



# MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

**„Die gesellschaftspolitischen Diskurse über die  
Notverordnung“**

verfasst von / submitted by

**Sabrina Henriette Schamber, BA**

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree  
of

**Master of Arts (MA)**

Wien, 2021 / Vienna 2021

Studienkennzahl lt. Studienblatt /  
degree programme code as it appears on  
the student record sheet:

UA 066810

Studienrichtung lt. Studienblatt /  
degree programme as it appears on  
the student record sheet:

Masterstudium Kultur-und Sozialanthropologie

Betreut von / Supervisor:

ao. Univ.-Prof. Dr. René Kuppe



## Danksagung

Ich danke Herrn Prof. Kuppe für die anregende und unterstützende Betreuung.

Ich danke Mirell für seine Geduld, geistreichen Anmerkungen und alles, was er sonst so tut.

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Forschungsstand</b>	<b>3</b>
2.1	Das Konstrukt Flüchtling	4
2.2	Der mediale Fluchtdiskurs	5
2.3	Der parlamentarische Fluchtdiskurs	10
2.4	An der Peripherie der Rechtsstaatlichkeit	14
<b>3</b>	<b>Theorien</b>	<b>17</b>
3.1	Hegemonietheorie von Antonio Gramsci	17
3.2	Diskurstheorie von Michel Foucault	22
3.3	Normalismustheorie von Jürgen Link	29
<b>4</b>	<b>Methode</b>	<b>32</b>
4.1	Kritische Diskursanalyse nach Siegfried Jäger	32
4.1.1	Kollektivsymbolik	39
<b>5</b>	<b>Kontext: Migrationspolitik in Österreich</b>	<b>41</b>
5.1	Österreichische Migrationspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg	41
5.1.1	Weltkriegsflüchtlinge	43
5.1.2	Kalter Krieg	43
5.1.3	Die restriktive Phase	44
5.2	Rechtliche Grundlagen der österreichischen Asylpolitik	47
5.2.1	Völkerrecht	47
5.2.2	EU-Recht	50
5.2.2.1	Der Vertrag von Amsterdam	51
5.2.2.2	Das Haager Programm	52
5.2.2.3	Stockholmer Programm	53
5.3	Asylrecht in Österreich	54
5.4	„Die Asyl-Notverordnung“	55
<b>6</b>	<b>Forschungsdesign /Anwendung</b>	<b>57</b>
6.1	Untersuchungszeitraum	58
6.2	Materialgrundlage	59
6.3	Kodieren	60
6.4	Strukturanalyse	61
6.5	Feinanalysen	66
6.5.1	Recht	67
6.5.1.1	Menschenrecht	72

6.5.2	Schutz .....	76
6.5.3	Integration .....	80
6.5.4	Willkommenskultur .....	85
6.5.5	Kriminalität .....	87
6.5.6	Kollektivsymbolik .....	90
6.5.7	Zuschreibungen .....	93
6.5.8	Normalismus .....	98
<b>7</b>	<b>Schlussbetrachtung .....</b>	<b>100</b>
<b>8</b>	<b>Bibliographie.....</b>	<b>106</b>
8.1	Onlinequellen .....	113
<b>9</b>	<b>Abstract .....</b>	<b>116</b>

# 1 Einleitung

In Österreich leben rund 1,3 Millionen ausländische Staatsangehörige, davon etwa über 600.000 Drittstaatsangehörige, deren Rechte und Pflichten in mehreren Gesetzen, die in ihrer Gesamtheit als Fremdenrecht bezeichnet werden, geregelt sind. Das Fremdenrecht ist eine überaus dynamische Materie, die in Österreich wiederholt novelliert, verschärft und - selten- verbessert wurde. Alleine im Zeitraum von 2010 bis 2016 wurde das Niederlassungsgesetz zwölfmal, das Fremdenpolizeigesetz elfmal und das Asylrecht achtmal novelliert. Die rasante Produktion ständig neuer Gesetzesbestimmungen im österreichischen Fremdenrecht schuf enorme Rechtsunsicherheit, sowie Überforderung bei unmittelbar Betroffenen. Kaum ein anderer Rechtsbereich wurde in den letzten Jahren so oft vom Verfassungsgerichtshof zurechtgestutzt und von großen Teilen der Zivilbevölkerung bekämpft und kritisiert. Besonders prekär ist die Rechtsstellung Asylsuchender, die sich am Rande der Rechtsstaatlichkeit befinden, über keine Partizipationsmöglichkeiten am Aushandeln ihrer Rechte verfügen und somit der Willkür nationalstaatlicher Rechtsauslegung ausgesetzt sind. Seit 1955 hat Österreich die Genfer Flüchtlingskonvention über die Rechtsstellung von Flüchtlingen, das Recht auf Schutz vor Verfolgung, ratifiziert und das Recht auf Asyl in den österreichischen Rechtsstand aufgenommen. Dieses ist zudem in der Europäischen Grundrechte-Charta verankert. In immer kürzer werdenden Abständen sind gesellschaftliche und politische Forderungen nach einer Anpassung des Asylrechts zu vernehmen. Das Thema Asyl wird politisch und medial viel diskutiert. Die in diesem Kontext geführten Debatten um asylrechtliche Änderungen verbinden Asyl oftmals mit Thematiken wie Wettkampf am Arbeitsmarkt, Belastungen für den Wohlfahrtsstaat und Herausforderungen für nationale Identitäten und westliche Werte. Um diese tatsächlichen oder imaginierten Herausforderungen bewältigen zu können, werden Grenzziehungen auf Basis legaler und ethnischer Unterschiede konstruiert und legitimiert. Flüchtlinge werden medial und politisch zumeist in Problemkontexten thematisiert und mit Attributen wie passiv, arm, sprachlos, hilflos, entwurzelt etc. stereotypisiert. Ausgehend von diesen Feststellungen ist eine besondere Aufmerksamkeit dafür gefordert, wie über Asyl und Asylsuchende gesprochen wird und welche Diskurse geführt werden. Die vorliegende Arbeit fragt nach den gesellschaftspolitischen Diskursen über Änderungen im Asylrecht am konkreten Beispiel der medial als solcher bezeichneten „Asyl-Notverordnung“. Mit der „Notverord-

nung“ wird der mittels der Asylrechtsnovelle von 2016 neu eingeführte 5. Abschnitt des Asylrechts angesprochen. Er beinhaltet „Sonderbestimmungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit während der Durchführung von Grenzkontrollen“ (ris.bka.gv.at- Asylgesetz 2005). Ziel der „Notverordnung“ von 2016 war die Schaffung eines Instrumentariums zur Begrenzung von Asylanträgen, sofern die festgelegte Höchstgrenze von 37500 Asylanträgen erreicht wird. Konkrete Fragestellungen vorliegender Arbeit lauten: (1) Welche Diskursstränge sind im Zusammenhang mit der Notverordnung feststellbar? (2) Welche Verschiebungen des Sagbarkeitsfeldes sind feststellbar? (3) Welche diskursiven Verschränkungen von Asyl(recht) sind feststellbar? (4) Welche Diskursstränge sind dominant und können dadurch auch die öffentliche Meinung beeinflussen?

Die vorliegende Forschungsarbeit möchte nicht zuletzt auf die prekäre Rechtsstellung von Asylsuchenden aufmerksam machen und mehr Sensibilität im Umgang mit den Themen Flucht und Asyl einfordern.

Nach einer knappen Einleitung über den Forschungsstand werden die für die vorliegende Arbeit maßgeblichen Theorien (Hegemonietheorie Gramscis, Diskurstheorie Foucaults und Normalismustheorie Links) vorgestellt. Im Anschluss wird ihr methodischer Ansatz erläutert, wobei der Fokus auf der Kritischen Diskursanalyse von Siegfried Jäger liegt. Darauf folgt ein kurzer Abriss der Debatte um Flucht und Asyl und der Migrationspolitik in Österreich seit dem Zweiten Weltkrieg. Durch die Kontextualisierung lassen sich die Eigenheiten des Diskurses um die „Notverordnung“ von 2016 näher fassen, gleichwohl treten seine Historizität und Kontingenz klar ans Licht. Den Kern der Arbeit bildet die Analyse der APA-Pressemeldungen zur „Notverordnung“ von 2016, die aus einem Zeitraum von mehreren Monaten (konkret vom 1.1.2016 bis zum 30.04.2016) datieren. Der chronologisch vergleichsweise breit gesteckte Rahmen des Untersuchungsmaterials erlaubt es, die Wandlungen des Diskurses (um die „Notverordnung“), seine inhaltlichen Verschiebungen nachzuzeichnen. Das Material wird einer eingehenden Diskursanalyse (unter Zuhilfenahme von Struktur- und Feinanalysen) unterzogen. Abschließend werden die wichtigsten Ergebnisse der Arbeit summarisch zusammengefasst.

## 2 Forschungsstand

Der Schutz von Flüchtlingen über das Asylrecht hat viele Aspekte. Wesentlich ist die Sicherheit, nicht in Länder abgeschoben zu werden, in denen Gefahr und Folter drohen, aber auch der Zugang zu einem fairen Asylverfahren, in dem über die Anerkennung des Flüchtlingsstatus und internationalen Schutz entschieden wird.

Flucht ist als spezielle Form der Migration aufzufassen. Eine genaue Definition dessen, was Migration meint und wer als Migrant\*in bezeichnet wird, variiert in den Wissenschaften von Disziplin zu Disziplin. Migrationsformen und Migrationspolitiken verändern sich im Zuge von Globalisierungsprozessen. Migration ist ein komplexer sozialer Prozess, der „sowohl die migrierenden und nicht-migrierenden Personen [...], als auch die Gesellschaften und Orte, in und zwischen denen sich die Menschen bewegen“, betreffen“ (Strasser 2009: 15; Six-Hohenbalken/ Tošić 2009:15f). Weit gefasst bedeutet der Begriff Migration verschiedene Formen der menschlichen Wanderung, wie die saisonale Wanderung von Nomaden, aber auch kulturell motivierte Wanderungen, Arbeitsmigration und Flucht. Eine engere Definition von Migration umfasst neben der bloßen Ortsveränderung auch den Wechsel von Gruppenzugehörigkeiten. Auch wenn zu allen Zeiten und in allen Kulturen Bevölkerungsbewegungen stattfanden, rückt das Thema Migration erst in den Globalisierungstheorien der 1980er und 1990er Jahre vermehrt in den wissenschaftlichen Fokus. Migrant\*innen erscheinen dabei als paradigmatische Vertreter\*innen des deterritorialiserten, entwurzelten Menschen der Gegenwart (Haller 2010:133). Anthropologische Studien zur Flüchtlingsforschung beschäftigen sich unter anderem mit dem Leben in Flüchtlingscamps, dem Prozess des Asylsuchens, der Aufnahme von Flüchtlingen in der Aufnahmegesellschaft und ihrer Repatriierung, auch mit der Wahrnehmung der Flüchtlinge selbst als auch weiterer involvierter Akteure (vgl. bspw. Gilad 1990; Malkki 1995). Im Sinne der Angewandten Anthropologie stehen neben einer Kritik an den Umständen auch Anregungen, um die Lebensumstände von Flüchtlingen zu verbessern, im Vordergrund (Gilad 2007: 473). In der von der Diskursanalyse geprägten interpretativen Anthropologie, die ein hohes Maß an Sensibilität für Sprache auszeichnet, gerät auch die Rolle der Wissenschaften für die Produktion von Machtverhältnissen ins Blickfeld. Sie untersucht, wie Wissen und Repräsentation „der Anderen“ produziert werden und dazu beitragen, Machtbeziehungen zu reproduzieren, zu hinterfragen oder zu unterlaufen (Haller 2007:71). In diese Richtung bewegt sich auch die vorliegende Arbeit.



Ein paar der für sie wesentlichen Forschungsansätze werden im Folgenden knapp vorgestellt und der Forschungsstand umrissen.

