinandersetzung bereits vor Bekanntwerden der Flucht von Arigona Zogaj gegeben. Das Wissen über die konkreten Umstände des Falls vermittelten dem Beteiligten die erwähnten Bekannten. Das Kommunikationssystem des Akteurs trug durch seine persönlichen Bekanntschaften viel zur Artikulation der Interessen der Beteiligten und Betroffenen bei. (Interview F vom 25.04.2008 und Interview D vom 16.05.2008)

Pfarrer Friedl äußerte im Interview Entsetzen über die rechtliche und soziale Situation von AsylwerberInnen in Österreich. Da er aufgrund einer Bitte aktiv wurde, erübrigt sich die Untersuchung weiterer üblicher Voraussetzungen politischer Partizipation. (Interview C vom 09.05.2008)

#### **d) vorhergehende Beschäftigung mit dem Thema Asyl**

Die beiden Interviewten, die aufgrund ihres beruflichen Bezugs auf die Familie Zogaj aufmerksam (gemacht) wurden, nämlich der Organisator der Demonstration und Pfarrer Friedl, kannten die



Familie vorher nicht. Persönliche Beziehungen fallen also als Motivationsfaktor aus, das Thema Asyl und Flüchtlinge hat aber beide schon vorher beschäftigt. Pfarrer Friedl nennt als Grund für sein Engagement den Umstand, dass er den Anrufer aus dem Innenministerium gekannt habe. Er glaubt, dass er deshalb um Vermittlung gebeten wurde, weil er schon seit etwa dreißig Jahren Flüchtlinge in seinem Pfarrhaus beherbergt. Ohne viel nachzudenken, habe er zugestimmt. Der Pfarrer sieht es als selbstverständlich an, einer Bitte zu entsprechen, wenn er in der Lage ist, sie zu erfüllen. (Interview C vom 09.05.2008)

„Und das was Sie getan haben, das war für Sie sozusagen eine Selbstverständlichkeit, oder?“

„Mhm! Weil das Erste wenn ich um Hilfe gebeten werde, tu ich´s wenn ich´s kann, daher hab ich Ja gesagt, ... und das Zweite, wenn ich Vertrauen, so großes Vertrauen bekomme, das will ich nicht enttäuschen. Das macht man mit Menschen nicht. Das wär die größte Unmenschlichkeit.“  
(Interview C vom 09.05.2008)

Der andere Interviewpartner wurde durch sein berufliches Interesse an der Aufarbeitung der NS-Zeit und durch FreundInnen auf die Abschiebungsthematik aufmerksam. Er berichtet von einer Ausgabe des Wochenmagazins Profil, in der er im Sommer 2007 von einem ähnlichen Fall im Bezirk Vöcklabruck las. Er war von der Zivilcourage jenes Herrn beeindruckt, der sich gegen die Abschiebung einer benachbarten Familie stellte. In Bezug auf die Gerüchte über das Fehlverhalten einzelner Mitglieder der Familie Zogaj, die nach der Abschiebung in Frankenburg umgingen, vergleicht er die Ausländerfeindlichkeit heute mit der nationalsozialistischen Hetze gegen Juden und Jüdinnen. Wie die anderen InterviewpartnerInnen berichtet der Beteiligte, der die Demonstration organisierte, dass keine langen Überlegungen notwendig waren, um in diesem Fall aktiv zu werden. Im Gegenteil, das Handeln wird von allen Beteiligten als in der Situation notwendig dargestellt. Eine weitere Parallele ist der Anstoß, den diese beiden Interviewten hatten: auch den Organisator der Demonstration rief ein Bekannter an, um ihm von der versuchten Abschiebung zu erzählen. Am nächsten Tag meldete er die Demonstration an und begann, Bekannte aus der Medienbranche zu kontaktieren. (Interview D vom 16.05.2008)

### **4.3. Erwartungsniveau und „Zielrichtung“ der Handlungen**

Ich versuche hier zu analysieren, was sich die Beteiligten erhofften und erwarteten. Dies lässt

Rückschlüsse auf die politische Selbstkompetenzzuschreibung zu.

Bürgermeister Sieberer beschreibt seinen Handlungsspielraum als beschränkt. Außerdem erzählt er von negativen Reaktionen auf seine Rede auf der Demonstration und auf die Erlaubnis, die Mahnwache an einem so zentralen Platz wie dem Frankfurter Marktplatz abzuhalten. Er erwartete sich eine Beruhigung der öffentlichen Aufregung. Nach Bekanntwerden der Strafdelikte hat er sich bewusst aus der Affäre gezogen. (Interview B vom 09.05.2008)

Die privaten AkteurInnen erhofften sich einen Verbleib der Familie in Österreich, obwohl in einem Interview Verständnis dafür geäußert wird, dass der Innenminister nicht für den Einzelfall entscheiden könne. Trotzdem hätte sich eine der InterviewpartnerInnen eine positive Entscheidung des Verfahrens durch den Innenminister erwartet. Außerdem ging es den Beteiligten um das Schaffen von Öffentlichkeit, „so dass das nicht einfach so im stillen Kämmerlein passiert“ (Interview A vom 08.05.2008). Interessant ist in diesem Interview die Differenzierung der Erwartungshaltungen gegenüber dem Innenminister einerseits und der österreichischen Bevölkerung andererseits. Von der Bevölkerung hätte sich die Akteurin erhofft, dass durch die Öffentlichkeit, die der „Fall Arigona Zogaj“ erreichte, ein differenzierteres Bild von MigrantInnen entstünde:

„ich meine, sicher, es gibt solche und solche, aber es gibt solche und solche Österreicher auch! <lachend> muss ich ganz ehrlich sagen. <beide lachen> Also- man kann nicht alle in einen Topf schmeißen. Das geht einfach nicht.“

„mhm“

„Und das war eigentlich das was mich so gestört hat an dem Ganzen wo ich mir dann gedacht hab Nein, das kann's nicht sein.“ (Interview A vom 08.05.2008)

In einem anderen Interview erscheint das Wohl der beiden Kinder als Ziel, unausgesprochen geht der Beteiligte davon aus, dass dieses Wohl in der Zusammenführung der Familie in Österreich liegt. Zugleich distanziert sich der Akteur von der Stilisierung Arigonas zur „Kultfigur“, wie er sagt. (Interview E vom 16.05.2008)

Der Beteiligte, der die Demonstration organisierte, sieht sich in einer Koordinatorenrolle. Ihm geht es um die Schaffung von Öffentlichkeit nicht nur unter dem Aspekt, dadurch Druck auf politische AkteurInnen auszuüben, sondern auch dadurch all jenen, die sich in Österreich für befreundete

AsylwerberInnen einsetzen, Mut zu machen. Er deutet die Geschehnisse rund um die Familie Zogaj als Motor für „eine echte Bewegung“ (Interview D am 16.05.2008). Als einer, der beruflich und privat Kontakte zur Presse gewohnt ist, benutzte er Öffentlichkeit auch bewusst als Druckmittel.

Pfarrer Friedl hoffte, dabei helfen zu können, „einfach die Situation zu entspannen“ und „eine Lösung“ zu finden (Interview C vom 09.05.2008). Darüber hinaus erwartete er sich nichts. Der Pfarrer bemerkt, dass Asyl bereits ein großes Thema war, welches mit dem Verschwinden von Arigona Zogaj personalisiert und dadurch zugespitzt wurde.

Die meisten Beteiligten fokussierten auf die Familie Zogaj, der Organisator der Demonstration zielte mit seinen Handlungen auf eine Änderung der rechtlichen Lage, Pfarrer Friedl erhoffte sich wie die privaten Beteiligten eine positive Lösung des Einzelfalls. Einer der Interviewten betont explizit, dass es nicht um die rechtliche Lage gehe, sondern um Menschlichkeit und um den Einzelfall. (Interview E vom 16.05.2008) Die privaten AkteurInnen verhandelten zwar auf höchster Ebene persönlich mit politischen AkteurInnen, zielten jedoch nicht auf eine Veränderung des Gesetzes. Vielmehr vermutet einer der Beteiligten, man habe etwas übersehen, es gäbe in der jetzigen Rechtslage noch Schlupflöcher. (Interview E vom 16.05.2008) Diese Haltung erklärt sich aus dem Politikverständnis der Beteiligten. Den Umweg über Forderungen nach einer Reform des Asylgesetzes wollten sie nicht gehen, ansonsten schöpften sie die rechtlichen Möglichkeiten voll aus.

Der Bürgermeister schätzt, dass das Engagement in der Gemeinde sich auf die Familie Zogaj beschränkte. Er glaubt nicht, dass die Beteiligten eine Gesetzesänderung als Ziel per se vor Augen hatten. Die Debatte um Familie Zogaj habe auch früher geführte Diskussionen über Zuwanderung im Ort wiederbelebt (und somit m.E. vorhandene Ängste und Ablehnung geschürt). Ich denke es handelt sich hier z.B. um die in Kapitel 2 beschriebene Angst einerseits vor der Verdrängung aus dem Arbeitsmarkt durch zugewanderte Arbeitskräfte, andererseits um den eigenen Anteil an sozialstaatlichen Leistungen in diesem Fall oder um die generelle Angst, als Teil der Mehrheitsgesellschaft im eigenen Umfeld eines Tages zahlenmäßig in der Unterzahl zu sein (siehe das von der FPÖ geprägte Schlagwort „Überfremdung“). Zurückhaltend äußert Bürgermeister Sieberer Kritik an der Gesetzeslage und Mitgefühl für die beiden jüngsten Zogajs.

Pfarrer Friedl sieht sowohl die Familie als auch das Asylgesetz als auslösendes Moment für die Beteiligung. Die Gemeinderatsmitglieder sehen das Engagement anlassbezogen, ihrer Meinung

nach ging es den Beteiligten um die Familie Zogaj bzw. um andere befreundete Familien. Ein Gemeinderat sieht neben dem Anlassfall generell das System und die lange Verfahrensdauer als Motiv. Ein anderer hält die Sache für eine allgemeine Stimmungsmache unter dem Vorwand, es ginge um die Familie Zogaj. (Interview B vom 09.05.2008, Interviews G von 21. und 24.04.2008)

#### **4.4. Politisierung durch Beteiligung**

Zu der Frage, wie politische AkteurInnen wahrgenommen wurden, habe ich keine direkte Frage gestellt, es lohnt sich allerdings, zu beobachten, wie in den Interviews Politik und PolitikerInnen thematisiert werden. Die meisten Ansichten darüber wurden auf die Frage geäußert, wie die Beteiligten das Ergebnis ihres Engagements bewerten.

Für die privaten AkteurInnen war ihre politische Teilnahme ein Lehrstück. Sie wussten zuvor wenig über die rechtliche Situation von AsylwerberInnen (z.B. in Bezug auf Arbeitsbewilligung oder illegale Einreise). Eine der Beteiligten differenziert seither erstmals zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindeebene. Sie wirkt desillusioniert und weiß zum ersten Mal nicht, für welche Partei sie bei der nächsten Wahl stimmen soll. Trotzdem betont sie, dass Nicht-Wählen für sie keine Option sei, weil das bedeuten würde, dass sie sich nicht für Politik interessiere. Die Ansicht, es ginge politischen FunktionsträgerInnen nur um Wählerstimmen, äußern sowohl die privaten Beteiligten als auch Pfarrer Friedl. Dieser ist ebenfalls enttäuscht von der Politik und bezeichnet PolitikerInnen als „Gefangene des Systems“ (Interview C vom 09.05.08). Pfarrer Friedl weist darauf hin, dass er den Umgang mit manchen Landespolitikern sehr positiv empfand. Andere hat er als feige erlebt. Ein anderer privater Akteur bekennt seine Enttäuschung über die Verhandlungen und die bereits erwähnte Hinhaltetaktik. Der Beteiligte, der die Demonstration anmeldete, kennt einige LandespolitikerInnen persönlich und trifft daher unterschiedliche Aussagen. Einer der Interviewpartner vermutet, die Regierung habe zu dem Zeitpunkt, als sie medial unter Druck geraten war, bewusst die Informationen über die Strafdelikte der Söhne veröffentlicht:

„Die haben sie dann eh gezeigt, die Frau die gesagt hat, mir kommt die Regierung vor wie zwei beißende Hunde die man in die Ecke getrieben hat. Weil es ja wirklich nix anderes gewesen, nachdem sie gesehen haben, dass wir sie medial in die Ecke getrieben haben, haben sie zu beißen

begonnen. Dann sind sie mit den Dreckwäschereien gekommen.“ (Interview E vom 16.05.2008)

Eine Politisierung im Sinne von gesteigertem Interesse an allen Vorgängen innerhalb des politischen Systems kann man den Beteiligten nicht attestieren. Dennoch haben sie im Laufe des Jahres 2008 ihr Interesse an der Hilfe für Familie Zogaj nicht verloren und setzten sich auch weiterhin ein.

Lerneffekte erkennt man in den Interviews auch in Bezug auf sprachliche *political correctness*: in zwei Interviews verbessern sich die Gesprächspartner von „Asylanten“ auf „Asylwerber“. Pfarrer Friedl spricht generell von Flüchtlingen, er benutzt das Wort Ausländer nicht einmal, als er von seiner Unterschrift gegen das Ausländervolksbegehren der FPÖ 1992/93 berichtet: Auf die Frage nach vorhergehender politischer Beteiligung erzählt er, er habe sich „gegen den Fremdenhass“ engagiert. Pfarrer Friedl beeilt sich bei der Gelegenheit zu versichern, dass er sich nicht parteipolitisch engagiere, obwohl er sich für einen politischen Menschen hält. (Interview C vom 09.05.2008)

#### **4.5. Meinungswandel**

Im Laufe der Interviews zeigte sich, dass der Zeitpunkt, an dem im Ort und in der Umgebung die anfänglich freundliche Stimmung für die Familie ins Gegenteil kippte, oft thematisiert, aber nicht von allen Beteiligten gleich eingeschätzt wurde. Wo dieser Meinungswandel nicht zur Sprache kam, habe ich danach gefragt.

Das Engagement für ein Minderheitenthema hatte für die meisten Beteiligten Auswirkungen auf ihr privates Umfeld. Einige mussten sich gegenüber Bekannten rechtfertigen, Kontakte brachen anlässlich des „Fall Zogaj“ ab.

##### **a) Meinungsumschwung in Frankenburg und Umgebung**

Eine Nachbarin und Freundin der Familie sieht den Stimmungsumschwung in der Umgebung darin begründet, dass der Innenminister medial Gegendruck erzeugt habe. Er habe die Fehler der Familie in den Vordergrund gerückt (illegale Einreise, Straffälligkeit), und diejenigen in der Bevölkerung,

die die Hintergründe nicht kannten, hätten sich davon überzeugen lassen. Auch viele, die die Familie persönlich kannten, hätten aufgrund dieser Informationen ihre Meinung geändert. Die Medien haben ihrer Meinung nach bei diesem Prozess eine große Rolle gespielt, einerseits durch die Berichterstattung, andererseits durch die Präsenz von MedienvertreterInnen im Ort, die viele BewohnerInnen bald genervt habe:

„also es ist dann die Stimmung gekippt es waren dann viele am Anfang für die Familie, dann ist auf einmal herausgekommen, nein, die und die müssen weg, und das ist aus meiner Sicht her so entstanden dass der Platter immer die negativen Sachen dann gesagt hat: illegal eingereist, straffällig, öh, pfff, was weiß ich, von Anfang an gewusst dass er kein Asyl kriegt, die Familie nachholt, und- die Menschen die einfach dann das Drumherum nicht gewusst haben – wie und was und Hintergründe und so – dass man anders gar nicht hereinkommt nach Österreich- die sind auf die Punkte aufgesprungen. Und die sind dann da mit der Mehrheit muss ich sagen mitgegangen ... die die sich da nicht so sicher waren – irgendwo menschlich schon oke die Familie tut ihnen leid, sie kennen sie, aaaber die haben ja das getan. Und so ist das dann da auf zwei so Schienen gegangen. Muss ich sagen.“ (Interview A vom 08.05.2008)

Der Organisator der Demonstration nennt etwas genauer die Veröffentlichung der Straffälligkeit als Zeitpunkt der Stimmungsänderung. Er weist sogar namentlich auf einen Landespolitiker hin, der seinen Informationen zufolge die Auszüge aus dem EKIS-Informationssystem an ausgewählte JournalistInnen weitergegeben habe. Landeshauptmann Pühringer habe diese Informationen auf einer gemeinsamen Pressekonferenz mit Landesrat Ackerl präsentiert. Ab diesem Zeitpunkt sei die „Gerüchteküche“ losgegangen und habe sich bis heute (Mai 2008) noch nicht beruhigt (Interview D vom 16.05.2008). Die Bevölkerung sei von einer unterstützenden Haltung in starke Ablehnung umgeschwungen. Der Interviewpartner sieht die Bevölkerung sogar in zwei Blöcke geteilt.

Den frühesten Zeitpunkt des allgemeinen Nachlassens der Unterstützung nennt Bürgermeister Sieberer: Bei der öffentlichen Ausstrahlung des Videos auf der Demonstration in Frankenburg habe Arigona auf viele BewohnerInnen einen schlechten Eindruck gemacht. Man beachte beim zweiten Zitat die Formulierung „die Meinung von uns“, während sich der Bürgermeister sonst stets bemüht, nur die Stimmungen im Ort wiederzugeben ohne seine eigenen Ansichten offenzulegen. Auf seine persönliche Meinung angesprochen verweist Franz Sieberer auf das Gesetz, welches er zu vollziehen habe, auch wenn es ihm nicht gefalle. Bei vielen sei jedenfalls beim Anblick des Videos die Stimmung umgeschlagen, einige hätten sogar aufgrund dessen sofort die Demonstration

verlassen:

„Wie gesagt, nach dem, nach der Videoleinwand sehr, sehr, Frankenburg sehr umgeschlagen das Ganze, das war-“

„Ist das hier ausgestrahlt worden, dieses Video?“

„Ja. Da ist die Demonstration gewesen, die es gegeben hat, (unverständlich) Für sie war es nicht gut. Da ist die Meinung, sehr stark gekippt. Auch unter den Demonstranten das hat man gesehen (unverständlich) dass nachher etliche gegangen sind. Weißt eh dasitzen und Füße angezogen und-und-und. Wie gesagt, meine persönliche Meinung, dass sie ihr das angeschafft haben. Das sag ich.“ (Interview B vom 09.05.2008)

An anderer Stelle:

„Ja und dann ist natürlich bei der Demonstration ist dann das Video gekommen, wo sie sagt, sie lebendig erwischen sie sie nicht, und und da kann man sich, das war dann eben der Zeitpunkt wo die Meinung gekippt ist von uns. Das war nicht-“

„War das für Sie persönlich auch so? ... Oder gabs da andere Momente-“

„Ich hab immer gesagt, ich halt mich ans, ich halt mich ans Gesetz, ich schieb sie nicht ab, ich lass sie nicht da, sondern ich kann sagen was ich will, wenn das vom Innenministerium ausgeht und die Fremdenpolizei sagt Das ist so, dann ist das so, da kann ich nicht sagen Nein, das tun wir nicht, <h> wenn der Kollege von Grein dem geht's genau so, ... wie mir, der hat auch gesagt, die waren noch mehr integriert als wie die Unseren, die waren noch länger da, die waren ja neun Jahre oder was, oder zehn Jahre lang in Grein, die waren noch mehr- er sagt Ja, er hat nix dagegen wenn's wenn sie dableiben, er hat mit der Familie kein Problem, aber er muss auch das Gesetz ausführen, und-und, das müssen wir alle miteinander tun, das- ich sag auch das Gleiche, ich sag immer wieder, fünf Jahre da lassen ist ein Horror, na?“ (Interview B vom 09.05.2008)

Daneben gibt es für den Bürgermeister auch noch andere Erklärungen dafür, dass die Stimmung in der Frankenburg Bevölkerung umgeschlagen sei. Außer dem Video, das keinen authentischen Eindruck auf einen Teil des Publikums bei der Demonstration gemacht habe, nennt Franz Sieberer wiederholt die Straffälligkeit und die illegale Einreise des Vaters. Zum Zeitpunkt des Gemeinderatsbeschlusses habe man all dies nicht gewusst, der Bürgermeister fragt sich ob sich jetzt (Mai 2008) noch eine Mehrheit für den damals einstimmigen Beschluss fände. Ein viel diskutierter Punkt sei die in Frankenburg schockierende Tatsache gewesen, dass die Mutter ihre kleineren Kinder alleine im Kosovo ließe. Sieberer vermutet, wenn Nurie Zogaj im September bereits mit ihren Kindern abgeschoben worden wäre, würde im Ort heute nicht mehr darüber gesprochen,

selbst wenn Arigona geblieben wäre. Sieberer beschreibt einen Diskurs über Schuld und gute Mutterschaft, geprägt von Misstrauen gegenüber den ehemaligen Nachbarn. (Interview B vom 09.05.2008)

Insgesamt scheinen die beiden Volksschulkinder die größten SympathieträgerInnen im „Fall Zogaj“ zu sein, was sich an verschiedenen Stellen anderer Interviews ersehen lässt.