## **2.1 Das Konstrukt Flüchtling**

Flüchtlinge und das Thema Asyl wurden und werden in der Alltagssprache aber auch in wissenschaftlichen Auseinandersetzungen oftmals negativ besetzt. Die Anthropologin Liisa Malkki zeigt auf, wie weit die Auffassung, Flüchtlinge seien entwurzelte Menschen, verbreitet ist. Flüchtlinge werden nicht nur von Nationalstaaten als Bedrohung und Problem empfunden, auch in der wissenschaftlichen Literatur (insbesondere der Zwischen- und Nachkriegszeit) finden sich negativ besetzte Vorstellungen über Flüchtlinge. Mittels der geläufigen Metapher der „Entwurzelung“ und der damit einhergehenden Ableitung bestimmter Eigenschaften, wird ein „moralische Zusammenbruch“ der Flüchtlinge assoziiert. „Der „moralische Zusammenbruch“ der Flüchtlinge führe dazu, dass sie nie „loyale BürgerInnen“ sein werden und somit für den Staat stets eine mögliche Bedrohung darstellen“ (Malkki 1997a,1997b, zit. nach Binder &Tosic 2003:454). Es wird behauptet, dass sie durch „Entwurzelung“ und „Deterritorialisierung“ ihre Identität, ihre „Kultur“ und ihr Wertesystem verloren hätten, was sie zu „unkontrollierbaren“, „verantwortungslosen“ und „pathologischen“ Elementen und daher potentiellen „Kriminellen“ und „Terroristen“ in der Aufnahmegesellschaft mache. Flüchtlinge werden demnach immer als „Problem“ wahrgenommen: als humanitäres, rechtliches oder psychologisches (Binder, Tosic 2003:454).

Das Thema Asyl und Flüchtlinge wird auch von politischer Seite gerne zur Profilierung genutzt. Rosenberger und Ruedin halten in Bezug auf die Politisierung des Flüchtlingsthemas fest, dass in vielen europäischen Ländern Asyl und damit verbundene Aspekte beherrschende Themen in den Medien und politischen Debatten sind. Diese verbinden Asyl und Diversität mit einem ungewollten Wettkampf am Arbeitsmarkt, Belastungen für den Wohlfahrtsstaat sowie Herausforderungen für nationale Identitäten und westliche Werte. Die Debatten um Asyl respektive Asylwerber\*innen werden durch die Politisierung verschärft, durch die Unterteilung von Menschen in „In-Groups“ und „Out-Groups“ werden Unterschiede konstruiert und problematisiert. Grenzziehungen werden auf Basis legaler, ethnischer, rassischer, nationaler und religiöser Unterschiede vollzogen (Rosenberger, Ruedin 2017:13f).

## 2.2 Der mediale Fluchtdiskurs

Dem Mediendiskurs um Flucht und Migration im Zeitraum 2015 bis 2016 widmen sich die Forscherinnen des Duisburger Instituts für Sprach- und Sozialforschung Margarete Jäger und Regina Wamper. Die Fluchtbewegungen im Sommer 2015 führen zu einer massiven medialen Debatte um Flucht und Migration. In Medien und Politik werden diese Fluchtbewegungen als „Flüchtlingskrise“ aufgefasst, die der sogenannten Griechenlandkrise medial den ersten Rang ablauft (Jäger und Wamper 2017:7).

Ein Untersuchungsdossier von 414 Zeitungsartikeln<sup>1</sup> wird von Jäger und Wamper Strukturanalysen, synoptischen Analysen und Feinanalysen unterzogen. Die ausgewählten Zeitungen stehen für konservative (FAZ), liberale (SZ) und eher linke Diskurspositionen (TAZ) ein. Die Ergebnisse der Analyse erlauben den Forscherinnen die Beschreibung des medialen Fluchtdiskurses ab dem Sommer 2015 und das Herausarbeiten seiner inhaltlichen Verlagerungen (Jäger und Wamper 2017:18).

Die Forscherinnen stellen innerhalb kurzer Zeit Verschiebungen dessen, was in den Medien sagbar ist, fest. Die Medien sind ein zentraler Vermittler des Sagbarkeitsfeldes. „Denn die Art und Weise der Produktion von Nachrichten und Meldungen“ [...] liefert Leitideen und Vorbilder, die für die Wahrnehmung und „Gestaltung von Wirklichkeit maßgebend sind“ (Jäger & Wamper 2017:11). Mediendiskurse bilden zwar auch Realitäten ab, dies aber nicht im Sinne eines neutralen Reflexes. Vielmehr kreieren sie selbst Realität(en) und beinhalten Vorgaben für zukünftiges Handeln.

Die Forscherinnen benennen drei Mechanismen dieser Verschiebungen:

- 1) die Kategorisierung der Geflüchteten und die damit verbundene Vergabe verschiedener Rechte
- 2) die Ausweitung der kategorischen Gruppe der illegitim Geflüchteten.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Herangezogene Tageszeitungen sind die Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), die Süddeutsche Zeitung (SZ) und die Tageszeitung (TAZ). Die Verteilung der Artikel auf die Zeitungen ist wie folgt: FAZ 145 Artikel, SZ 141 Artikel und TAZ 128 Artikel.

<sup>2</sup> Durch besagte Ausweitung wurde die Gruppe legitim Geflüchteter massiv geschmälert. Dieser Mechanismus zeigte sich jüngst bei der Debatte um die Sicherheitslage in Afghanistan. Der Einstufung als sicherer Herkunftsstaat folgte ein sprunghafter Anstieg an Abschiebungen in das Land am Hindukusch.

- 3) die binäre Vermittlung von Realität: Die eigentlich breit angelegte Debatte um Flucht und Asyl wird im Lauf der Zeit inhaltlich drastisch eingeschränkt<sup>3</sup> und zugespitzt (Jäger und Wamper 2017: 106ff).

Ein weiteres wichtiges Funktionscharakteristikum von Medien ist ihr Auftreten als Markierer von Normalität. Sie bestimmen mit, was als normal und nicht normal zu gelten hat. Normalität wird in Deutschland (wie in den westlichen Industriestaaten allgemein) als ein für die gesellschaftliche Stabilität essentieller Zustand aufgefasst. Jäger und Wamper folgen dem Ansatz Jürgen Links, der in Deutschland eine normalistische Kultur verortet, ausgedrückt in der Tendenz, „alle Fakten und Ereignisse hinsichtlich ihrer Normalität zu befragen“ (Link 2006, zit. nach Jäger& Wamper 2017: 11) und gegebenenfalls korrigierend einzugreifen. Durch das Errechnen von Durchschnitts- und Grenzwerten, wird ein Rahmen festgelegt, innerhalb dessen Ereignisse als normal angesehen werden. Was sich außerhalb der berechneten Größen befindet, wird mit „Denormalität“ gleichgesetzt und schafft Handlungsbedarf, der darauf ausgerichtet ist, Normalität wiederherzustellen. Im Kontext des medialen Flüchtlingsdiskurses ist der Ruf nach Ober- und Belastungsgrenzen demnach nicht überraschend und kennzeichnet die Strategie, normale Zustände wiederherzustellen bzw. neue normale Zustände auszuhandeln (Jäger und Wamper 2017:11f, Link 2006).

Die Forscherinnen gelangen zu dem Ergebnis, dass der Flucht- und Migrationsdiskurs von 2015 von der Konstatierung bzw. Befürchtung von denormalen Zuständen durchzogen ist: „Der Fluchtdiskurs ist ein Krisendiskurs- Flüchtlinge werden durchgängig als Last bewertet“, die Folgen von Fluchtbewegungen für Staat und Gesellschaft problematisiert und als existentielle Bedrohung konstruiert (Jäger und Wamper 2017:111).

---

<sup>3</sup> Angela Merkel wird oftmals mit einer progressiven und humanitären Flüchtlingspolitik in Verbindung gebracht. Medial wird ihr als Gegenspieler Horst Seehofer entgegengestellt, der für eine restriktive Asylpolitik steht. Abgesehen von der Binarität Merkel versus Seehofer wurde auch in den Debatten mit binären Konstruktionen gearbeitet: Kontingente versus Obergrenzen, Nützlichkeit versus Kulturalismus. Jäger und Wamper konstatieren in der Polarisierung eine starke Einengung des Sagbaren, da solche Binarismen suggerieren, es seien keine dritten, vierten oder fünften Positionen möglich (Jäger und Wamper 2017: 106ff).

Das Feld des Sagbaren zum Thema Flucht hat sich im September 2015 stark verschoben. Die zwei folgenden Zitate markieren für Jäger und Wamper exemplarisch den Wendepunkt in der Entwicklung des Fluchtdiskurses:

„Grundrechte sind nicht aus Seife; sie werden nicht durch ihren Gebrauch abgenutzt. Die Würde des Menschen steht nicht unter dem Vorbehalt, ‚es sei denn, es sind zu viele Menschen‘. Und die Probleme, die es in Fluchtländern gibt, verschwinden nicht dadurch, dass man diese Länder zu ‚sicheren Herkunftsländern‘ definiert, Probleme lassen sich nicht wegdefinieren.“ (Prantl, SZ, 17.08.2015, zit. aus Jäger&Wamper 2017: 103)

„Es ist linker Größenwahn, zu glauben, ein so ‚reiches Land‘ könne einfach mal so jedes Jahr eine Million Flüchtlinge aufnehmen und ihnen menschenwürdige Lebens- und Arbeitsbedingungen bieten. [...] In jedem Solidarsystem, das die Flüchtlingshilfe am Ende ja auch ist, sind die Kapazitäten begrenzt. Man muss über Obergrenzen streiten dürfen. [...] Gäbe es in Deutschland eine Debatte über die Abschaffung des Asylrechts in der bisherigen Form und über selbst gesetzte Obergrenzen, wären die anderen EU-Länder wohl kooperationsbereiter. [...] Ein Szenario: Deutschland schafft das Grundrecht für alle auf ein Asylverfahren ab, nimmt aber nach wie vor nach einem EU-Schlüssel jährlich ein sehr großes Kontingent an Flüchtlingen auf, aber eben nicht mehr alle, die herkommen. [...] Ist es unmoralisch, über ein solches Szenario nachzudenken? Nein. Die Debatte über Obergrenze muss erlaubt sein, das ‚O-Wort‘ darf kein Tabu mehr sein.“ (Driebusch, TAZ, 09.10.2015, zit. aus Jäger&Wamper 2017: 103)

Gegenläufige Tendenzen zur zunehmend ablehnenden Haltung gegenüber Flüchtlingen zeigen sich deutlich im Engagement von breiten Teilen der Zivilgesellschaft in der Unterstützung der Hilfsbedürftigen. Medial wird der Begriff der Willkommenskultur geprägt: Im Sommer 2015 sind noch durchwegs positive Bezugnahmen auf die sogenannte Willkommenskultur<sup>4</sup> zu finden. „Zivilgesellschaftliches Engagement wird gelobt“ und als wichtiges „Gegengewicht zu staatlicher Unterversorgung der Geflüchteten“ hervorgehoben (Jäger& Wamper 2017: 103) und Argument gegen einen vermeintlich gravierenden Rassismus in der Bevölkerung hervorgehoben. Bereits Ende August sind Verschiebungen des

---

<sup>4</sup> In Österreich wurde „Willkommenskultur“ 2015 zum Wort des Jahres gewählt. Der Begriff steht für prägende gesellschaftliche und politische Auseinandersetzungen zum Umgang mit Geflüchteten. Für eine nähere Auseinandersetzung mit dem Begriff siehe Rada (2016).

Sagbarkeitsfeldes feststellbar: Forderungen nach Begrenzung des Zuzugs, Diskreditierung ehrenamtlicher Helfer\*innen, denen Naivität und fehlender Realitätssinn unterstellt und die mit dem abwertenden Begriff des ‚Gutmenschen‘ belegt werden. Die Willkommenskultur wird nicht länger als Gegenpol zum Rassismus verstanden, sondern ab Herbst 2015 als realitätsfremd gebrandmarkt (Jäger und Wamper 2017:103).

Die Verschiebung des Sagbarkeitsfeldes bis hin zur Diskreditierung der Helfer zeigt sich symptomatisch in einem Artikel von Stefan Kornelius in der Süddeutschen Zeitung vom September 2015 mit dem Titel „Wir schaffen das doch nicht“. Darin heißt es, dass

„die Willkommenskultur ein Trugbild in den vielen Flüchtlingslagern in Syrien bis Pakistan schuf. Das ist die harte Lektion der Flüchtlingstragödie: Herz und Verstand lassen sich nicht mehr in Einklang bringen. Wobei das Herz für die Willkommenskultur steht, der Verstand für Abschreckung und Abschottung.“ (Kornelius, SZ, 14.09.2015, zit. nach Jäger &Wamper 2017: 104)

Hinsichtlich der Asylgesetzgebung wird eine Verschiebung in Bezug auf die Bewertung ihrer Finalität erkannt. Zu Beginn der medialen Debatte um Flucht steht das Recht aller Menschen auf Schutz und Würde im Zentrum. Im weiteren Verlauf verschiebt sich der Maßstab für die Asylpolitik, nicht mehr das Menschenrecht auf Schutz, sondern die Senkung der Anzahl Geflüchteter und der mit ihnen verbundenen Kosten rücken in den Vordergrund. Somit findet eine Verschiebung vom Schutz der Geflüchteten zum Schutz der europäischen Staaten vor den Geflüchteten statt. Auch die Abschaffung des verfassungsrechtlich verbrieften Asylrechts ist kein Tabu-Thema mehr und wird mal implizit mal explizit ins Gespräch gebracht. Den Diskurs um Asyl-und Migrationspolitik kennzeichnet die Kategorisierung von Flüchtlingen, die in legitime und illegitime voneinander geschieden werden. Von dieser Unterscheidung hängen unmittelbar Besitz oder Nicht-Besitz einer Bleibeperspektive ab. Mit illegitimen Flüchtlingen sind vor allen Menschen aus den Balkanländern angesprochen, da diese nur aus ökonomischen Gründen geflüchtet seien (Jäger und Wamper 2017:105f).