Pfarrer Friedl sieht den Meinungsumschwung in der Bevölkerung von Frankenburg und Ungenach erst mit der Verkündung des VfGH-Urteils und der darauf folgenden Ablehnung des humanitären Aufenthalts durch Innenminister Platter am 14. Dezember. Seiner Meinung nach habe zu diesem Zeitpunkt die unterstützende Haltung der Bevölkerung jäh nachgelassen:

„Und, also ich hab gehört, also in anderen Interviews, dass so eine starke Polarisierung stattgefunden hat? Haben Sie das auch so erlebt?“

„Zwischen- in der Bevölkerung? Zum Teil. Aber erst nach dem vierzehnten Dezember, nicht am Anfang; sondern wie er das humanitäre Aufenthaltsrecht ... ah abgelehnt hat, am vierzehnten Dezember, dort ist es stärker geworden, dort hab auch- sind wir dann sehr brutalen Angriffen ausgesetzt gewesen.“

„Mhm? Wie glauben Sie hängt das zusammen?“

„Naja, dann ist parteipolitisch (unverständlich) das bewusst geführt worden.“ (Interview C vom 09.05.2008)

Der Pfarrer vermutet hinter dem Meinungswandel und hinter den Schmierereien und Drohanrufen, die sich gegen ihn richteten, eine politische Kampagne. Er glaubt dass die vorhandenen Zweifel und die Ablehnung von politischen Parteien aufgeheizt wurden. (Interview C vom 09.05.2008)

## **b) Veränderungen im persönlichen Umfeld der Beteiligten**

Neben dem Lerneffekt und der Enttäuschung über die Politik zeigt sich eine weitere Erfahrung, die den Beteiligten gemeinsam ist: Mehrere berichten von beendeten Freundschaften und kritischen Fragen, warum sie sich für die Familie engagierten.

Ein Interviewpartner relativiert, sein Umfeld habe nach Gesprächen seine Gründe und Sichtweise akzeptiert. Mit jenen, die kein Verständnis gezeigt hätten, habe er nun aber weniger Kontakt als



zuvor:

„Na, ist schon interessant, wo man von allen Seiten dann eigentlich angesprochen wird,“

„Bist du angefeindet worden? Im Ort?“

„Nein. Nicht wirklich, also- ... es hat schon am Anfang ein paar Gespräche gegeben auch, mit unterste Kante, wo sie sagen, ja, <uf,> Was ich mir dabei denk, wo ich sag, ja, Was denk ich mir dabei? Ich denk mir, es ist Unrecht, und da gehört was gemacht, und ich versteh ... eure Einstellung, sag ich, vor Kurzem hab ich wahrscheinlich genauso noch gedacht, aber jetzt kenn ich die Hintergründe, nicht jetzt nur allein in dem Fall, sondern generell, was sich in der Regierung, Politik tut, und jetzt denke ich anders und ich vertrete das auch. Ich akzeptier deine Meinung, und du musst eben meine auch akzeptieren, das ist eben Politik, sag ich, pro und kontra. Weil sonst gäbe es keine Politik, wenn sich jeder immer einig wäre, und das haben sie aber gesehen, dass ich beinhart dahinter steh und aber ihres auch akzeptiere, von da weg, hab ich kein Problem mehr.“

„Und bei dir sind keine Freundschaften zerbrochen oder so?“

„Na, ich sag einmal so: Es sind ein paar gute Bekannte, die jetzt nur noch Bekannte sind. <lacht> Aber: Nein, Freundschaften nicht. Also sie haben es gesehn, ich steh zu dem einfach und der Hintergrund, ich mein, ich habs ihnen schon versucht zu erklären, und das haben sie dann auch irgendwo akzeptiert. Dass es mir da jetzt nicht um die Arigona geht, die zur Kultfigur geworden ist, sondern dass es mir um die Familie geht. Hauptsächlich um die zwei Kleinen, weil die hab ich wirklich gut gekannt.“ (Interview E vom 16.05.2008)

Trotz der Bereitschaft beider Seiten, über die Meinungsverschiedenheiten im Bekanntenkreis zu diskutieren, beendete das Engagement im „Fall Zogaj“ manche freundschaftlichen Kontakte. Eine berufliche Veränderung gab es im Leben dieses Interviewpartners auch: Nachdem seinem Arbeitgeber bekannt geworden war, dass der Betroffene am Tag von Nurie Zogajs Einlieferung ins Krankenhaus Dienst (als Rettungsfahrer) gehabt habe, erkundigte sich dieser, ob der Akteur etwas mit dem Zeitpunkt des Nervenzusammenbruchs zu tun habe, da Nurie Zogaj gerade vom ORF interviewt wurde. Der Arbeitgeber beschuldigte den Beteiligten implizit, die Sache als Sensationsmeldung geplant zu haben und wies darauf hin, dass er durch seine verschiedenen Ämter doch eine „gewisse Machtstellung“ auf der Ortsstelle habe, und dass die Bezirkshauptmannschaft bei ihm nach einem möglichen Zusammenhang zwischen den Dienstzeiten und dem Nervenzusammenbruch gefragt habe. Die Reaktion des Interviewpartners: Er legte seine Ämter

zurück, amüsiert darüber, dass man sich auf der Bezirkshauptmannschaft vor ihm fürchte. (Interview E vom 16.05.2008)

Auch für Pfarrer Friedl hatte die Geschichte persönliche Auswirkungen auf seine sozialen Kontakte:

„Mit Freunden- Für mich hat sich, noch einmal, sehr viel neu ... geordnet, nicht, Menschen sind weg, mit denen ich viel gesellschaftliche Beziehung gehabt habe, und andere Menschen sind sehr positiv- Naja, durch diese Situation!“

„Die haben sich von Ihnen entfernt jetzt?“

„Ja. Dafür hab ich andere kennengelernt. Wunderbare Leute.“ (Interview C vom 09.05.2008)

Nicht nur, dass sich manche Freundschaften oder Bekanntschaften im Sand verlaufen haben, andere haben sich im Zuge des „Fall Zogaj“ auch intensiviert:

„Ich hab eben viel liebe Menschen durch die Sache eben kennengelernt. Auch jetzt noch, also es gibt wunderbare Leute. Die hab ich ja auch dann von einer neuen Seite kennengelernt.“

„Die Sie schon kannten?“

„Ja, aber von einer ganz anderen Seite. Sehr positiv, also großartig, zum Beispiel in der Pfarrgemeinde, grossartig, Pfarrgemeinde, auch der Obmann, also die waren alle grossartig. Das ist auch etwas sehr Schönes. Denn in der Schwierigkeit lernt man natürlich alle Menschen besser kennen.“

„<lachend> Ja! Das stimmt, ja.“

„Ich hab wirklich von manchen Aggression, Wut, und alles Mögliche erlebt, aber ich hab von Menschen auch Wunderbares erlebt. ... Es waren ungeheuer viele *mails* und Briefe, Telefonanrufe, ich glaub über tausend Telefonanrufe.“ (Interview C vom 09.05.2008)

Eine Interviewpartnerin beschreibt, dass mit dem Auftauchen der Medien im Ort, also mit Beginn des großen Medieninteresses, die Ereignisse eher beschleunigt wurden. Sie vermittelt den Eindruck, als seien diese Monate eine chaotische und anstrengende Zeit gewesen. Über ihr persönliches Umfeld macht sie zwar keine konkrete Bemerkung, meint aber, wenn man sich einsetze, müsse man das auch begründen. Ich vermute, dass die Beteiligten diesen Legitimationsdruck selbst erlebt hat. Viele hätten mangels Informationen ihre Meinung geändert, als die Straffälligkeit und die illegale Einreise an die Öffentlichkeit gekommen seien. (Interview A vom 08.05.2008)

Der Beteiligte, der die Demonstration organisierte, hat in seinem unmittelbaren Umfeld keine schlechten Erfahrungen gemacht, er fühlt sich durch seinen Einsatz im „Fall Zogaj“ und die damit zusammenhängenden Erlebnisse in seinem beruflichen Tun bestärkt. (Interview D vom 16.05.2008)

## 5. conclusio

Ich habe in dieser Arbeit unkonventionelle politische Beteiligung in Österreich anhand eines Einzelfalls untersucht. Private AkteurInnen setzten sich gegen die Abschiebung der Familie Zogaj ein. Der Familienvater war mit vier seiner fünf Kinder abgeschoben worden, die Abschiebung der Mutter wurde durch das Untertauchen der älteren Tochter verhindert. NachbarInnen und FreundInnen hielten daraufhin eine Demonstration im Ort ab und vernetzten sich auf Landesebene mit einer schon bestehenden Plattform zivilgesellschaftlicher Organisationen. Wie diese Handlungen theoretisch zu verorten sind, beschreibt Kapitel 1.

Das Besondere an dem politischen Engagement im Herbst 2007 lag in einem dem Thema Asyl gegenüber ablehnenden *mainstream*, den ich in Kapitel 2 dieser Arbeit sowohl in der österreichischen Parteienlandschaft und in den rechtlichen Entwicklungen der Asyl- und Einwanderungspolitik der letzten Jahrzehnte, als auch in der österreichischen Bevölkerung nachgewiesen habe.

Besonders seit dem Regierungseintritt der Freiheitlichen Partei Österreichs im Jahr 2000, aber auch schon zuvor, vertrat die österreichische Politik einen restriktiven Zuwanderungskurs. Unter verschiedenen Innenministern der Volkspartei (ÖVP) wurde Arbeitsmigration mit zeitlicher Beschränkung gefördert, während Familiennachzug und Asylbestimmungen verschärft wurden. Dies sollte die Zuwanderungsströme nach Österreich kontrollieren und den Schwerpunkt der Immigration auf gut ausgebildete „Schlüsselkräfte“ verlagern. Erstmals benutzte man außerdem Integrationsmaßnahmen als Kontrollinstrument für Zuwanderung. Den Höhepunkt dieser Entwicklung stellt in meinen Augen das Fremdenrechtspaket 2005 dar, das von den damaligen Regierungsparteien ÖVP und FPÖ ausgearbeitet und von der sozialdemokratischen Partei (SPÖ) mitbeschlossen wurde. Deshalb gehe ich darauf exemplarisch näher ein. Diese Novelle scheint den Schutz vor Verfolgung zugunsten der Verhinderung von Missbrauch hintanzustellen.

Kontextualisiert werden die österreichischen Entwicklungen im Fremdenrecht durch das Beispiel der Immigrationspolitik der Niederlande, die auf europäischer Ebene Vorreiter in der Verquickung von Integration und Zuwanderung waren. Die dort eingeführte Praxis verpflichtender Sprachkurse und Tests, von deren Bestehen eine Aufenthaltsverfestigung abhängt, wurden im letzten Jahrzehnt von einigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, darunter auch Österreich im Jahr 2002, übernommen.

Den Umgang der im österreichischen Parlament vertretenen Parteien mit Zuwanderung, Asyl und Integration untersuche ich ebenso wie das Verhalten einzelner PolitikerInnen im „Fall Zogaj“. Die ÖVP, allen voran Innenminister Günther Platter, verteidigte die von ihr mitgeschaffene Rechtslage und bestand auf der Durchführung der Abschiebung trotz massiver Kritik durch einzelne Medien, andere Parteien und große Teile der Zivilbevölkerung. Nur wenige FunktionärInnen (vor Allem auf Landesebene) kritisierten die Haltung der Bundespartei, am hervorstechendsten der oberösterreichische Landeshauptmann Josef Pühringer. Ich beschreibe sein Verhalten als Gratwanderung zwischen Ausscheren aus der Linie der Bundespartei und Zurückhaltung in der direkten Kritik an Innenminister und Parteikollegen Günther Platter. Die SPÖ, zu diesem Zeitpunkt wieder in der Regierung, tat sich mangels kohärenter Parteilinie im „Fall Zogaj“ nicht sonderlich hervor. Bundeskanzler Alfred Gusenbauer stärkte seinem Innenminister den Rücken, auf die Frage nach seiner persönlichen Meinung sprach er sich jedoch für den Verbleib der Familie aus. Eine Evaluation des Fremdenrechts lehnte Gusenbauer vor dem Arbeitsantritt des neu geschaffenen Asylgerichtshofs, der nunmehr als zweite und letzte Instanz in Asylverfahren dient, mehrmals dezidiert ab. Die oberösterreichische SPÖ agierte unabhängig von dieser zurückhaltenden Linie, mehrere FunktionärInnen forderten die Erteilung des humanitären Bleiberechts für die Familie. Besonders aktiv in dieser Debatte war Soziallandesrat Josef Ackerl, der sich mit seinem Verhalten deutlich von der Bundespartei und dem von ihr mitbeschlossenen Fremdenrechtspaket distanzierte. Einheitlichere Positionen bezogen die Oppositionsparteien: Die FPÖ unterstützte geschlossen Innenminister Platters '*law-and-order*'-Haltung, während die Grünen nicht nur ein Bleiberecht für Familie Zogaj forderten, sondern die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für ein großzügigeres Bleiberecht. Mehrmals wurde Innenminister Platter von FunktionärInnen der Grünen zum Rücktritt aufgefordert.

Die österreichische Bevölkerung stimmt mit der von den konservativen österreichischen Parteien vertretenen Ansicht überein, Österreich sei kein Einwanderungsland. Von der Bevölkerung wird Zuwanderung gesamtgesellschaftlich als Problem empfunden, steigende Kriminalitätsraten und andere erlebte Bedrohungen (Arbeitsplatzverlust, kulturelle Veränderungen in der Gesellschaft als Folge der Einwanderung) werden damit in Zusammenhang gebracht. Auf der persönlichen Ebene gibt es in Österreich vergleichsweise weniger Ablehnung gegenüber ImmigrantInnen. Trotzdem sind viele ÖsterreicherInnen der Meinung, das Aufenthaltsrecht solle an strafrechtliche Unbescholtenheit gebunden sein. Dieser Aspekt wurde im „Fall Zogaj“ sehr emotional diskutiert. Recht verbreitet ist auch die Ansicht, Asylwerbende sollten in ihre Heimatländer zurückgeschickt werden, wenn sie arbeitslos seien. Die österreichische Bevölkerung verbindet das Recht auf

Aufenthalt in Österreich stark mit der Einhaltung kultureller Normen, viele Menschen fühlen sich von steigender Zuwanderung bedroht.

Nicht nur in strafrechtlicher Hinsicht herrscht die Sichtweise vor, „AusländerInnen“ sollten sich an österreichische Normen und Werte anpassen. Österreich vertritt einen Integrationsbegriff, der in Richtung Assimilation tendiert. Die Gleichsetzung dieser Begriffe lässt sich bis in die Donaumonarchie zurückverfolgen und kann auch im medial vermittelten Diskurs im Herbst 2007 beobachtet werden.

Eine zusammenfassende Darstellung der Ereignisse im „Fall Zogaj“ findet sich in Kapitel 3. Als Einstieg gebe ich einige Informationen über die Gemeinde Frankenburg, wo Familie Zogaj bis zur Abschiebung gewohnt hatte. Die 15-jährige Tochter einer aus dem Kosovo geflohenen Familie, Arigona Zogaj, erhielt von einer Freundin einen warnenden Anruf und konnte sich so der Abschiebung entziehen. Sie hielt sich zwei Wochen lang versteckt, während die österreichische Öffentlichkeit erstmals eine breite Diskussion über die Umstände von Abschiebungen und die asylrechtliche Lage in Österreich führte. Diese Debatte war stark emotionalisiert und wurde von den Boulevardmedien dominiert. Ein Elitendiskurs stand einer hohen Anzahl von LeserInnenbriefen gegenüber. Die Begriffspaare Migration / Asyl und Integration / Assimilation verschwammen. Im Zuge der Diskussion wurde auch von mehreren anderen gut integrierten Familien berichtet, deren Abschiebung von Bekannten und Nachbarn zum Teil verhindert wurde oder wo zumindest diesbezügliche Versuche gemacht wurden. Der mediale Diskurs personalisierte die Ereignisse stark, es gab viele Schuldzuweisungen (an politische AkteurInnen, an das Gesetz oder an die Betroffenen selbst). Rationalität spielte in dieser Debatte eine geringe Rolle, selbst die Aussagen politischer AkteurInnen waren nur zu drei Viertel rational, d.h. sie argumentierten sachlich, waren faktenbasiert und wogen verschiedene Sichtweisen gegeneinander ab. Von den LeserInnenbriefen erfüllte nur die Hälfte diese Kriterien. Eine grundlegende Verhandlung über österreichische Werte wurde durch den „Fall Zogaj“ nicht ausgelöst. Nachdem das Mädchen vom Pfarrer einer Nachbargemeinde Frankenburgs (OÖ), wo die Familie seit einigen Jahren gelebt hatte, ausfindig gemacht werden konnte, setzte sich die Debatte auf parteilicher Ebene fort. NachbarInnen und Bekannte hatten in der Zwischenzeit begonnen, sich öffentlich zu solidarisieren.

Mit einigen von ihnen habe ich qualitative Interviews geführt, um ihre Beweggründe und Erwartungen zu erfahren. Diese Interviews werden in Kapitel 4 analysiert. Ich vermutete, dass persönliche Betroffenheit ein wichtiger Faktor in der Mobilisierung war. Die zweite Vermutung war, dass die Familie gut integriert gewesen sein musste, um politische Beteiligung bei zuvor politisch

wenig Interessierten hervorzurufen. Weiters vermutete ich einen Zusammenhang zwischen dem Organisationsgrad und dem Erwartungshorizont der Beteiligten.

Die NachbarInnen und FreundInnen der Familie hatten sich zuvor nicht politisch engagiert, es handelte sich nicht um Mitglieder von Vereinen, die sich mit dem Thema Asyl beschäftigen. Ihr Engagement wurde durch die Erfahrung ausgelöst, dass SchulkameradInnen ihrer Kinder von einem Tag auf den anderen abgeschoben wurden. Die Beteiligten informierten sich innerhalb weniger Tage über die Gesetzeslage, traten mit einer Plattform verschiedener Organisationen in Kontakt und ließen sich dort rechtlich beraten. Sie begannen, den Fall an die Öffentlichkeit zu bringen, weil sie sich davon eine weitere Solidarisierung in der Bevölkerung und ein Einlenken der politischen AkteurInnen versprachen. Innerhalb des Ortes und der umliegenden Gemeinden entstand eher zufällig ein Netzwerk, das sich über die Monate hinweg als stabil erwies. Die Motivation der Beteiligten lag in der Wahrnehmung der eigenen Betroffenheit begründet, sie hatten die Familie oder auch nur die kleineren Geschwister von Arigona Zogaj gut gekannt und verstanden nicht, warum diese Familie ausgewiesen wurde. Persönlich betroffen fühlten sie sich als Eltern, da sie hautnah die Abschiebung ihnen gut bekannter Kinder, im gleichen Alter wie die eigenen, miterlebten. Sie hatten die Familie als gut integriert erlebt, was der zweite wichtige Grund für ihren Einsatz war.