Jäger und Wamper konstatieren eine besonders unglückliche Verschränkung des Fluchtdiskurses mit den Diskursen über Rassismus und Islam. Artikulierter Rassismus gegenüber Geflüchteten wird diskursiv als eine ursächliche Folge von Migration ausgegeben (ebd.:

112) und kaum als Folge davon, dass Flüchtlinge als Problem markiert werden. Dabei ist es genau die Stilisierung von Geflüchteten als Gefährdung und Gefahr, die rassistischen Stimmungen Vorschub leistet, da sie die Annahme beinhaltet, die bloße Anwesenheit von Migrant\*innen und Geflüchteten selbst bringe Rassismus hervor. Diese Annahme hat aus Sicht der Wissenschaftlerinnen fatale Auswirkungen, gefordert wird die Begrenzung von Migration, um Rassismus entgegenzuwirken. Die mediale Vermittlung einer Gefährdung durch Flüchtlinge suggeriert einen gesteigerten Handlungsbedarf zur Bannung der Gefahr. Dieser richtet sich dann jedoch gegen die Geflüchteten selbst und mündet in einer restriktiveren Asylpolitik. (Jäger und Wamper 2017:112f)

Die Anschläge im November 2015 in Paris<sup>5</sup> führen zu einer Verschränkung des Fluchtdiskurses mit dem Terrorismusdiskurs. Konstruiert wird ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Präsenz Geflüchteter und einer akuten Gefährdungslage neuer Qualität, die einen erneuten Denormalisierungsschub auslöst. (Jäger und Wamper 2017:144)

Insgesamt wird festgestellt, dass der Fluchtdiskurs 2015 von Beschwörungen, Befürchtungen und Denormalitäten durchzogen ist: Die gesteigerte Migration wird mit den Themenfeldern Kriminalität, soziale Ungleichheit, Rassismus und steigende Terrorgefahr diskursiv verschränkt. In der Debatte um Flucht wird mit Bildern von Naturkatastrophen gearbeitet. Die Rede ist von Flüchtlingsströmen, -wellen, -lawinen, -stürmen, -fluten und vor allem von deren Eindämmung. Der Einsatz zahlreicher Kollektivsymbole<sup>6</sup> hat enorme diskursive Effekte. Im Herbst 2015 gehen nach Jäger und Wamper deutliche Verschiebungen im Sagbarkeitsfeld mit grundlegenden Perspektivenwechseln einher: Von der „Not der Geflüchteten hin zur Konstatierung der Not der Staaten wegen der Geflüchteten, von der Notwendigkeit des Schutzes der Geflüchteten zum Schutz vor den Geflüchteten“ (Jäger & Wamper 2017:114). Auf die Aussetzung der Dublin-II-Verordnung folgt eine Debatte um die Aussetzung des Menschenrechts auf Asyl. Den Diskurs prägt nicht mehr die sogenannte Willkommenskultur, sondern einer Abschiebekultur (ebd.).

In der Debatte um Abschiebung wird nicht mehr diskutiert, ob abgeschoben werden soll, sondern wie dies am besten zu vollziehen ist. Eine Vorverlagerung des Migrationsregimes

---

<sup>5</sup> Eine islamistisch motivierte Anschlagserie an fünf verschiedenen Orten in Paris und der Vorstadt Saint-Denis, bei der 130 Menschen getötet und 683 Menschen verletzt wurden.

<sup>6</sup> Zum Begriff der Kollektivsymbole siehe Kapitel 4.1.1

vor die EU-Außengrenzen erscheint als zentraler Lösungsansatz. Im Fluchtdiskurs 2016 gilt, wie Jäger und Wamper treffend feststellen, das bloße „Ankommen von Geflüchteten dort, wo ihnen Schutz gewährt werden müsste, als Problem“ (Jäger/Wamper 2017: 178ff, Jäger/Wamper 2017a:73ff).

Jäger und Wamper stellen Parallelen zu den Ereignissen der frühen 1990er<sup>7</sup> fest, als Medien und Politik tagtäglich von „massenhaftem Asylmissbrauch“ sprechen und Verschärfungen im Asylgesetz die gesellschaftliche Auffassung begünstigen, Flüchtlinge seien eine „Gefahr für den inneren Frieden, weshalb die Bevölkerung vor ihnen geschützt werden muss“ (Jäger und Wamper 2017:8) Auch für die frühen 1990er Jahre lassen sich Verschränkungen des Fluchtdiskurses mit Diskursen über „Sozialpolitik, Geschlechterverhältnisse, Europapolitik, Krieg, Kriminalität, Terrorismus und die deutsche Geschichte: NS-Vergangenheit, Flucht nach dem 2. Weltkrieg, 1990er Jahre“ feststellen (Jäger und Wamper 2017:19).

Die hier skizzierten Verschiebungen in der Debatte über Flucht und Asyl blieben nicht ohne Folgen für die Asylgesetzgebung, für die eine sukzessive Verschärfung konstatiert werden kann.

Wie das Thema Asylrecht in Österreich diskursiv ausgehandelt wurde, wird im Folgenden dargestellt.

### **2.3 Der parlamentarische Fluchtdiskurs**

Das Parlament ist hinsichtlich asyl- und fremdenrechtlicher Belange der zentrale Ort politischer Entscheidungsprozesse in Österreich. Der Frage, wie in hiesigen parlamentarischen Debatten zu asyl- und fremdenrechtlichen Gesetzesmaterien das Recht auf Schutz verhandelt wird, geht Alexandra König nach. Dabei legt sie ihrer Diskursanalyse zwei Plenardebatten aus den Jahren 2005<sup>8</sup> und 2011<sup>9</sup> zugrunde. Für die vorliegende Arbeit ist der Beitrag Königs auch insofern interessant, da er bestimmte Kontinuitäten der österreichischen

---

<sup>7</sup> Große Flüchtlingsbewegung in Europa, ausgelöst durch die sogenannten `Jugoslawienkriege`

<sup>8</sup> FrÄG 2005 wurde behandelt

<sup>9</sup> FrÄG 2011 wurde behandelt

Asylpolitik verdeutlicht, die sich bis zur Notverordnung von 2016 (und darüber hinaus) verfolgen lassen.

Bei der Aushandlung der Rechte Asylsuchender handelt es sich um die aus demokratietheoretischer Perspektive paradoxe Situation, dass jene, die vom Asylrecht betroffen sind, keine Partizipationsmöglichkeiten am Aushandeln ihrer Rechte besitzen. König analysiert das Sprechen über Asylsuchende auf parlamentarischer Ebene und wie sich das „Fremdsetzen“ der Asylsuchenden in der Rechtsprechung materialisiert (König 2011:8f). Die Interessen Asylsuchender fließen einzig auf vorparlamentarischer Ebene des Gesetzgebungsprozesses über die indirekte Vermittlung von Flüchtlings-NGOs ein (Langthaler/Trauner 2009, König 2013:202).

König beruft sich bei ihrer Analyse auf Hannah Arendts Kritik der Menschenrechte. Arendt betont, dass Menschenrechte in überwiegender Hinsicht an das Privileg staatlicher Zugehörigkeit gebunden sind, weil sie eng an die Nationalitätenfrage und die Emanzipation der Menschheit als „Familie von Nationen“ gekoppelt sind. Menschenrechte werden demnach immer als Rechte von Staatsbürger\*innen konkretisiert und nicht als davon unabhängig aufgefasst. Die Betrachtungsweise Arendts schärft den Blick für die besonders unsichere rechtliche Situation von Flüchtlingen und Staatenlosen (Arendt 2009:608, König 2013:197).

Die politische Philosophin Seyla Benhabib greift Arendts Ansatz auf und betont, dass die Vergabe von Rechten (innerhalb der Europäischen Union) nicht länger nur von der Staatsbürgerschaft abhängig sei, sondern vermehrt Kriterien wie Aufenthalt (Dauer und Status) oder Ressourcen (soziale und ökonomische) eine Rolle spielen. Benhabib spricht in diesem Zusammenhang von einer Desaggregation von Rechten entlang spezifischer Achsen. Faktoren wie regulärer oder irregulärer Aufenthalt, Aufenthaltsdauer, Bildung, kultureller Hintergrund oder Herkunftsstaat sind vermehrt für die Vergabe von Rechten ausschlaggebend (Benhabib 2004, König 2013:198, König 2011:40).

König setzt mit ihrer diskursanalytischen Untersuchung bei den Theorien Arendts und Benhabibs an und zeigt auf, wie das Recht Asylsuchender, gedacht als Recht von Nicht-Mitgliedern (eines bestimmten Staates oder Staatenbundes), in der österreichischen parlamentarischen Arena verhandelt wurde. Sie verdeutlicht, wie durch diskursive Konstruktion des Rechts Ein- und Ausschlüsse produziert werden (König 2013:198). Königs bedient sich dazu des diskursanalytischen Zugangs von Siegfried Jäger.



König weist darauf hin, dass vielfältige Zugänge zum Begriff des Diskurses vorhanden sind,

„gemeinsam ist jedoch allen, dass dann auf „Diskurs“ rekurriert wird, wenn sich die theoretischen Perspektiven und die Forschungsfragen auf die Konstitution und Konstruktion von Welt im konkreten Zeichengebrauch und auf zugrundeliegende Strukturmuster oder Regeln der Bedeutungs(re-)produktion beziehen.“ (König 2013:66).

Im Erkenntnisinteresse von König steht -in Anlehnung an Keller- die „Analyse institutioneller Regelungen und Aussagepraktiken und deren performative, wirklichkeitskonstituierende Macht“ (Keller 2007:7f; König 2011:66).

Königs Analyse zeigt, dass das Recht auf Schutz vor Verfolgung zwar parteiübergreifend als normativer Ankerpunkt anerkannt, jedoch verschieden gedeutet wird (König 2013: 176). Vor allem die Kategorisierung von Asylsuchenden in genuine und nicht genuine Flüchtlinge führt zu einer diskursiven Verengung bei der Aushandlung ihrer Rechte. Hinsichtlich der Verknüpfungen von Rechtskonstruktionen mit anderen Diskurssträngen werden überwiegend Verschränkungen mit dem Sicherheits- und Kriminalitätsdiskurs im Jahr 2005 sowie dem ökonomischen Nutzendiskurs und dem Diskurs über gesteuerte Zuwanderung im Jahr 2011 festgestellt. Diese Verknüpfungen mit anderen Diskurssträngen werden maßgeblich verantwortlich für den exkludierenden Charakter der Konstruktion des Rechts auf Schutz gemacht (König 2013:199).

Königs Arbeit nimmt die asylopolitischen Aktivitäten wechselnder Koalitionsregierungen ins Visier. Sie stellt fest, dass die Asylpolitik der ÖVP-FPÖ Koalitionsregierung auf Bundesebene (2000 bis 2005) von einem restriktiven Impetus geprägt war. Dies zeigt sich am Umgang mit Asylsuchenden in der Bundesbetreuung oder der umstrittenen, teilweise vom Verfassungsgerichtshof aufgehobenen Asylgesetz-Novelle von 2003.<sup>10</sup> Bereits ein Jahr danach folgen erneute Verhandlungen über Änderungen im Asylgesetz. Der dazugehörige Gesetzesentwurf wird vom ÖVP-geführten Innenministerium und FPÖ-geführten Justizministerium erarbeitet. Im April 2005 übernimmt das neugegründete BZÖ anstelle der FPÖ die Regierungsverantwortung und führt die Verhandlungen fort. Aber nicht die menschenrechtskonforme Revision der Asylnormen ist das Anliegen, sondern die Kontinuität der restriktiven gesetzlichen Novellierungen aus den Jahren 2002 und 2003. Kernpunkte

---

<sup>10</sup> BGBl. I Nr. 101/2003

des Gesetzesentwurfs sind eine Ausweitung der Schubhafttatbestände, die Minderung des Abschiebeschutzes für Traumatisierte und Folteropfer, die Einführung der Möglichkeit, Zwangsernährung durchzuführen, die Ausweitung der Befugnisse der Exekutivkräfte sowie die Einschränkung der Bewegungsfreiheit im Zulassungsverfahren. Gegendiskurse von UNHCR und im Flüchtlingsbereich tätigen NGOs bleiben ohne große Berücksichtigung und auch die oppositionelle SPÖ stimmt trotz parteiinterner Dissonanzen zu (König 2013:199ff).