Von beinahe allen Beteiligten wurde auf die gute Integration der Familie Zogaj hingewiesen. Unter Integration wird in den Interviews vorwiegend verstanden, dass die Familie nicht aufgefallen sei. Diese Wertschätzung von Anpassung im Integrationsprozess bestätigt die in Kapitel 2 beschriebene tendenzielle Vermischung von Integration und Assimilation. Die erlebte Anpassung mindert das Gefühl der kulturellen Bedrohung und erleichtert daher das Zusammenleben mit „AusländerInnen“. Die Integrationstheorie versteht unter kultureller Integration den Grad zu dem ImmigrantInnen Normen und Werte der Mehrheitsbevölkerung teilen.

Zu dieser Unauffälligkeit, die in den Interviews als Argument für gute Integration benutzt wird, gehört auch die strafrechtliche Unbescholtenheit. Trotz oder gerade wegen der öffentlich geführten Debatte über die (angeblichen) Strafdelikte des Vaters Devat Zogaj und der beiden älteren Söhne spielten manche NachbarInnen und FreundInnen, mit denen ich sprach, diese Delikte herunter bzw. schenkten den veröffentlichten Informationen keinen Glauben. Andere relativierten, die eigenen Kinder und man selbst in diesem Alter habe sich genauso benommen.

Zweiter wichtiger Faktor des Integrationsbegriffs, der sich aus den Interviews ergab, ist der Selbsterhalt, also die Unabhängigkeit vom Sozialstaat. Die Eltern der Familie Zogaj gingen zur

Arbeit, die Kinder in die Schule. Die älteren Kinder hatten Lehrstellenangebote, die sie aufgrund der arbeitsrechtlichen Bestimmungen für Asylwerbende nicht annehmen konnten.

Ein Beweis für gelungene soziale Integration, der keinem/r InterviewpartnerIn auffiel, ist die Tatsache, dass Familie Zogaj FreundInnen und Bekannte hatte, die Anstrengungen unternahmen, öffentlich Position bezogen und damit Unverständnis in ihrem Heimatort riskierten und ertrugen, um der Familie zu einem weiteren Bleiberecht in Österreich zu verhelfen. Die Beteiligten begaben sich mit ihrem Engagement in ein ihnen unbekanntes Feld. Ihre unkonventionelle politische Partizipation hat zwar für die befreundete Familie Zogaj keinen Aufenthaltstitel erreicht, immerhin aber eine breite öffentliche Debatte zu einem Minderheitenthema angeregt und viele Menschen in Österreich ermutigt, sich eine Meinung zu bilden und diese zu vertreten.

Außerdem hat die Beteiligung bei den AkteurInnen eine politische Sensibilisierung bewirkt, ihr Wissensstand über die Funktionsweise des politischen Systems ist gestiegen, in den Interviews achteten sie auf sprachliche *political correctness*. Auf das persönliche Umfeld hatte die öffentliche Stellungnahme für Minderheiten ebenfalls Auswirkungen; Freundschaften haben sich distanziert, neue ergeben.

Die Erwartungen und Hoffnungen der politisch Engagierten hängen nur zum Teil wie vermutet vom Organisationsgrad ab. Diesen maß ich anhand der Mitgliedschaft in Vereinen oder Organisationen, die sich mit den Themen Asyl oder Integration beschäftigen. Dies traf auf keineN der AkteurInnen zu. Der Beteiligte, der die Demonstration in Frankenburg angemeldet hatte, hatte sich zuvor beruflich mit dem Themenkomplex beschäftigt (allerdings arbeitet er nicht im Bereich Flüchtlingsbetreuung, sondern ist künstlerisch tätig und recherchierte daher aus beruflichen Gründen über Integration, Asyl und Abschiebung). Als einziger Interviewpartner übt er nicht nur Kritik an Innenminister Platters Verhalten im „Fall Zogaj“, sondern auch an der Gesetzeslage. Er zielte mit seinem Engagement auf das Schaffen von Öffentlichkeit und Problembewusstsein über den Umgang der Bevölkerung mit Asylwerbenden und der Abschiebepaxis Österreichs. Dementsprechend misst dieser Akteur der Plattform „Land der Menschen“ mehr Bedeutung zu als die privaten AkteurInnen. Er spricht von der Entstehung einer „Bewegung“, die Plattform dient in seinen Augen dazu, engagierten privaten AkteurInnen Mut zu machen, sich weiterhin für befreundete oder bekannte asylwerbende Familien einzusetzen.

Die privaten Beteiligten sahen in der Plattform eher eine Ressource zum Bezug von Fachwissen über rechtlichen Spielraum und die Praxis von Abschiebungen. Sie erwarteten konkret eine Familienzusammenführung und humanitäres Bleiberecht für Familie Zogaj in Österreich. Die



Gesetzeslage wollten sie nicht ändern, da sie innerhalb der bestehenden Gesetze die Möglichkeit sahen, ihr Ziel zu verwirklichen.

Pfarrer Josef Friedl, der seit 1981 Flüchtlinge in seinem Pfarrhaus beherbergt, erwartete sich von seinem Engagement im „Fall Zogaj“ humanitäres Bleiberecht für die Familie und ein selbständigeres und menschlicheres Agieren politischer AkteurInnen. Somit war sein Erwartungshorizont dem der privaten Beteiligten näher als dem angenommenen, „höheren“ Ziel einer Gesetzesänderung.

Die Arbeit hinterlässt dennoch offene Fragen: Wie funktioniert die Verknüpfung von Sachdiskussionen mit „Gesichtern“, mit einzelnen Menschen, die dann in der Öffentlichkeit ein Thema repräsentieren? Den „Fall Zogaj“ aus medientheoretischer Sicht näher zu beleuchten, habe ich zugunsten der Untersuchung politischer Partizipation unterlassen. Als Andeutung in diese Richtung habe ich den Diskurs in den Medien dargestellt. Die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beim Aufzeigen der menschlichen Dramen, die sich im Rahmen von Abschiebungen zwangsläufig ergeben, konnte ebenfalls nicht eingehender beleuchtet werden.

Offen blieben in den Interviews die genaueren Umstände der Vernetzung mit der Plattform „Land der Menschen“ sowie die Frage nach lokalen Eliten. Ich vermute, dass die Beteiligten, mit denen ich gesprochen habe, zu den aktivsten Bekannten der Familie Zogaj zählten. Dies deshalb, weil ich die Kontakte über die Interviews mit Gemeinderatsmitgliedern hergestellt habe.

Wie lange die in den Interviews deutlich gewordene Politisierung anhält, und auf welche Bereiche sie sich erstreckt, konnte ich nicht ergründen.

## Literaturverzeichnis

### Literatur

Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Partizipation, Demokratisierung, Mitbestimmung: Problemstellung und Literatur in Politik, Wirtschaft, Bildung und Wissenschaft; eine Einführung, Westdt. Verl., Opladen 1975

Bailer-Galanda, Brigitte / Neugebauer, Wolfgang: HAIDER und die Freiheitlichen in Österreich, Antifa Edition, ELEFANTEN PRESS, Berlin 1997

Bauböck, Rainer / Perchinig, Bernhard: Migrations- und Integrationspolitik, in: Dachs, Herbert / Gerlich, Peter / Gottweis, Herbert / Kramer, Helmut / Lauber, Volkmar / Müller, Wolfgang C. / Tálos, Emmerich (Hrsg.): Politik in Österreich DAS HANDBUCH, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien 2006, S.726-742

Beier, Hanspeter / Dorfmeister, Jürgen / Zimper, Heinz: Das Fremdenrecht im Landesvollzug, in: Khol, Andreas / Ofner, Günther / Karner, Stefan / Halper, Dietmar (Hrsg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2007, hrsg. von der Politischen Akademie der Österreichischen Volkspartei, Böhlau Verlag, Wien / Köln / Weimar 2008, S.185-201

Buse, Michael J.: Determinanten politischer Partizipation: Theorieansatz und empirische Überprüfung am Beispiel der Stadtsanierung Andernach, Hain, (Studien zum politischen System der Bundesrepublik Deutschland ; 20) Meisenheim am Glan 1977

Deiser, Roland / Winkler, Norbert: Das politische Handeln der Österreicher, Österreichische Texte zur Gesellschaftskritik Bd. 13, Verlag für Gesellschaftskritik, Wien 1982

Flick, Uwe (Hrsg.): Handbuch qualitative Sozialforschung: Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen, Beltz, Psychologie-Verl.-Union, Weinheim 1995

Georgi, Fabian: *Nation-State Building and Cultural Diversity in Austria*, in: Blaschke, Jochen (Hrsg.): *Nation-state building processes and cultural diversity*, Ed. Parabolis, Berlin 2005, S.27-53

Hofinger, Christoph / Ogris, Günther / Breitenfelder, Ursula: Das Wendejahr – Polarisierungen, Themen und Wählerströme, in: Emmerich Tálos (Hrsg.): Schwarz-Blau Eine Bilanz des „Neu-Regierens“, Politik und Zeitgeschichte Bd. 3, LIT Verlag, Wien 2006, S.17-34

Inglehart, Ronald: *The silent revolution: changing values and political styles among Western publics*, Princeton Univ. Press, Princeton, NJ 1977

Kaase, Max: Politische Beteiligung / Politische Partizipation, in: Andersen, Uwe / Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Leske+Budrich, Opladen 1997 (3., überarbeitete Auflage), S.444-448