Auch nach dem Wechsel zu einer rot-schwarzen SPÖ-ÖVP Koalitionsregierung werden einschneidende Novellierungen des Asylgesetzes vorgenommen, etwa die Verkürzung der Rechtsmittelfrist, die Einführung weiterer Schubhafttatbestände und ein verringerter Abschiebeschutz. Zu guter Letzt wird der Weg zum Verwaltungsgerichtshof als außerordentliches Rechtsmittel abgeschafft, was einer „erhebliche Aushöhlung essentieller Rechte“ gleichkommt (Stern 2010:201 zit. in König 2011:113).

Königs Analyse charakterisiert zusammenfassend das österreichische Asylregime als widersprüchlich, voller Rechtsunsicherheiten und von einem durchwegs ablehnenden Diskurs gegenüber Flüchtlingen geprägt. Die individuelle Schutzbedürftigkeit von Asylsuchenden rückt immer mehr in den Hintergrund, Herkunfts- und fluchtroutenbezogene Kriterien gewinnen für die Zulassung zum Asylverfahren und auch für die Verfahrensentcheidung immer mehr an Gewicht. Dies lässt sich an Maßnahmen wie der Neubewertung der Sicherheitslage von Drittstaaten oder Zuständigkeitsregelungen, die weitläufig im europäischen Raum durchgesetzt werden, belegen (König 2013:199; Lavenex 2001:115). König zeigt auf, dass die diskursive Konstruktion des Rechts Ein- und Ausschlüsse produziert, die über eine starke wirklichkeitskonstituierende Macht verfügen. Umso wichtiger erscheint es, aufmerksam zu sein, wenn über das Thema Asyl gesprochen wird, vor allem, wenn es um die ohnehin schon prekäre Rechtsstellung von Flüchtlingen geht. Dass auch unter wechselnden Regierungskoalitionen ein durchwegs ablehnender Asyldiskurs und eine restriktive Kontinuität festzustellen ist, lässt vermuten, dass das Thema Asyl immer auch für reine Symbolpolitik und politische Profilierung missbraucht wurde.

## 2.4 An der Peripherie der Rechtsstaatlichkeit

The right to have rights cannot be guaranteed by a world state or another world organization, but only by the collective will of circumscribed polities, which in turn, willy-nilly, perpetrate their own regimes of exclusion.” (Benhabib 2004:66)

Die politische Theoretikerin Seyla Benhabib untersucht Zugehörigkeiten und Grenzen politischer Gemeinschaften und konstatiert in einer staatenbündisch organisierten Weltordnung den Besitz einer Staatsbürgerschaft als entscheidendes Kriterium für die Vergabe von Rechten. Menschenrechte und insbesondere das Recht auf Asyl sollen sicherstellen, „dass selbst aus einer Staatengemeinschaft ausgeschlossene Individuen nicht in den Zustand völliger Rechtslosigkeit geraten können“ (König 2013: 19). Benhabib betont, dass sich die Staatsbürgerschaft für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union entlang verschiedenen Achsen „desaggregiert“: Einerseits werden EU-Bürger\*innen mehr Rechte zugesprochen, während andererseits Drittstaatsangehörige weniger Rechte zugesprochen bekommen, was sie nach und nach an die Peripherie der Rechtsstaatlichkeit versetzt (Benhabib 2004: 142f). König präzisiert dies wie folgt: „Die nahezu unhinterfragte Praxis der Nationalstaaten, Staatsbürger\_innenstatus überhaupt zuzugestehen oder zu entziehen, gründet auf einem staatlichen Souveränitätsanspruch, der stets den Ausschluss und Einschluss von Individuen perpetuiert“ (König 2013: 25). Benhabib spricht daher von einem Regime des Ausschlusses (Benhabib 2004:66).

Das Staatsbürgerschaft die Vergabe von Rechten beinhaltet, ist nach Benhabib von einer diskrepanten Entwicklung charakterisiert. Die zentrale These von Benhabib ist die Disaggregation von Staatsbürgerschaft in ihre Bestandteile, sie kann, aber muss nicht mehr die Grundlage für Vergabe von Rechten sein (Benhabib 2004:143, König 2011:33).

„Given the level of integration of non-nationals and non-citizens into right regimes, national citizenship has ceased to be sole basis for the ascription of rights. [...] Contemporary institutional developments point in contradictory directions. On the one hand they affirm the significance of national citizenship; at the same time they minimize the distinction between the legal status of citizens and aliens. These developments have led to the disaggregation of the unitary model of citizenship into its component elements.” (Benhabib 2004:142f)

Die Disaggregation der Staatsbürgerschaft verläuft entlang verschiedener Achsen, wie Benhabib am Beispiel der Europäischen Union aufzeigt. Der Anspruch auf Rechte ist nicht mehr exklusiv von der Staatsbürgerschaft abhängig. Vermehrte Bedeutung gewinnen supra- und subnationale Regelungen, wie der rechtmäßige Aufenthalt, über die Personen ins Menschenrechtsregime eingegliedert werden können. Drittstaatsangehörige, deren Aufenthalt nicht gesichert ist, befinden sich in einem besonders prekären Zustand. Die nationalen Spielräume und Unterschiede im Umgang mit Geflüchteten sind als sehr groß zu bezeichnen (König 2011:34, Benhabib 2004:154f).

„Contemporary developments within the European Union reveal both the disaggregation of citizenship and the continuing problematic coupling of nationality with political privileges. While throughout the EU a dissociation of the privileges of political citizenship from nationality can be observed for EU citizens, for third-country nationals, the ties between identities and institutions, between national membership and democratic citizenship rights, are reinforced.” (Benhabib 2004:155f)

Die Disaggregation der Staatsbürgerschaft führt nicht zwangsläufig zu mehr Inklusion, da „Rechte entlang von Achsen nach selektiven Prinzipien stratifiziert werden“ (König 2011:36)

In einer detaillierten Gegenüberstellung der Vergabe ziviler, politischer und sozialer Rechte für Staatsbürger\*innen, EU-Bürger\*innen und Drittstaatsangehörige zeigt Benhabib deutlich, dass sich Asylsuchende am Rande der Rechtsstaatlichkeit befinden.

[...] „refugees and asylum seekers are still denied the „right to have rights“ in the full sense. While their live, liberty, and any property which they may have are protected by Article 6 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, their rights of movement, employment, and association are heavily curtailed. They are completely dependent on the will of the sovereign state which grants them temporary sojourn. [...] and denied the right to seek employment, refugees and asylum seekers become easy targets for xenophobic outbursts and sentiments. Nation states retain them in a state of “exception“[...] Refugees and asylees are treated as if they were quasi-criminal elements, whose interaction with the larger society is to be closely monitored. They exist at the limits of all rights regimes and reveal the blind spot in the system of rights, where the rule of law flows into its

opposite: the state of the exception an the ever-present danger of violence“ (Benhabib 2004:162f).

Innerhalb der EU ist es zu einer komplexen Abstufung von Aufenthalts-, Arbeits- und Bürger\*innenrechten gekommen. König fasst es folgendermaßen zusammen: „Die Differenz des legalen Status von EU-Bürger\_innen hat sich bedeutend relativiert, nahezu nivelliert“ (König 2011:34). Bürger\*innen der EU-Mitgliedstaaten werden in vielen Rechten gleichgestellt, ungeachtet dessen, wo sie sich niederlassen (vgl. zum Beispiel Recht auf Freizügigkeit, Niederlassung und Arbeit). Drittstaatsangehörigen dagegen werden in signifikant geringerem Ausmaß vergleichbare Rechte zugestanden. Zur Anwendung gelangen verschiedene Kategorien von „Fremden“, die mit sehr unterschiedlichen Rechten versehen und „administriert“ werden. Drittstaatsangehörige sind vermehrt staatlicher Willkür ausgesetzt (König 2011:34f, Schwenken 2006:109; Benhabib 2004:163).

Die Sicherung rechtlicher Privilegien ist noch immer eine zentrale Funktion der Staatsbürger\*innenschaft von EU-Bürgern, auch wenn sich die Monopolstellung der Staatsbürger\*innenschaft als Vergabeprinzip von Rechten bereits relativiert hat (König 2011:10, Benhabib 2004:20f).

Seyla Benhabib setzt sich vehement für ein Recht auf Mobilität ein und fordert die Entkriminalisierung von Migration und besonders von fluchtbedingter Migration:

“The right to universal hospitality is sacrificed on the altar of state interest. We need to decriminalize the worldwide movement of peoples, and treat each person, whatever his or her political status, in accordance with the dignity of moral personhood. This implies acknowledging that crossing borders and seeking entry into different polities is not a criminal act but an expression of human freedom and the search for human betterment in a world which we have to share with our fellow human beings.” (Benhabib 2004:177)

Eine Erweiterung von bürgerlichen und sozialen Rechten auf Drittstaatsangehörige findet nur sehr selektiv statt. Rechtliche Inklusion auf der einen geht oft mit Illegalisierung auf der anderen Seite einher. Aufgrund des vorherrschenden Selektionsprinzips wird mit jeder Kategorie erwünschter Migrant\*innen gleichzeitig ein Pendant unerwünschter Migration mitproduziert (König 2011:34, Schwenken 2006:108).

Die hier kurz vorgestellten Forschungen zeigen, dass das Thema Flucht und Asyl respektive Flüchtlinge/Asylsuchende immer von Kategorisierungen und Stereotypisierungen ge-

kennzeichnet ist, und betonen die rechtlich prekäre Situation, in der sich schutzsuchende Menschen befinden.

### **3 Theorien**

Im Folgenden soll das theoretische Rüstzeug vorliegender Arbeit etwas genauer gefasst werden. Für ihre spezifischen Fragestellungen und Forschungsannahmen haben sich die Hegemonietheorie Antonio Gramscis, die Diskurstheorie von Michel Foucault und Jürgen Links Theorie über den Normalismus als ausschlaggebend erwiesen.

#### **3.1 Hegemonietheorie von Antonio Gramsci**

Der Gedanke, dass die Eroberung der Macht über den Kampf um die Meinungen der Menschen gewonnen werden muss, verdankt seine entscheidende Prägung Antonio Gramsci. Gramsci, marxistischer Denker und politischer Theoretiker, wurde 1891 auf Sardinien geboren. Er studierte an der Universität Turin Sprachwissenschaft, italienische und griechische Literatur, Geschichte und Philosophie. 1913 trat er der Sektion der Sozialistischen Partei in Turin bei. Gramsci stand an der Spitze der Kommunistischen Partei Italiens (KPI), als Mussolini ihn 1926 ins Gefängnis werfen lies, wo er seine berühmten Gefängnishefte schrieb (Hobsbawn 2015:287). Kurz nachdem er seine Freiheit wiedererlangt hatte, starb Gramsci im April 1937, gezeichnet von den Strapazen der Haft in den Kerkern des faschistischen Regimes.

Trotz seines Einflusses zu Lebenszeiten, dauerte es bis ins zwei Jahrzehnt nach seinem Tod, bis Gramsci innerhalb Italiens breite Bekanntheit erlangte und sein Werk weit über kommunistische Kreise hinaus rezipiert wurde. In den 1970er Jahren fand Gramsci schließlich endgültig die internationale Anerkennung, die ihm gebührte, bedingt nicht zuletzt durch diverse Übersetzungen seiner Werke (Hobsbawn 2015:284f). Seine theoretischen und politischen Konzepte und Ansätze von Hegemonie, Konsens und Zwang, Herrschen und Führen, den Intellektuellen, Ökonomie und Staat, Kultur wirken bis heute in verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen fort (Luger 2014:43).

Gramsci begreift „Politik als „autonome Tätigkeit“ (Gefängnishefte S.1572, zit. nach Hobsbawm 2015:291),[...] innerhalb des Kontextes und der Grenzen, die von der historischen Entwicklung gesetzt sind. Spezifisch fragt er danach, welchen Platz „die politische Tätigkeit in einer systematischen (kohärenten und konsequenten) Weltauffassung, in einer Philosophie der Praxis einnehmen muss“ (Gefängnishefte S.978, zit. nach Hobsbawm 2015:292).

Im ersten Gefängnisheft geht Gramsci der Frage nach, wie Herrschaft zustande kommt (Luger 2014:44).

„Tatsächlich schafft jede politische Strömung ihre Sprache, das heißt, sie nimmt an der allgemeinen Entwicklung einer bestimmten Nationalsprache teil, indem sie Termini einführt, bereits gebräuchliche Termini mit neuem Inhalt anreichert, Metaphern schafft, sich historischer Namen bedient, um das Verständnis und die Beurteilung bestimmter aktueller politischer Gegebenheiten zu erleichtern usw. usf.“. (Gramsci Gef 2174, zit. nach Fastner 2012: 212)

Gramsci differenziert die Dominanz einer Klasse in Herrschen und Führen. Bevor eine Klasse (oder politische Gruppe) an die Macht kommt, muss sie bereits führend sein, wenn die Übernahme der Regierung gelingen soll (Luger 2014: 44f).

„Das historisch-politische Kriterium, das den eigentlichen Untersuchungen zugrunde gelegt werden muss, ist folgendes: daß eine Klasse auf zweierlei Weise herrschend ist, nämlich ‚führend‘ und ‚herrschend‘. Sie ist führend gegenüber den verbündeten Klassen und herrschend gegenüber den gegnerischen Klassen.“ (Gramsci 2012: 101, §44)

Hobsbawm bemerkt hierzu treffend: „Nun ist die Vorstellung vom Staat als Gleichgewicht von Zwang ausübenden und hegemonialen Institutionen (oder als Einheit von beiden, wenn einem das lieber ist) als solche nicht neu [...]. Es ist offenkundig, dass eine herrschende Klasse nicht nur auf Zwangsapparat und Autorität setzt, sondern auch auf Konsens, der sich aus der Hegemonie ergibt.“ (Hobsbawm 2015:294)

Grob kann Hegemonie „als eine ganze Reihe praktischer Strategien“ definiert werden, „durch die eine herrschende Macht den von ihr Regierten Zustimmung entlockt“ (Eagleton, Terry 2000: 137, zit. nach Mahnert 2008: 90).

Gramsci spricht in diesem Zusammenhang von „intellektueller und moralischer Führung“ (Gefängnishefte, S. 1947, zit. nach Hobsbawn 2015:294), die von der herrschenden Klasse ausgeübt wird, und von der von ihr geprägten „Ausrichtung des gesellschaftlichen Lebens“ (Gefängnishefte, S. 1502 zit. nach Hobsbawn 2015:294).

Gramsci hat den Begriff der „Hegemonie“ ins Zentrum seiner Überlegungen gerückt. Hegemonie bezeichnet bei Gramsci „Herrschaft, Macht und Meinungsführerschaft einer ökonomischen Klasse und ihrer Verbündeten über die verschiedenen gesellschaftlichen Bereiche bzw. die gesamte Gesellschaft“ (Keller 2004, zit. nach Lobner 2005: 10) Als Produktions- und Wirkungsfeld der Hegemonie identifiziert Gramsci die „società civile“ (meist als „Zivilgesellschaft“ oder „bürgerliche Gesellschaft“ übersetzt).

Gramscis Hegemoniekonzept baut auf der Erkenntnis auf, dass moderne Formen von Herrschaft maßgeblich auf Konsens beruhen. „Hegemonie bezeichnet mithin einen letztlich prekären, nur auf Zeit stabilen Zustand in einem Feld beständiger Kämpfe um die hegemoniale Position“ (Fairclough 1992:91ff , zit. nach Keller 2007:28). Sie ist „das Ergebnis temporärer Machtbündnisse und Allianzen, die auch unterdrückte Klassen einschließen“ (Lobner 2005: 28)

Hegemonie benennt ein wesentliches Element der Herrschaft einer ökonomischen Klasse und ihrer Verbündeten, des „hegemonialen Blocks“. Hegemonie ist allerdings unbeständig und „von gesellschaftlichen Widersprüchen durchzogen, Sie muss daher immer wieder von den herrschenden gesellschaftlichen Kräften hergestellt, transformiert und erneuert werden“ (Candeias 2007:18ff, zit nach König 2011:67).

Bürgerliche Hegemonie wird durch bewusstes politisches Handeln und politische Organisation erlangt (Hobsbawn 2015:294). Der Herrschaftsapparat, sowohl in hegemonialer als auch autoritärer Form, besteht aus „Intellektuellen“. Intellektuelle werden von Gramsci nicht als gesellschaftliche Kategorie oder Elite definiert, sondern als „eine Art funktionaler Spezialisierung der Gesellschaft für diese Zwecke“ (Hobsbawn 2015:296):

„Alle Menschen sind Intellektuelle, [...] aber nicht alle Menschen haben in der Gesellschaft die Funktion von Intellektuellen.“ (Gramsci 2012: 1500, §1)

Wesentlich erscheint, dass sich politische Macht nicht mehr alleine durch Ausübung von Herrschaft artikuliert, sondern durch die Beeinflussung der öffentlichen Meinung im Sinne



der herrschenden Gruppe durch Intellektuelle.

Für Gramsci ist die Produktion und Reproduktion von bürgerlicher Hegemonie kein subjektloser Automatismus, sondern auf „traditionelle Intellektuelle“ angewiesen, die organisch mit der herrschenden Klasse verbunden sind. Die Intellektuellen schaffen auf ökonomischem, sozialem und politischem Gebiet Homogenität. Sie sind sozusagen die konkreten Produzent\*innen bürgerlicher Hegemonie (Gramsci 2012 zit. nach Perspektiven. Magazin für Linke Theorie und Praxis. Onlinezugriff).

Die Verbindung von „Herrschaft“ und „geistiger und moralischer Führung“ tritt vor allem in den modernen kapitalistischen Staaten zutage. Die in ihrer ökonomischen Schlüsselstellung begründete Herrschaft der Bourgeoisie stellt sich für Gramsci nicht einfach als unmittelbarer Zwang oder Unterwerfung der Bürger unter den Zwangsapparat der „legalen Regierung“ dar, sondern genauso als Konsens der Mitglieder der Gesellschaft. Der Staat wird von Gramsci als Einheit von politischer und bürgerlicher Gesellschaft verstanden und ist in diesem Sinne »Diktatur plus Hegemonie« oder »Hegemonie gepanzert mit Zwang (Kramer 1975:15)

Durch die Kontrolle der bürgerlichen Gesellschaft, also durch die Kontrolle privater Institutionen wie Schulen, Massenmedien, Kirchen, Verbänden werden Weltanschauungen verbreitet, mit denen die herrschende Klasse Konsens herstellt und die Hegemonie über die gesamte Gesellschaft sichert (Kramer 1975:15).

Dazu bedarf es der professionellen Intellektuellen, die eine homogene Denk-und Handlungsweise forcieren (Luger 2014: 44).

Gramsci erklärt, was er unter dem Begriff „Intellektuelle“ versteht:

„[...] die ganze soziale Masse, die organisierende Funktionen im weiteren Sinne, sowohl auf dem Gebiet der Produktion als auch auf dem der Kultur und auf politisch-administrativem Gebiet ausübt“ (Gramsci 2012: 98, §43).

Gramsci betont, dass sich eine Vielzahl von Kategorien von Intellektuellen entwickelt hat, deren Funktion darin besteht, in den spezifischen Bereichen der Zivilgesellschaft Hegemonie zu organisieren und in der politischen Gesellschaft die „Führung durch Regierung, Politik und Parteien, Recht und Erziehung organisieren“ (zit. nach Luger 2014:48, Demirović 2007: 34, Gramsci 2012: 1502 §1).

Jede gesellschaftliche Gruppe, welche die historisch unterschiedlich ausgestaltete ökonomische Produktion beherrschte, brachte ihre organischen Intellektuellen hervor, im ökonomischen, gesellschaftlichen und politischen Bereich (Luger 2014:47).

[...] der kapitalistische Unternehmer schafft sich den Techniker der Industrie, den Wissenschaftler der politischen Ökonomie, den Organisator einer neuen Kultur, eines neuen Rechts usw. usf.“ (Gramsci 2012:1497, §1)

Die Bedeutung der Intellektuellen liegt in ihrer Funktion als Helfer der herrschenden Gruppe bei der Herstellung und Ausübung der gesamtgesellschaftlichen Hegemonie begründet. Sie wirken auf das Bewusstsein der Bevölkerung ein und stellen Konsens mit dem Staat her. Die Intellektuellen sind in den Hegemonieapparaten und dem staatlich errichteten Zwangsapparat anzutreffen. Der staatliche Zwangsapparat umfasst unter anderen die Bereiche Militär, Polizei, Verwaltung und Gerichte. Je nach hierarchischer Ebene ist bei Gramsci von kleinen und großen Intellektuellen die Rede. Während von großen Intellektuellen Konzepte erarbeitet und Begriffe geformt werden, reproduzieren die kleinen Intellektuellen diese und vermitteln so Wissen und Konsens der Bevölkerung. Intellektuelle dienen der Aufrechterhaltung von Herrschaft und bieten durch ihre Kenntnisse und ihr Wissen den subalternen Klassen Orientierungshilfen im Alltag an. So gelingt es der dominanten Klasse, andere Klassen zu führen. Die Rolle der Intellektuellen bei der Herstellung von Hegemonie kann kaum überschätzt werden. Über Tagespresse, Leserbriefe, Folklore, Schulen und Universitäten, Theater, Parteien und Kirche beeinflussen sie täglich die öffentliche Meinung (Demirović 2007: 35; Luger 2014:50f).

Soziales Verhalten wird dadurch automatisiert, Normen können ohne äußeren (Zwangs-)Apparat durchgesetzt werden (Hobsbawm 2015:293). Gramsci umreißt sein Verständnis der Intellektuellen in einem Brief:

„Zudem fasse ich den Begriff >Intellektuelle< sehr weit und halte mich nicht an den gängigen Begriff, der sich nur auf die großen Intellektuellen bezieht. Diese Studie hat auch ihre Auswirkungen auf gewisse Bestimmungen des Staatsbegriffs, der normalerweise als politische Gesellschaft (oder Diktatur bzw. Zwangsapparat zur Ausrichtung des Volkes auf den jeweiligen Typ der Produktion und Wirtschaft) verstanden wird und nicht als ein Gleichgewicht zwischen politischer und bürgerlicher Gesellschaft (oder als Hegemonie einer sozialen Gruppe über die gesamte Nation vermittelt der sog. privaten Institutionen wie Kirche, Gewerkschaften, Schulen usw.). Und besonders in der bürgerlichen Gesellschaft üben

die Intellektuellen ihre Funktion aus [...]“

(Gramsci 1972:53f, Brief an Tatjana Schlucht vom 7. September 1931, zit. nach Hobsbawn 205:294)

Gramsci definiert zwei große suprastrukturellen Ebenen: die Ebene der Zivilgesellschaft, *società civile*, und die Ebene der politischen Gesellschaft (oder des Staates), *società politica*. Diese suprastrukturellen Ebenen entsprechen „der Funktion der ‚Hegemonie‘, welche die herrschende Gruppe in der gesamten Gesellschaft ausübt und die der Funktion der ‚direkten Herrschaft‘ oder des Kommandos, die sich im Staat und in der ‚formellen‘ Regierung ausdrückt. Diese Funktionen sind organisierend und verbindend.“ (Gramsci 2012: 1502, §1; Luger 2014: 48).

Gramscis Überlegungen zu den Intellektuellen als Sprachrohr der herrschenden Klasse sowie seine Theorie der kulturellen Hegemonie, nach der sich politische Macht nicht mehr alleine durch Ausübung von Herrschaft artikuliert, sondern gleichfalls durch die Beeinflussung der öffentlichen Meinung im Sinne der Herrschenden, sind maßgebend für die vorliegende Forschungsarbeit. In ihr wird auch der Frage nachgegangen, wie die „Intellektuellen“ im Sinne Gramscis den Diskurs über Flucht und Asyl lenken, Konsens herstellen und damit letztendlich auch den Weg für Änderungen des Asylrechts ebnen.