Lebhart, Gustav / Marik-Lebeck, Stephan: Zuwanderung nach Österreich: Aktuelle Trends, in: Fassmann, Heinz (Hrsg.): 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006 Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen, hrsg. von der Kommission für Migrations- und Integrationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Drava Verlag, Klagenfurt / Celovec 2007, S.145-164

Lebhart, Gustav / Münz, Rainer: Die Österreicher und ihre „Fremden“, in: Fassmann, Heinz / Matuschek, Helga / Menasse, Elisabeth (Hrsg.): abgrenzen ausgrenzen aufnehmen Empirische Befunde zu Fremdenfeindlichkeit und Integration, Bd. 1 der Publikationsreihe des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr zum Forschungsschwerpunkt Fremdenfeindlichkeit, Drava Verlag, Klagenfurt / Celovec 1999, S.15-32

Luther, Kurt Richard: Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) und das Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ), in: Dachs, Herbert / Gerlich, Peter / Gottweis, Herbert / Kramer, Helmut / Lauber, Volkmar / Müller, Wolfgang C. / Tálos, Emmerich (Hrsg.): Politik in Österreich DAS HANDBUCH, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien 2006, S.364-388

Matzka, Manfred: Integration in Österreich, in: Khol, Andreas / Ofner, Günther / Burkert-Dottolo, Günther / Karner, Stefan (Hrsg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2001, hrsg. von der Politischen Akademie der Österreichischen Volkspartei, Verlag für Geschichte und Politik, Wien / Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München 2002, S.83-97

Neidhardt, Friedhelm / Rucht, Dieter: Protestgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Ereignisse, Themen, Akteure, in: Kaase, Max / Schmid, Günther (Hrsg.): Eine lernende Demokratie: 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland, WZB-Jahrbuch 1999, edition sigma, Berlin 1999, S.129-164

Perchinig, Bernhard: Einwanderungs- und Integrationspolitik, in: Tálos, Emmerich (Hg.): Schwarz-Blau Eine Bilanz des „Neu-Regierens“, Politik und Zeitgeschichte Bd. 3, LIT Verlag Wien 2006, S.295-311

Plasser, Fritz / Ulram, Peter A.: Politische Involvierung und politische Unterstützung in Österreich, in: Plasser, Fritz (Hrsg.): Wahlen und politische Einstellungen in Deutschland und Österreich, Empirische und methodologische Beiträge zur Sozialwissenschaft Bd. 17, Lang, Frankfurt a. M. (u.a.) 1999, S.241-262

Prokop, Liese: Das Fremdenrechtspaket 2005, in: Khol, Andreas / Ofner, Günther / Burkert-Dottolo, Günther / Karner, Stefan (Hrsg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2005, hrsg. von der Politischen Akademie der Österreichischen Volkspartei, Verlag für Geschichte und Politik, Wien / Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München 2006, S.615-630

Tálos, Emmerich: Vom Siegeszug zum Rückzug Sozialstaat Österreich 1945-2005, Österreich – Zweite Republik Befund, Kritik, Perspektive Bd. 3, hrsg. für die Kulturabteilung der Stadt Wien von Hubert Christian Ehalt, Studienverlag, Innsbruck / Wien / Bozen 2005

Uehlinger, Hans-Martin: Politische Partizipation in der Bundesrepublik: Strukturen und Erklärungsmodelle, Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung Bd. 96, Westdt. Verl., Opladen 1988

Vitouch, Peter: Der Fall Arigona. Eine Medienkampagne? in: Khol, Andreas / Ofner, Günther / Karner, Stefan / Halper, Dietmar (Hrsg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2007, hrsg. von der Politischen Akademie der Österreichischen Volkspartei, Böhlau Verlag, Wien / Köln / Weimar 2008, S.203-216

Vogl, Mathias: Das neue Asyl- und Fremdenrecht – Eine erste Evaluation, in: Khol, Andreas / Ofner, Günther / Burkert-Dottolo, Günther / Karner, Stefan (Hrsg.): Österreichisches Jahrbuch für

Politik 2006, hrsg. von der Politischen Akademie der Österreichischen Volkspartei, Verlag für Geschichte und Politik, Wien / Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München 2007, S.323-340

Woyke, Wichard: Politische Beteiligung / Politische Partizipation, in: Andersen, Uwe (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, VS, Verl. für Sozialwiss., Wiesbaden 2009, S.549-553

## Material inkl. direkt zitierter Zeitungsartikel und ORF-Sendungen

Bauer, Wolfgang: Zuwanderung nach Österreich, hrsg. von der Österreichischen Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung ÖGPP, Wien Jänner 2008, unter [http://www.politikberatung.or.at/typo3/fileadmin/02\\_Studien/8\\_Migration/zuwanderungnachoesterr eich.pdf](http://www.politikberatung.or.at/typo3/fileadmin/02_Studien/8_Migration/zuwanderungnachoesterr eich.pdf), dl am 15.11.08

Bundesministerium für Inneres: „Entwicklung der Zahl der Asylwerber in der Republik Österreich in der Zeit von 1999 bis 2008“, unter [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_Asylwesen/statistik/files/Entwicklung\\_der\\_Zahl\\_der\\_Asylwerber\\_von\\_1999\\_2008.pdf](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Entwicklung_der_Zahl_der_Asylwerber_von_1999_2008.pdf), dl am 13.06.09. [Anmerkung: Die Statistiken bezüglich Fremden und Asylwerbenden werden seit 2005 getrennt erstellt.]

Bundesministerium für Inneres: „Fremdenstatistik 2008“, unter [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_Niederlassung/statistiken/files/Fremde\\_Jahresstatistik\\_2008.pdf](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/files/Fremde_Jahresstatistik_2008.pdf), dl am 13.06.09

Citron, Lara: *How to measure integration – the European Integration Index*, in: *Equal Voices* Nr.19, October 2006, hrsg. vom *European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* (EUMC), S.11-16, unter <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ev19en.pdf>, dl am 01.04.09

Delli Carpini, Michael X. / Lomax Cook, Fay / Jacobs, Lawrence R.: *PUBLIC DELIBERATION, DISCURSIVE PARTICIPATION, AND CITIZEN ENGAGEMENT: A Review of the Empirical Literature*, Annenberg School for Communication, University of Pennsylvania, 3620 Walnut Street, Philadelphia, Pennsylvania, in: *Annual Review of Political Science*, Vol. 7, S.315-344 (*Volume*

publication date: May 2004)

European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (European Union Agency for Fundamental Rights): „Majorities' Attitudes Towards Minorities: Key Findings from the Eurobarometer and the European Social Survey. SUMMARY“, March 2005, unter <http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EB2005-summary.pdf> dl am 01.04.09, zitiert als: „EUMC summary 2005“

Gruber, Oliver / Herczeg, Petra / Wallner, Cornelia: Integration und Inszenierung: Der „Fall Arigona“ in den österreichischen Medien, Projektbericht Teil 2: Empirische Analyse, Wien 2008, S.78-165

„Grundsatzprogramm Beschlossen am 30. ordentlichen Parteitag der Österreichischen Volkspartei am 22. April 1995 in Wien“, unter <http://www.oevp.at/download/000298.pdf>, dl am 27.06.09

„Grundsatzprogramm der Grünen“, Linz Juli 2001, unter [http://www.gruene.at/uploads/media/Gruenes\\_Grundsatzprogramm2001\\_01.pdf](http://www.gruene.at/uploads/media/Gruenes_Grundsatzprogramm2001_01.pdf), dl am 27.06.09

Hofinger, Christoph / Ogris, Günther / Picker, Ruth / Ortner, Georg / Thalhammer, Eva: Nationalratswahl 2002 Analyse des Wahlergebnisses und des Wahlkampfes, unter <http://www.sora.at/images/doku/PresseNRW2002PK.pdf>, dl am 11.06.09, zitiert als: „Hofinger et al. 2002“

„Hohes Haus“ vom 14.10.2007, 12.00 Uhr

Joppke, Christian: *Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe*, in: *West European Politics*, Vol.30, No.1, January 2007, Routledge, S.1-22

Kriterienkatalog zwischen Bund und Ländern über die Erteilung humanitären Bleiberechts: „Eine Information der Volkspartei Niederösterreich und der ÖVP-Frauen NÖ“: „Asyl- und Fremdenrecht“, o.O., o.J., unter <http://www.frauenplatz.at/fremdenrecht.pdf>, dl am 25.06.09, oder: ÖVP-Generalsekretär Hannes Missethon am 27.08.2008 in einer Antwort an Robert Zinterhof, unter [http://www.meinparlament.at/di\\_hannes\\_missethon-10815-18515--f128511.html#q128511](http://www.meinparlament.at/di_hannes_missethon-10815-18515--f128511.html#q128511), dl am 25.06.09

Leitlinien Integration Die Grünen, o.O., Oktober 2003, unter

[http://www.gruene.at/uploads/media/gruene\\_integrationsleitlinien\\_01.pdf](http://www.gruene.at/uploads/media/gruene_integrationsleitlinien_01.pdf), dl am 27.06.09

Minderheitsbericht gemäß § 42 Abs. 4 GOG der Abgeordneten Rudolf Parnigoni, Mag. Johann Maier, Christian Hursky, Kai Jan Krainer, Angela Lueger, Dr. Sabine Oberhauser, Otto Pendl, Hannes Weninger und GenossInnen zum Bericht des Untersuchungsausschusses hinsichtlich der Vertuschung von Polizeiaffären und des Missbrauchs der politischen Macht insbesondere im Bundesministerium für Inneres, aber auch in den Bundesministerien für Justiz, für Finanzen und für europäische und internationale Angelegenheiten (129/GO), 679 der Beilagen XXIII. GP - Ausschussbericht NR - Minderheitsbericht SPÖ, unter

[http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIII/I/I\\_00679/fname\\_142013.pdf](http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIII/I/I_00679/fname_142013.pdf), dl am 24.06.09, zitiert als:

„Minderheitsbericht SPÖ“

„Neues Volksblatt“ 01.10.2007 S.8 „Große Sorge um 15-Jährige“

Niessen, Jan / Schibel, Yongmi (*Migration Policy Group*): „*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*“, hrsg. vom *Directorate-General Justice, Freedom and Security* der Europäischen Kommission im November 2004, unter

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/integration/doc/handbook\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf), dl am 01.09.2009

„Oberösterreichische Nachrichten“:

- 02.10.2007, S.25 „Wo ist Arigona untergetaucht? Polizei fahndet bei Nachbarn“
- 03.10.2007, S.4 „Abschiebungen: Von Fall zu Fall steigt der Druck auf Platter“
- 08.10.2007, S.1 „Per Schlepperei nach Österreich“
- 10.10.2007, S.4 „Fall Zogaj: von Amnestie bis zur Angst vor dem Gesichtsverlust“
- 11.10.2007, S.3 „Verstecken war eine große Belastung für sie“
- 16.10.2007, S.4 „Grüne: Sofortiger Abschiebestopp“ (sic)
- 08.11.2007, S.2 „Wird sich relativ bald zeigen, dass man an diesen Schulen mehr lernt“
- 15.11.2007, S.5 „Eklat um Festnahme einer Frau aus Kosovo“
- 16.11.2007, S.3 „Asyl: Von Arigona bis Zeqai“

- 15.12.2007, S.5 „Arigona darf nur noch bis Sommer bleiben“

Ö1 „Mittagsjournal“ vom 14.07.2007, 12.00 Uhr

Ö1 „Mittagsjournal“ vom 10.10.2007, 12.00 Uhr

Ö1 „Mittagsjournal“ vom 02.11.2007, 12.00 Uhr

Ö1 „Morgenjournal“ vom 19.12.2007, 7.00 Uhr

Ö1 „Sonntagsjournal“ vom 07.10.2007, 13.00 Uhr

„Österreich“:

- 07.10.2007, S.N4, N5 „Erste Demonstration und neue Dramatik im "Fall Arigona"“
- 08.10.2007, S.Z4, Z5 „Die Menschen von Frankenburg“
- 14.10.2007, S.6, 7 „Arigonas ungewisse Zukunft“
- 16.10.2007, S.W10, W11 „Streit um Asyl-Reform“
- 19.10.2007, S.O10, O11 „Werden Strafen öffentlich?“
- 31.10.2007, S.R4, R5 „Experte: Nun Bleiberecht für Arigona“
- 20.12.2007, S.Z6, Z7 „Haider bezahlt für Arigona Ausbildung“

Ogris, Günther / Hofinger, Christoph / Zeglovits, Eva / Nitsch, Sigrid: „Analysen zur Nationalratswahl 2006“, Presseinformation, 2. Oktober 2006, unter [http://www.sora.at/images/doku/sora\\_analysen\\_nrw\\_2006.pdf](http://www.sora.at/images/doku/sora_analysen_nrw_2006.pdf), dl am 11.06.09, zitiert als: „Ogris et al. 2006“

Plasser, Fritz / Ulram, Peter A. / Sommer, Franz: Analyse der Nationalratswahl 1999 Muster, Trends und Entscheidungsmotive, veröffentlicht am 4.10.1999 (Vorabversion einer Druckausgabe, Auszählung ohne Wahlkarten), unter <http://members.chello.at/zap-forschung/download/nrwahl99.pdf>, dl am 11.10.08. Bezieht sich auf die Ergebnisse der *exit polls* am Wahltag, es handelt sich um eine Vorabversion des (nicht zitierten) Artikels: Plasser, Fritz / Ulram, Peter A. / Sommer, Franz: Do Campaigns Matter? Massenmedien und Wahlentscheidung im Nationalratswahlkampf 1999, in: Plasser, Fritz / Ulram, Peter A. / Sommer, Franz (Hrsg.), Das österreichische Wahlverhalten, Wien 2000, S.141-173

Platter, Günther: Integration gestalten, in: „gemeinsam kommen wir zusammen“ Expertenbeiträge zur Integration, hrsg. vom Bundesministerium für Inneres, Abt.I/5, Öffentlichkeitsarbeit, Wien



2007, oder online unter

[http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/P08\\_060\\_Bericht\\_Webversion\\_gesamt.pdf](http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/P08_060_Bericht_Webversion_gesamt.pdf), dl am 09.10.09, zitiert als: „BM.I 2007“, S.9-12

Presseaussendung Die Grünen Oberösterreich: OTS0092 2007-10-03/11:05,

„GRÜNE/ANSCHÖBER: Herr Minister Platter, Herr Vizekanzler Molterer, Herr Bundeskanzler Gusenbauer - wie lange wollen Sie dem Drama von Frankenburg noch zusehen? Utl.: Grüne nach durchgesetztem Regierungsbeschluss von Verfassungswidrigkeit der laufenden Verweigerung der humanitären Aufenthaltsbewilligung überzeugt“

Presseaussendung der SPÖ OÖ: OTS0055 2007-09-30/13:57, „Öffentliches Mitleid für

Frankenburger Familie ist zuwenig, Utl.: Frais: "Minister Platter muss unmenschliche Auslieferung durch Weisung stoppen!"“

„Report“ vom 26.06.2007, 21.05 Uhr

„SPÖ Das Grundsatzprogramm“, o.O., Oktober 1998, unter

[http://www.spoe.at/bilder/d251/spoe\\_partei\\_programm.pdf](http://www.spoe.at/bilder/d251/spoe_partei_programm.pdf), dl am 27.06.09

Statistik Austria: „Arbeits- und Lebenssituation von Migrantinnen und Migranten in Österreich 2008 - Modul der Arbeitskräfteerhebung 2008“, abrufbar unter

[http://www.statistik.at/web\\_de/dynamic/services/publikationen/2/publdetail?id=2&listid=2&detail=534](http://www.statistik.at/web_de/dynamic/services/publikationen/2/publdetail?id=2&listid=2&detail=534), dl am 16.09.09, zitiert als: „Statistik Austria: Modul der Arbeitskräfteerhebung 2008“

Statistik Austria: Ergebnisse des Mikrozensus September 2002. Haushaltsführung Kinderbetreuung Pflege, (Teil 2 Tabellen), beide Teile abrufbar unter

[http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/bevoelkerung/haushalte\\_familien\\_lebensformen/familien/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/haushalte_familien_lebensformen/familien/index.html), dl am 16.09.09

Statistik Austria GROSSZÄHLUNG Ausgewählte Maßzahlen nach Gemeinden, Wien 2005

Statistik Austria Volkszählung 2001: Bevölkerung nach demographischen Merkmalen,

„Bevölkerung 2001 nach Staatsangehörigkeit, Geburtsland und Geschlecht“, Erstellt am:

01.06.2007, abrufbar unter

[http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/bevoelkerung/volkszaehlungen/bevoelkerung\\_nach\\_demo\\_graphischen\\_merkmalen/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/volkszaehlungen/bevoelkerung_nach_demo_graphischen_merkmalen/index.html), dl am 16.09.09, zitiert als: „Statistik Austria: Volkszählung 2001“

Stock, Christoph / Rümmele, Wolfgang: Kommunales Engagement als Integrationsfaktor, in: „gemeinsam kommen wir zusammen“ Expertenbeiträge zur Integration, hrsg. vom Bundesministerium für Inneres, Abt.I/5, Öffentlichkeitsarbeit, Wien 2007, oder online unter [http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/P08\\_060\\_Bericht\\_Webversion\\_gesamt.pdf](http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/P08_060_Bericht_Webversion_gesamt.pdf), dl am 09.10.09, zitiert als: „BM.I 2007“, S.117-141

Thalhammer, Eva / Zucha, Vlasta / Enzenhofer, Edith / Salfinger, Brigitte / Ogris, Günther: *Attitudes towards minority groups in the European Union - A special analysis of the Eurobarometer 2000 survey on behalf of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*, SORA, EUMC (Hrsg.), Wien März 2001, unter [http://eumc.eu.int/eumc/material/doc/3ec508c004aec\\_doc\\_EN.pdf](http://eumc.eu.int/eumc/material/doc/3ec508c004aec_doc_EN.pdf), dl am 23.6.08, *link* nicht mehr verfügbar, Publikation auf Anfrage beim SORA-Institut erhältlich

Transkriptionen der geführten Interviews

UNHCR „Anmerkungen von UNHCR zu den neuen EG-Bestimmungen über die Zuständigkeit für die Prüfung von Asylanträgen (Dublin II Verordnung)“, Dezember 2002, Wien (dt. Fassung), unter [http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/2\\_EU/2\\_EU-Asyl/B.01\\_Dubliner\\_Uebereinkommen/B.1.04.13a\\_HCRDubII.pdf](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/B.1.04.13a_HCRDubII.pdf), dl am 12.06.09, zitiert als: „UNHCR Anmerkungen Dublin II Verordnung 2002“

UNHCR: Flüchtlinge Nr.2, Juli/August 2004, „Das neue Europa und Asyl WIE GEHT ES WEITER?“, hrsg. vom UNHCR, Veröffentlicht am: 27.08.2004, unter [http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/zeitschrift/460.pdf](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/zeitschrift/460.pdf), dl am 12.06.09, zitiert als: „UNHCR Flüchtlinge 2/2004“

UNHCR „Kurzanalyse der Regierungsvorlage für das Fremdenrechtspaket 2005 Auswahl wichtiger Bedenken aus Sicht des internationalen Flüchtlingsrechts“, 20. Mai 2005, unter [http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/5.2.\\_A-](http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/5.2._A-)

[Stellungnahmen/028\\_UNHCR-Kurzanalyse\\_-\\_Fremdenrechtsp2005\\_20mai05.pdf](#), dl am 12.06.09, zitiert als: „UNHCR Kurzanalyse 2005“

VfGH-Urteil vom 15.04.2004, „Asylgesetz: Vieles verfassungskonform auslegbar, einige Bestimmung (sic) jedoch aufgehoben“, Entscheidung G 237/03 und andere – Presseinformation des VfGH, unter <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/6/7/8/CH0004/CMS1108379487441/presseasyl.pdf>, dl am 12.06.09, zitiert als: „VfGH Presseinformation zu Entscheidung G 237/03 und andere vom 15.10.2004“