### **3.2 Diskurstheorie von Michel Foucault**

„Es gibt keinen Gegensatz zwischen dem, was getan, und dem, was gesagt wird.“ (Foucault 1976:118, zit. nach Jäger 2015:17)

Der Begriff „discourse“ bzw. „discours“ oder „discorso“ bezeichnet im Sprachalltag eine Unterhaltung, ein Gespräch, eine gelehrte Rede, Abhandlung, ein öffentlich diskutiertes Thema, spezifische Argumentationsketten, eine bestimmte Position eine\*r\*s Politiker\*in, organisierte Diskussionsprozesse. Als nicht akademischer Begriff im Englischen und Französischen sehr alltäglich, beruht auf diesem Begriffsverständnis überwiegend seine wissenschaftliche Karriere. Unter Diskurs wird in den Geistes- und Sozialwissenschaften Unterschiedliches verstanden, sowohl im Hinblick auf die theoretische Konzeptualisierung als auch die methodische Umsetzung (Keller 2007: 13).

„Die Beziehungen der Menschen zur Welt [werden] durch kollektiv erzeugte symbolische Sinnsysteme oder Wissensordnungen vermittelt“ (Keller 2007: 7). In wissenschaftlichen Auseinandersetzungen über die gesellschaftliche Bedeutung von Wissen und symbolischen Ordnungen kommen seit Jahrzehnten vermehrt die Begriffe des Diskurses, der Diskurstheorie und der Diskursanalyse zum Tragen. Eine Bezugnahme auf den Diskursbegriff kann erfolgen, wenn sich Forschungsfragen und theoretische Perspektiven auf „die Konstruktion und Konstitution von Welt im konkreten Zeichengebrauch und auf zugrundeliegende Strukturmuster oder Regeln der Bedeutungs(re-)produktion beziehen“ (Keller 2007:7).

Der in der Kultur-und Sozialanthropologie verwendete Diskursbegriff geht vor allem auf den französischen Philosophen Michel Foucault (1926-1984) zurück. Er wird im Folgenden näher umrissen. Der auf Foucault zurückgehende Diskursbegriff wird in den Sozialwissenschaften heute nicht mehr ausschließlich im linguistischen Sinne von gesprochener und geschriebener Sprache verwendet, sondern versteht sich als „Bezeichnung für die Verbindung zwischen Kommunikation, Wissen und gesellschaftlichen Machtverhältnissen“ (Haller 2007: 71).

Für den Diskursbegriff der vorliegenden Arbeit sind die theoretisch-konzeptionellen Entwicklungen im französischen Strukturalismus und Poststrukturalismus seit Mitte der 1950er Jahre relevant. Strukturalismus bezeichnet ein in Frankreich entstandenes Ensemble von Theorien und Forschungen, deren Gemeinsamkeit im Rückgriff auf die Sprachtheorie von Ferdinand de Saussure besteht. Sprache ein demnach ein bedeutungsgenerierendes System, zwischen dessen einzelnen Elementen Beziehungen, Regelmäßigkeiten und Strukturen vorliegen, die als Code seinen Gebrauch steuern. Innerhalb dieses (Zeichen-)Systems ergibt sich die Bedeutung eines Zeichens aus der Differenzbeziehung zu anderen Zeichen. Um die zugrundeliegenden Gesetzmäßigkeiten, Strukturen begreifen zu können, ist die Unterscheidung von „langue“, dem System der Sprache, und „parole“, der gesprochenen Sprache (Aktualisierung der „langue“), essentiell.

Claude Lévi Strauss hat Ende der 1940er Jahre strukturalistische Fragestellungen auf die Ethnologie übertragen. Überzeugend konnte er demonstrieren, dass die Strukturanalyse auch für das Feld der Mythenforschung fruchtbar zur Anwendung gebracht werden kann. Mythen erscheinen als Umwandlungen oder Transformationen anderer Mythenmodelle. Nach Lévi-Strauss bestehen Mythen aus Einheiten (Mythemen), die nach einer subjektun-

abhängigen Regelstruktur arrangiert sind. Durch die Analyse von Mythen können grundlegende Strukturen menschlichen Denkens erhoben werden.

Der Strukturalismus behauptet den Vorrang des Ganzen gegenüber seinen Teilen. Ausgehend von der Sprache hält er fest, dass Zeichen nicht durch Selbstbezug, sondern über ihre Verknüpfung, Verflechtung Sinn erzeugen und veranschlagt die Struktur als grundlegende, wenngleich verborgene Eigenschaft von kulturellen Symbolsystemen.

Diskurse werden im Strukturalismus als „abstrakte und objektive Regelstrukturen begriffen“ (Capellaro 2008: 13). In der Auseinandersetzung mit diversen Kritiken wurde Mitte der 1960er Jahre eine modifizierte Position, der Poststrukturalismus, entwickelt, der sich den Wechselbeziehungen zwischen abstrakten, symbolischen Ordnungen und dem evidenten Sprach- und Zeichengebrauch, dem Verständnis von Strukturen und Ereignissen, zuwendet (Keller 2007: 14ff).

Heute besteht ein Grundkonsens in den Sozialwissenschaften, dass kollektiv erzeugte symbolische Sinnsysteme oder Wissensordnungen die Beziehungen der Menschen zur Welt vermitteln. Diskursorientierte Theoriebildungen werden in vielen geistes- und sozialwissenschaftlichen Disziplinen angewendet, was nicht zuletzt an der umfangreichen Rezeption der Werke Michel Foucaults liegt.

„Diskurse lassen sich als mehr oder weniger erfolgreiche Versuche verstehen, Bedeutungszuschreibungen und Sinn-Ordnungen zumindest auf Zeit zu stabilisieren und dadurch eine kollektiv verbindliche Wissensordnung in einem sozialen Ensemble zu institutionalisieren. Diskursanalysen sind wiederum wissenschaftliche Unternehmungen zur Untersuchung dieser Prozesse“ (Keller 2007: 7).

Foucault selbst gibt keine eindeutigen Definitionen seiner zentralen Begrifflichkeiten. Der Diskursbegriff wurde von Foucault immer wieder weiterentwickelt und verändert (Landwehr 2001: 75f, Radl 2015:14).

Der Diskursbegriff Foucaults sowie seine Überlegungen zu Theorie und Empirie der Diskurse gehen auf seine Frühwerke „Ordnung der Dinge“ (Foucault 1966) und „Archäologie des Wissens“ (Foucault 1969) zurück (König 2011:70, Keller 2007:42).

In diesen bedeutenden Analysen<sup>11</sup> demonstriert Foucault sein Verständnis von Diskursen anhand der wissenschaftlichen Disziplinen, denn Geisteswissenschaften, Psychologie, Recht, Medizin, Philosophie und Religion sind „Orte oder Institutionen, an denen Diskurse entstehen, verankert sind reproduziert und transformiert werden“ (Keller 2007:42). Die Forschungsgegenstände sind bei Foucault keine selbstverständlichen, ahistorischen Gegebenheiten, sondern kontingente Erscheinungen, die auf unterschiedlichen Wissens- und Praxisformationen beruhen. Diskurse sind demnach zwar selbst im Medium des Wissens, aber auch als gesellschaftliche Praktiken konstituiert. Beispielhaft wird der „Wahnsinn“ genannt, den keine ahistorische Wesensqualität auszeichnet, sondern immer nur historisch unterschiedliche Formen des Wissens und Praktiken im Umgang (Keller 2007: 42f).

Foucaults erste Entwürfe zu einer Theorie und Methodologie des historischen Forschens waren von stark strukturalistisch orientierter Prägung und wollten ein konzeptuelles Gerüst für Diskursanalysen entwickeln (vor allem in den Werken „Ordnung der Dinge“ und „Archäologie des Wissens“). Foucault stellt mit der „Archäologie“ ein umfangreiches sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm zur Analyse von Aussagezusammenhängen zur Verfügung. Er geht darin den Fragen nach, welche Basisstruktur, welches Grundmuster den unterschiedlichen wissenschaftlichen Klassifikationsprozessen im historischen Wandel zugrunde liegt und wie diese die weltlichen Dinge ordnen. Die beobachtbaren Regelmäßigkeiten lassen auf eine zugrundeliegende Regelstruktur schließen, einen Code. Diese Vorgehensweise beschreibt Foucault als Archäologie, denn er „gräbt“ nach Wissensordnungen vergangener Zeiten, „ohne dabei Stellung zu deren Wahrheits- und Sinngehalt zu nehmen“ (Keller 2007: 43). Foucault erforscht, was wirklich gesagt wurde, um so eine „Beschreibung und Analyse der materialen Existenz von Diskursen in Gestalt seriöser Sprechakte“ zu ermöglichen (ebd.). Diskursanalyse hat demnach die Rekonstruktion eines Regelsystems zur Aufgabe, zeichnet zunächst eine „hypothetische Zugehörigkeit von Aussagen zu einem Diskurs“ nach (Keller 2007: 43ff).

„In dem Fall, wo man in einer bestimmten Zahl von Aussagen ein ähnliches System der Streuung beschreiben könnte, in dem Fall, in dem bei den Objekten, den Typen der Äußerung, den Begriffen, den thematischen Entscheidungen eine Regelmäßigkeit [...] definieren könnte, wird man übereinstimmend sagen, dass man es mit einer *diskursiven Formation* zu

---

<sup>11</sup> Hier sind vor allem die Werke „Wahnsinn und Gesellschaft“ (Foucault 1973), „Geburt der Klinik“ (Foucault 1972) und „Überwachen und Strafen“ (Foucault 1977) zu nennen (Keller 2007:42)

tun hat. [...] Man wird Formationsregeln die Bedingungen nennen, denen die Elemente dieser Verteilung unterworfen sind (Gegenstände, Äußerungsmodalität, Begriffe, thematische Wahl).“ (Foucault 1988: 58, zit. nach Keller 2007: 45)

Keller fasst Foucaults Diskursbegriff kurz zusammen, als

„eine Menge von an unterschiedlichen Stellen erscheinenden, verstreuten Aussagen, die nach demselben Muster oder Regelsystem gebildet worden sind, deswegen ein-und demselben Diskurs zugerechnet werden können und ihre Gegenstände konstituieren.“ (Keller 2007: 44).

Der Diskursbegriff Foucaults versteht sich operativ und betont, dass Diskurs lediglich die sprachliche Seite einer diskursiven Praxis ist. Unter diskursiver Praxis wird „das Ensemble einer speziellen Wissensproduktion verstanden: bestehend aus Institutionen, Verfahren der Wissenssammlung und -verarbeitung, autoritativen Sprechern bzw. Autoren, Regelungen der Versprachlichung, Verschriftlichung und Medialisierung.“ (Link/Link-Herr 1990:90 zit. n. Jäger 2004:125). Foucault analysiert demnach die Korrelation zwischen Wörtern und Dingen bzw. zwischen Diskursen und ihren Gegenständen (Jäger 2011:23f).

„Was aber, wenn empirisches Wissen zu einer gegebenen Zeit und innerhalb einer gegebenen Kultur wirklich eine wohldefinierte Regelmäßigkeit besäße? Wenn die bloße Möglichkeit, Fakten zu sammeln, sich zu erlauben, von ihnen überzeugt zu sein, sie in den Traditionen zu entstellen oder rein spekulativen Gebrauch von ihnen zu machen: was, wenn nicht einmal das der Gnade des Zufalls überlassen bliebe? Wenn Irrtümer (und Wahrheiten), die Anwendung alter Überzeugungen, einschließlich nicht nur wirklicher Enthüllungen, sondern auch der simpelsten Begriffe in einem gegebenen Augenblick den Gesetzen eines bestimmten Wissenscodes gehorchten? Kurz, wenn die Geschichte des nichtformalen Wissens selbst ein System hätte?“ (Foucault 2013:13 zit. nach Radl 2015:15).

Foucault konstatiert eine historische Abfolge verschiedener Regelsysteme der Wissensproduktion und ihrer zugrundeliegenden Ordnungsschemata. Die Ordnungsschemata sind nicht als universelle Ordnungen zu verstehen, sondern als zeitlich und regional begrenzte, gültig innerhalb einer bestimmten kulturellen, diskursiven Praxis (Klawitter 2006:153; Radl 2015:15).

Foucaults Interesse an den Regelsystemen bezieht sich auf die semantische Ebene der Bedeutungserzeugung und die institutionell eingebetteten, stabilisierten Praktiken der Diskursproduktion und nicht auf die sprachlich-grammatikalischen Muster des Sprachgebrauchs. Formationsregeln strukturieren, welche Aussagen in einem bestimmten historischen Moment an einem bestimmten Ort möglich sind (Keller 2007: 45f).

„Die Beschreibung der diskursiven Ereignisse stellt eine völlig andere Frage: wie kommt es, dass eine bestimmte Aussage erschienen ist und keine andere an ihrer Stelle? [...] es handelt sich darum, die Aussage in der Enge und der Besonderheit ihres Ereignisses zu erfassen, [...] ihre Korrelationen mit den anderen Aussagen aufzustellen, die mit ihm verbunden sein können, zu zeigen, welche anderen Formen der Äußerung sie ausschließt.“ (Foucault 1988: 41f, zit. nach Keller 2007: 46).

Von zentraler Bedeutung für Foucault ist ein bestimmtes Verständnis von Macht und die Verbindung von Macht und Wissen. Macht definiert er wie folgt:

„Unter Macht, scheint mir, ist zunächst zu verstehen: die Vielfältigkeit von Kraftverhältnissen, die ein Gebiet bevölkern und organisieren; das Spiel, das in unaufhörlichen Kämpfen und Auseinandersetzungen diese Kraftverhältnisse verwandelt [...] und schließlich die Strategien, in denen sie zur Wirkung gelangen und deren große Linien und institutionellen Kristallisierungen sich in den Staatsapparaten, in der Gesetzgebung und in den gesellschaftlichen Hegemonien verkörpern [...]. Die Macht ist der Name, den man einer komplexen strategischen Situation in einer Gesellschaft gibt [...]. Die Machtbeziehungen verhalten sich zu anderen Typen von Verhältnissen (ökonomische Prozesse, Erkenntnisrelationen, sexuelle Beziehungen) nicht als etwas Äußeres, sondern sind ihnen immanent.“ (Foucault 1989: 113ff, zit. nach Keller 2007:49).

In den späteren Werken Foucaults werden Diskurse auch immer mit dem Faktor Macht in Verbindung gesetzt. Landwehr stellt dazu fest, dass Diskurs und Macht untrennbar verbunden sind. Man könne nur die Wahrheit sagen, wenn den Regeln des Diskurses gehorcht wird. Folglich sei die Produktion des Diskurses einer disziplinierenden Kontrolle unterworfen, welche die Regeln des Diskurses immer wieder aktualisiere. Die Erweiterung des Diskursbegriffes um den Faktor Macht verdeutlicht die gesellschaftliche und politische Dimension der Diskurse (Landwehr 2001:80; Radl 2015:16).



„Diskurs und Macht sind also insofern untrennbar miteinander verbunden, als man zwar durchaus [...] die Wahrheit sagen kann, man sich aber nur im Wahren befindet, wenn man den Regeln des Diskurses gehorcht. Dadurch wird die Produktion des Diskurses einer disziplinierenden Kontrolle unterworfen, in der die Regeln des Diskurses permanent aktualisiert werden.“ (Landwehr 2001:80).

Wissen und Macht gehen für Foucault eine innige Verflechtung ein, sind nicht voneinander zu trennen. Jäger stellt fest: „Das Wissen ist an Sagbarkeitsfelder gekoppelt und somit bereits in den gesellschaftlich-diskursiven Kontext eingeordnet“ (Jäger 2015: 38). Foucaults Anliegen ist es, die vielen Beziehungen zwischen Wissen und Macht, die in jeder Gesellschaft bestehen, in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit zu untersuchen. Foucault spricht von Macht-Wissens-Komplexen, bei denen Macht und Wissen eine Einheit bilden. (ebd)

Was als wahr gilt, ist vom jeweiligen zeitlichen und gesellschaftlichen Kontext abhängig:

„Die Wahrheit ist von dieser Welt; in dieser Welt wird sie aufgrund vielfältiger Zwänge produziert, verfügt sie über geregelte Machtwirkungen. Jede Gesellschaft hat ihre eigene Ordnung der Wahrheit, ihre ‚allgemeine Politik‘ der Wahrheit: d.h. sie akzeptiert bestimmte Diskurse, die sie als wahre Diskurse funktionieren läßt; [...].“ (Foucault 1978: 51, zit. nach Keller 2007: 50)

Bezugnehmend auf Foucault definiert Eder einen offeneren Diskursbegriff:

„Unter Diskursen werden [...] Praktiken verstanden, die Aussagen zu einem bestimmten Thema systematisch organisieren und regulieren und damit die Möglichkeitsbedingungen des (von einer sozialen Gruppe in einem Zeitraum) Denk- und Sagbaren bestimmen“ (Eder 2006:13, zitiert nach Radl 2015:16).

Ein weiterer zentraler Begriff im Theoriegebäude Foucaults ist das Dispositiv, er wurde im 1976 erschienen Werk „Der Wille zum Wissen“ erstmalig eingeführt (Jäger 2015:69). Anfänglich noch als „Apparat zur Produktion von Diskursen“ (Foucault 1989:35) gefasst, konkretisiert er seine Definition in einem Gespräch mit Psychoanalytikern über die methodologische Funktion des Ausdrucks „Dispositiv“:

„Was ich unter diesem Titel [Dispositiv] festzumachen versuche, ist erstens ein entschieden heterogenes Ensemble, das Diskurse, Institutionen, architekturelle Einrichtungen, reglementierende Entscheidungen, Gesetze, administrative Maßnahmen, wissenschaftliche Aussagen, [...], kurz: Gesagtes ebenso wie Ungesagtes umfasst. Soweit die Elemente des Diskurses. Das Dispositiv selbst ist das Netz, das zwischen diesen Elementen geknüpft werden kann. [...] Das Dispositiv hat also eine vorwiegend strategische Funktion.“  
(Foucault 1978: 119ff)

Foucault bezeichnet mit dem Begriff Dispositiv ein „Maßnahmenbündel, [...] das einen Diskurs trägt und in weltliche Konsequenzen umsetzt.“ Dazu zählen etwa Gesetze, Verordnungen und behördliche Zuständigkeiten, die für einen spezifischen, wie zum Beispiel politischen, ökonomischen oder technischen Zweck bereitgestellt werden (Keller 2007:50).

Diskurse können als hegemonial bezeichnet werden, wenn sie dazu tendieren, umfassende Weltbilder zu entwickeln. Subjekte stehen beständig im Schnittpunkt mehrerer unterschiedlicher Diskurse und damit Subjektpositionen: ein Mann kann zugleich auch ein Weißer, ein Westeuropäer, ein Franzose, ein Pariser und ein Minister sein (Keller 2007:53).

Die vorliegende Arbeit möchte die hegemonialen Diskurse über die Notverordnung erfassen.

### **3.3 Normalismustheorie von Jürgen Link**

Unter Normalismus versteht Link die Gesamtheit aller diskursiven Verfahren, Instanzen, Dispositive und Institutionen, „durch die in modernen Gesellschaften ‚Normalitäten‘ produziert und reproduziert werden.“ (Link 2006: 60, Jäger 2015: 53)

Moderne Gesellschaften sind in hohem Maße verdatete Gesellschaften, „in denen ein Wille zur möglichst totalen statistischen Selbsttransparenz herrscht“ (Link 2013:21).

Seit dem 18. und frühen 19. Jahrhundert wurden in vielen gesellschaftlichen Bereichen systematisch flächendeckend und kontinuierlich Massendaten erhoben, um Massenverteilungen konstruieren zu können. Historisch begann die Verdatung mit physisch messbaren demographischen (wie Geburten und Sterbefälle), ökonomischen (besteuerbarer Besitz, Waren- und Kapitalströme), meteorologischen (Temperaturen und Niederschläge), körperbezogenen, medizinischen und soziologischen Feldern. Mit der Entwicklung indirekter

Messmethoden wurde auch eine Verdattung kognitiver und psychischer Phänomene möglich (Link 2013:21)

Symptomatisch für das Wesen des Normalismus ist die Statistik. Medien sind entscheidende Instrumente zur Herstellung größtmöglicher Transparenz von Daten, indem sie sie publizieren. Da die medialen Kanäle beschränkte Kapazitäten haben und nur eine Auswahl aller publizierbaren Daten veröffentlichen können, erhöhen sie die Relevanz bestimmter Daten und tendieren zu symbolischer Verstärkung. Sie tragen entscheidend dazu bei, welche Entwicklungen als normal und anormal wahrgenommen werden (Link 2013:29).

Links Normalismustheorie knüpft an Foucault an, der Normalität und Normalisierung als bestimmende Kategorien innerhalb der Moderne seit dem 18. Jahrhundert fasst. Normalismus ist zu einem vorherrschenden Kulturtyp westlicher Industriegesellschaften geworden. Die angestrebte Normalität ist unbedingt von Normativität zu unterscheiden, welche Regulative bezeichnet, die ein bestimmtes Verhalten vorschreiben. Die aus der Normativität entstehenden Normen sind dem Handeln der Subjekte vorgeschaltet und prä-existent. Die Normalität ist dagegen post-existent, sie fußt der Verdattung und statistischen Erschließung wesentlicher gesellschaftlicher Bereiche und operiert mit statistischen Durchschnitten (Jäger 2015:53).

Der Normalismus hat sich als Regulationsmacht seit etwa zweihundert Jahren in drei Entwicklungsschüben herausgebildet: zuerst vollzog sich ein Normalisierungsprozess innerhalb der Medizin, indem Gesundheit als das „Normale“ definiert wurde. Danach folgten industriell-technische Normungen, die sich auf Ökonomie, Versicherungsökonomie, Ergonomie usw. beziehen konnten. Im dritten Entwicklungsstrang wurde übergreifend das gesamte politische und soziale Leben von Normalisierungsprozessen erfasst (Jäger 2015:53).

Link sieht die historische Funktion des Normalismus darin, dass er eine Antwort auf die Herausforderungen moderner Dynamiken gibt: „Normalitäts-Dispositive sind [...] kompensierende, ‚versichernde‘ Dispositive gegen die tendenziell ‚exponentiellen‘ und damit tendenziell ‚chaotischen‘ growth-Kurven der Moderne.“ (Link 1995:26, zit. nach Jäger 2015:53).

Die Potenz des Normalismus liegt darin, dass dynamische Wachstumsprozesse kontrolliert und reguliert werden können. Kontrolle und Regulation sind möglich, weil Grenzen von nachträglich festgestellten (Nicht)-Normalitäten verschiebbar sind. Grenzziehungen hängen nicht zuletzt vom Verlauf diskursiver Kämpfe ab.

Link nennt zwei Normalisierungsstrategien:

Die protonormalistische Normalitätsstrategie herrschte im 19. und bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts vor. Enge und starre Toleranzgrenzen erschienen als Bollwerk gegen Denormalisierung. Den riskanten Nachteil dieser Strategie bildet der Umstand, dass enge Grenzen Wachstumsdynamiken blockieren, was wiederum zu Denormalisierungen in erheblichem Ausmaß führen kann. Die protonormalistische Strategie erfordert ein autoritär strukturiertes Subjekt.

Die flexibel-normalistische Strategie zeichnet sich durch den breiten Toleranzrahmen der Grenzziehungen aus, sie kann auf unvorhergesehene Dynamiken durch eine Neuadjustierung antworten. Risiken liegen hier im Verschwimmen der Grenzen, was zur Denormalisierungen führen kann. Die Strategie erfordert ein eher autonomes Subjekt, das die Kompetenz zur Selbstregulierung aufweist.

Link betont, dass kein weltweit einheitlicher Grad der Normalisierung existiert (Link 2006: 431-444, Jäger 2015: 54f).

Für Jäger ist der Normalismus eine diskurstragende Kategorie und gehört unbedingt in die Werkzeugkiste der Kritischen Diskursanalyse (Jäger 2015: 55). Jäger und Link teilen das gleiche Diskursverständnis. Nach Link findet sich der Normalismus in drei Diskurstypen:

- (1) Elementardiskurs: Normalität wird in Form von stereotypen Aussagen in der Alltagssprache vermittelt
- (2) Spezialdiskurs: wird von Expert\*innen geführt. Das darin postulierte Wissen über Normalität richtet sich an ein spezielles Publikum.
- (3) Interdiskurs: kennzeichnet die Vermischung der beiden genannten Diskurse, gekoppelt werden Alltägliches und Politisches wie „Normorientierung, durchschnittlicher Leistungsstandard, Standardisierung, Durchschnitt, Mitte, Ausnahmebewußtsein, Bruch der Norm, sakrale Norm, Gesetze“ (Link 2016:19).

Für die vorliegende Arbeit ist die Normalismustheorie gut anwendbar, da die Notverordnung durch eine konkret festgelegte Zahl ausgelöst wird. Ein für die Bevölkerung noch

aushaltbarer Durchschnitt im Verhältnis zur Bevölkerung wurde ausgerechnet. Kommuniziert und umgesetzt, die Zustände wieder normalisiert. Die Normalismustheorie hat auch Einfluss auf Kodierung bzw. Analyse der Presseaussendungen gehabt.