VfGH-Urteil vom 27.06.2008, „Betroffene müssen Bleiberecht auch selbst beantragen können“, Entscheidung G 246, 247/07 ua – Presseinformation des VfGH, unter [http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/0/3/4/CH0004/CMS1215761707987/nag\\_presseinformation.pdf](http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/0/3/4/CH0004/CMS1215761707987/nag_presseinformation.pdf), dl am 12.06.09, zitiert als: „VfGH Presseinformation zu Entscheidung G 246, 247/07 ua vom 27.06.2008“

VfGH-Urteil vom 14.12.2007, „VfGH-Beschwerde der Familie Zogaj abgewiesen“, Entscheidung B 1263, 1264/07 – Presseinformation des VfGH, unter [http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/2/6/8/CH0004/CMS1199975078414/erstniederlassung\\_zogaj\\_presseinformation.pdf](http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/2/6/8/CH0004/CMS1199975078414/erstniederlassung_zogaj_presseinformation.pdf), dl am 12.06.09, zitiert als: „VfGH Presseinformation zu Entscheidung B 1263, 1264/07 vom 14.12.2007“

Vogl, Mathias / Matscher, Franz: Integration zwischen Assimilation und pluralistischer Multikultur, in: „gemeinsam kommen wir zusammen“ Expertenbeiträge zur Integration, hrsg. vom Bundesministerium für Inneres, Abt.I/5, Öffentlichkeitsarbeit, Wien 2007, oder online unter [http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/P08\\_060\\_Bericht\\_Webversion\\_gesamt.pdf](http://www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/P08_060_Bericht_Webversion_gesamt.pdf), dl am 09.10.09, zitiert als: „BM.I 2007“, S.15-23

Wets, Johan: *The Turkish Community in Austria and Belgium: The Challenge of Integration*, in: *Turkish Studies*, Vol.7, No.1, March 2006, Routledge, S.85-100

## Internetquellen

Caritas: Rechtsinformation zum Bleiberecht ab 01.04.2009, veröffentlicht am 21.03.2009, unter <http://no-racism.net/article/2871/>, dl am 06.04.09, zitiert als: „Rechtsinformation der Caritas vom 21.03.09“

Demokratiezentrum Wien: „Arbeitsmigration nach Oesterreich in der Zweiten Republik“, ohne AutorIn und Erscheinungsdatum, unter [http://www.demokratiezentrum.org/de/startseite/wissen/timelines/arbeitsmigration\\_nach\\_oesterreich\\_in\\_der\\_zweiten\\_republik.html](http://www.demokratiezentrum.org/de/startseite/wissen/timelines/arbeitsmigration_nach_oesterreich_in_der_zweiten_republik.html), dl am 03.06.09

Demokratiezentrum Wien: Analysen der Plakatwahlkämpfe: „Stop dem Asylmißbrauch“ (erreichbar über: Projekte – Abgeschlossene Projekte – Politische Bildstrategien – Bildstrategien – Liste – Stop dem Asylmißbrauch), unter <http://www.demokratiezentrum.org/bildstrategien/oesterreich.html?index=19&dimension=Parteien&reihe=16,19,20,23>, dl am 05.09.2009

*homepage* der FPÖ, dl am 27.06.09:

- Parteiprogramm der FPÖ, *link* zu den Kapiteln: unter <http://www.fpoe.at/index.php?id=459>
- Kapitel IV: „Recht auf Heimat“, unter <http://www.fpoe.at/index.php?id=463>

*homepage* der Gemeinde Frankenburg, dl am 23.03.09:

- Ergebnisse der NR-Wahl vom 01.10.2006:  
<http://www.frankenburg.ooe.gv.at/system/web/wahl.aspx?menuonr=218478438&detailonr=218205687>
- Ergebnisse der NR-Wahl vom 28.09.2008:  
<http://www.frankenburg.ooe.gv.at/system/web/wahl.aspx?menuonr=218478438&detailonr=219984537>
- Ergebnisse der Gemeinderatswahlen vom 28.09.2003:  
<http://www.frankenburg.ooe.gv.at/system/web/wahl.aspx?menuonr=218478438&detailonr=217138950>
- Ergebnisse der Bürgermeisterwahl vom 28.09.2003:  
<http://www.frankenburg.ooe.gv.at/system/web/wahl.aspx?menuonr=218478438&detailonr=217138949>

- Ergebnisse der Bürgermeister-Stichwahl vom 12.10.2008:  
<http://www.frankenburg.ooe.gv.at/system/web/wahl.aspx?menuonr=218478438&detailonr=217161399>

homepage des Landes Oberösterreich,

[http://www.ooe.gv.at/cps/rde/xchg/ooe/hs.xsl/12160\\_DEU\\_HTML.htm](http://www.ooe.gv.at/cps/rde/xchg/ooe/hs.xsl/12160_DEU_HTML.htm), dl am 24.06.09

homepage der ÖVP OÖ, Artikel vom 09. September 2007, ohne AutorIn: „Ausnahmeregelung bei Bleiberechthärtefällen: "Entscheidung soll von Ländern getroffen werden!"“, unter <http://www.ooevp.at/12352/?MP=61-5780>, dl am 25.06.09

Jandl, Michael / Kraler, Albert: *Austria: A Country of Immigration? Country Profile für Migration Information Source*, March 2003, unter <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=105#top>, dl am 03.06.09, oder vgl. den Beitrag, auf dem der *online*-Artikel beruht: Kraler, Albert / Stacher, Irene: „*Migration Dynamics in Austria: Patterns and Policies in the 19th and 20th century*“ in: „Historische Sozialkunde. Geschichte-Fachdidaktik-Politische Bildung“, *Special Issue* 2002, *International Migration (in English)*, pp.51-65

News.at: „Innenministerium seit 1945 fest in SPÖ-Händen: Strasser erst dritter VP-Minister!“ vom 10.12.2004, (apa/red), unter <http://www.news.at/articles/0450/11/100068/innenministerium-1945-spo-e-haenden-strasser-vp-minister>, dl am 23.06.09

no-racism.net, ohne AutorIn: „'Rückkehrberatung' für Flüchtlinge - European Homecare in Österreich“ vom 10.11.2002, unter <http://no-racism.net/article/416/>, dl am 22.06.09

ORF OÖ online: „Demo für Familie Zogaj mit 500 Teilnehmern“, 06.10.2007, unter <http://ooe.orf.at/stories/226844/>, dl am 13.01.08

SORA „Trends im Wahlverhalten 1990 bis 1999“, unter <http://www.sora.at/de/start.asp?b=23>, dl am 12.10.08

SORA „Wahlanalyse zur Nationalratswahl 2002“, unter <http://www.sora.at/de/start.asp?b=21>, dl am 11.06.09

SORA „Wahlanalyse zur Nationalratswahl 2006“, unter <http://www.sora.at/de/start.asp?b=384>, dl am 11.06.09

Stangl, Werner: Motive und Motivation Alltäglicher vs fachpsychologischer Motivationsbegriff, unter <http://www.stangl-taller.at/ARBEITSBLAETTER/MOTIVATION/>, dl am 25.01.09

Statistik Austria: „Erwerbsstatus der Bevölkerung nach internationaler Definition (Labour Force-Konzept) bzw. Lebensunterhaltskonzept und Geschlecht seit 1995“, Erstellt am 09.09.2008, abrufbar unter [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/arbeitsmarkt/erwerbsstatus/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/arbeitsmarkt/erwerbsstatus/index.html), dl am 15.11.08

UNHCR Asyl-Barometer März 2009: „Unabhängig vom Herkunftsland gibt es noch seltener Asyl“, veröffentlicht am 16.04.09, unter <http://www.unhcr.at/navigation-oben/presse/einzelansicht/article/351/asyl-barometer-maerz-unabhaengig-vom-herkunftsland-gibt-es-noch-seltener-asyl.html?PHPSESSID=a161742079d5b41729c429e61d8edc63>, dl am 12.06.09, zitiert als: „UNHCR Asyl-Barometer März 2009“

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 „Das Ergebnis der Gemeinderatswahlen in Frankenburg am 28.09.2003“ .....	64
Tabelle 2 „Das Ergebnis der Nationalratswahlen am 01.10.2006 in Frankenburg“ .....	64
Tabelle 3 „Das Ergebnis der Nationalratswahlen am 28.09.2008 in Frankenburg“ .....	65
Tabelle 4 Kriterienkatalog zwischen Bund und Ländern zur Erteilung humanitären Aufenthaltsrechts.....	78

## Zur Person

### **Agnes Eybl**

geboren am 05.03.1982  
Kleingasse 22/14, 1030 Wien, Österreich  
Tel.: 0650/3605015  
[agnes.eybl@gmx.net](mailto:agnes.eybl@gmx.net)

## **Ausbildung**

- 2001 – 2009 Studium der Politikwissenschaft an der Universität Wien
- 2004 – 2005 Studium der Politikwissenschaft am *Institut d' Etudes Politiques* Lyon im Rahmen des ERASMUS-Mobilitätsprogramms, *Certificat d'Etudes Politiques*
- 1996 – 2000 Akademisches Gymnasium, Beethovenplatz 1, 1010 Wien, Matura am 13. Juni 2001
- 1992 – 1996 Bundesgymnasium GRG 19, Billrothstraße 73, 1190 Wien
- 1988 – 1992 Öffentliche Volksschule Kreindlgasse, Kreindlgasse 24, 1190 Wien

## **Arbeitserfahrung**

- 2008 – 2009 Wissenschaftliche Mitarbeit am Familienbericht 2009: «Familie als Wirtschaftsfaktor», abz\*austria, Wickenburgstraße 26, 1080 Wien
- 2005 Praktikum «Wohnbetreuung» (MigrantInnenberatung in sozialen, gesundheitlichen und administrativen Fragen), Verein «Projekt Integrationshaus», Engerthstraße 161-163, 1020 Wien