## **4 Methode**

Nachdem die wichtigsten Komponenten des theoretischen Rüstzeugs vorliegender Arbeit kurz dargelegt wurden, folgt nun eine Erläuterung ihres methodischen Zugangs, der kritischen Diskursanalyse nach Siegfried Jäger.

Foucault hat den Diskursbegriff entscheidend geprägt, aber keine konkrete Methode für die Durchführung von Diskursanalysen verbindlich festgelegt. (Keller 2007:51f). Siegfried Jäger, der auf den Theorien Foucaults fußt, betont, dass die Diskursanalyse keine in sich geschlossene Methode darstellt. Stattdessen verwendet Jäger das Bild einer Werkzeugkiste, aus der sich nach Notwendigkeit zu bedienen ist. Die Werkzeuge müssen nicht alle verwendet werden, sondern immer nur in der Weise, wie es der untersuchte Gegenstand verlangt.

Nach Jäger ist kritische Diskursanalyse an Inhalten und Verhältnissen interessiert, die sie analysiert, aber ohne objektive Wahrheit geltend zu machen. Sie übt Kritik an Wahrheiten, die „als angeblich objektiv und ewig gültig durchgesetzt werden“ [...] (Jäger 2015:7). Diskursanalysen haben mitunter den Charakter von Rauchmeldern, können als Frühwarnsysteme für bedenkliche gesellschaftliche Entwicklungen aufgefasst werden. Die Diskursanalyse erfasst historisch relevante als auch in der Gegenwart noch mit einem Wahrheitswert aufgeladene Diskurse und macht sie damit kritisier- und potentiell veränderbar. Die Kritische Diskursanalyse ist angewandte Diskurstheorie und als offenes Konzept zu verstehen, das es ablehnt schematisch anwendbar zu sein (Jäger 2015:7f).

### **4.1 Kritische Diskursanalyse nach Siegfried Jäger**

Die Diskursanalyse konzentriert sich auf die empirische Untersuchung von Diskursen. Damit ist keine fest umrissene Methode bezeichnet, sondern zunächst einmal eine For-

schungsperspektive. Die methodische Umsetzung konkretisiert sich im Zusammenhang mit den Forschungsfragen selbst (Keller 2007:8).

Einen anfangs stark linguistisch geprägten Zugang erweiterte Siegfried Jäger mit der Zeit um die Dispositivanalyse, welche über die reine Textebene hinausgeht und auf die Analyse gegenständlicher Manifestationen von Diskursen abzielt. Der Forschungsschwerpunkt von Jäger und seinen Mitarbeiter\*innen am Duisburger Institut für Sprach- und Sozialforschung liegt auf der Analyse rassistischen Sprachgebrauchs in Medientexten, auf den eingesetzten Kollektivsymbolen, den Bedeutungsfeldern, dem Gebrauch von Pronomina, der Funktion von Sprichwörtern und Redewendungen, den narrative Strukturen (Keller 2007: 33):

Die Diskursanalyse nach Jäger grenzt sich in ihrem theoretischen Fundament von anderen Zugängen durch ihre forschungsorientierte Ausrichtung ab. Jäger und seine Mitarbeiter\*innen am Duisburger Institut für Sprach- und Sozialforschung haben einen spezifischen Ansatz der Kritischen Diskursanalyse entwickelt, der sich vor allem in seiner theoretischen Fundierung von den Arbeiten Michel Foucaults und deren Rezeption und Weiterführung durch den Literaturwissenschaftler Jürgen Link und der marxistisch-psychologischen Tätigkeitstheorie<sup>12</sup> von A.N. Leontjew unterscheidet (Keller 2007:31).

Die Kritische Diskursanalyse ist nur am Rande an Sprache interessiert, denn „die Sprache existiert nur als Konstruktionssystem für mögliche Aussagen“ (Foucault 1990:124, zit. nach Jäger 2015:8).

Unter Diskurs versteht die Kritische Diskursanalyse einen

„[...] rhyzomartig verzweigte[n] mäandernde[n] ‚Fluss von ‚Wissen‘ bzw. sozialen Wissensvorräten durch die Zeit‘, der durchaus auch einmal rückwärts fließen kann, und [der ...] die Vorgaben für die Subjektbildung und die Strukturierung und die Gestaltung von Gesellschaften (schafft), die sich entsprechend als außerordentlich vielgestaltig erweisen.“ (M. Jäger/S. Jäger 2007: 23, zit. nach Jäger 2015: 26).

---

<sup>12</sup> Die Tätigkeitstheorie geht davon aus, dass Texte die Ergebnisse individueller Denkfähigkeiten sind und auf Grundlage sozialisatorisch angeeignetem Wissen produziert werden (Keller 2007:32)

Jäger definiert wie folgt: „Diskurse formieren das Bewusstsein der Subjekte [...] und können daher als transsubjektive Produzenten gesellschaftlicher Wirklichkeit und sozio-kultureller Deutungsmuster aufgefasst werden.“ (Jäger 2015: 27) Jäger erweitert den Diskursbegriff durch Annäherung an Räumlichkeiten, durch die der Diskurs „fließt“. Diskurse machen jedoch nicht an natürlichen/geographischen oder künstlichen Grenzen halt, sondern überwinden diese ständig. Traditionelle nationalistische Diskurse sind geeignet, starre Grenzen zu rechtfertigen (Jäger 2015: 27f).

Über das Verhältnis von Diskurs und Wirklichkeit hält Jäger fest, dass Diskurse nicht einfach gesellschaftliche Wirklichkeiten spiegeln, sondern eine Art „Eigenleben“ führen. Somit stellen Diskurse „Materialitäten sui generis“ dar. Beispielhaft werden naturwissenschaftliche Diskurse genannt (Link 1992: 37). Diese werden diskursiv erzeugt und tradiert und setzen immer eine ausdrückliche Auffassung von Natur und Naturgesetzen voraus (Jäger 2015: 33f).

Link stellt fest, Diskurse sind nicht als passive Medien einer „In-Formation durch Realität“ zu verstehen. Sie sind vielmehr „vollgültige Materialitäten“ unter anderen (Link 1992: 40 nach Jäger 2015: 35). Diskurse sind aber nicht auf eine verzerrte Wirklichkeitssicht oder Ideologie zu reduzieren. Diskurse stellen

„eine eigene Wirklichkeit dar, die gegenüber der ‚wirklichen Wirklichkeit‘ keineswegs nur Schall und Rauch, Verzerrung und Lüge darstellt, sondern eigene Materialität hat und sich aus den vergangenen und (anderen) aktuellen Diskursen ‚speist‘. Diskurse determinieren (künstliche) Realitäten, natürlich immer nur vermittelt über die Subjekte in ihren gesellschaftlich-diskursiven Kontexten als Co-Produzenten und Mit-Agenten der Diskurse und der Veränderung von Wirklichkeit“ (Jäger 2015:35).

Dies bedeutet jedoch nicht, „dass sich die Wirklichkeit auf die Existenz von Diskursen reduzieren ließe, sondern nur, dass Wirklichkeit nach Maßgabe der Diskurse von den über Wissen verfügenden Menschen gedeutet wird“ (Jäger 2015: 36).

Der Diskurs übersteigt hier das rein Sprachliche und wird auf die Ebene des Denkens und Wissens verlagert. Diskurs wird aber nicht mit Gesellschaft gleichgesetzt, sondern als Bestandteil und bestimmende Kraft der Gegebenheit und der Entwicklung gesellschaftlicher Wirklichkeit markiert. Nicht die Subjekte machen den Diskurs, das Gegenteil ist eher der Fall. Ein Text kann das Produkt eines einzelnen Menschen sein, der Produzent ist aber

in Diskurse verstrickt und hat den Text unter dieser Ausgangslage produziert. Ein Einzelner kann keinen Diskurs determinieren, obwohl es immer wieder Versuche gibt, strategisch auf Diskurse einzuwirken. Ein Diskurs ist als das Resultat vielfältiger Bemühungen unterschiedlicher Personen (Jäger 2015: 36ff).

Genau wie Foucault besteht auch Jäger auf der Macht der Diskurse, Wirklichkeit zu gestalten und auf sie einzuwirken. Diskurse sind Träger von Wissen und „selbst ein Machtfaktor, indem sie geeignet sind, Verhalten über (andere) Diskurse zu induzieren. Sie tragen damit zur Strukturierung von Machtverhältnissen in einer Gesellschaft bei.“ (Jäger 2009:149, König 2011:73)

In der kritischen Diskursanalyse besteht die zentrale Bedeutung der Macht-Wissens-Beziehungen darin, dass „die dem Wissen impliziten Machteffekte und ihre jeweilige Akzeptabilität“ offengelegt werden sollen, um Veränderungen zu ermöglichen. Die Kritische Diskursanalyse will beantworten, wie sich Macht manifestiert, wer sie ausübt und ob Widerstand gegen ausufernde Macht und Herrschaft möglich ist. Ausübung von Macht erfolgt bereits dadurch, dass bestimmte Wissens Elemente im Diskurs dominieren und andere dadurch marginalisiert oder völlig unterdrückt werden. (Jäger 2015: 39f).

Für Jäger liegen die Kernpunkte für das Verständnis der Diskurstheorie in Foucaults Verständnis von Macht, welches er im ersten Band von „Der Wille zum Wissen“ (1989) ausführlich darlegt (Jäger 2015:41):

„Unter Macht scheint mir, ist zunächst zu verstehen: die Vielfältigkeit von Kraftverhältnissen, die ein Gebiet bevölkern und organisieren; das Spiel, das in unaufhörlichen Kämpfen und Auseinandersetzungen diese Kraftverhältnisse verwandelt, verstärkt, verkehrt; die Stützen, die diese Kraftverhältnisse aneinander finden, indem sie sich zu Systemen verketteten [...] und schließlich die Strategien, in denen sie zur Wirkung gelangen und deren große Linien und institutionelle Kristallisierungen sich in den Staatsapparaten, in der Gesetzgebung und in den gesellschaftlichen Hegemonien verkörpern.“ ( Foucault 1989: 113ff, zit. nach Jäger 2015:41f).

Zum Verhältnis von Macht und Diskurs hält Jäger fest, dass Macht diskursiv transportiert und durchgesetzt wird. Es wird aber nicht von einer Welt des Diskurses ausgegangen, die zweigeteilt in herrschenden und beherrschten Diskurs ist. Vielmehr handelt es sich um ein



„komplexes und wechselhaftes Spiel, in dem der Diskurs gleichzeitig Machtinstrument und -effekt sein kann [...]“ (Foucault 1989:113f) (Jäger 2015:43)

Zur Rolle des Subjekts in diesem diskursiven Zusammenspiel wird betont, dass Foucault und seine Diskurstheorie selbiges nicht leugnet, sondern die Macht zum Subjekt in Beziehung setzt:

„Die auf die Individuen ausgeübten Machtwirkungen müssen zumindest zeitweilig und in ihrer Zeit jeweilig akzeptabel sein. Die Subjekte sind voll dabei, wenn es um die Realisierung von Machtbeziehungen geht. Es plant, konstruiert, interagiert und fabriziert“ (Jäger 2015:44f). Durch langfristige Wiederholungen und einen ständigen Rekurs verankern sich Wissensbestände von Diskursen im Bewusstsein der Subjekte (König 2011:73).

Indem Texte als Elemente eines überindividuellen soziohistorischen Diskurses begriffen werden, wird aus einer Textanalyse eine Diskursanalyse (Keller 2007:33)

„Diese Elemente bezeichne ich als *Diskursfragmente*. Sie sind Bestandteile bzw. Fragmente von *Diskurssträngen* (=Abfolgen von Diskursfragmenten mit gleicher Thematik), die sich auf verschiedenen Diskursebenen (=Orte, von denen aus gesprochen wird, also Wissenschaft, Politik, Medien, Alltag etc.) bewegen und in ihrer Gesamtheit den *Gesamtdiskurs* einer Gesellschaft ausmachen, den man sich als ein großes wucherndes Gewimmel vorstellen kann; zugleich bilden die Diskurse (bzw. dieses gesamte diskursive Gewimmel) die jeweiligen Voraussetzungen für den weiteren Verlauf des gesamtgesellschaftlichen Diskurses (Jäger 1999: 117).

Diskurs-Strukturen werden über Begriffe wie Spezialdiskurs/Interdiskurs, Diskursfragment, Diskursstrang, Verschränkungen der Diskursstränge untereinander, diskursives Ereignis, diskursiver Kontext, Diskursebenen sowie Haupt- und Unterthemen erschlossen (Jäger 1999:117, Keller 2007:33).

„[...] Diskursanalyse geht es nun u.a. darum, die Diskurse auf ihre Inhalte und Strategien zu befragen, den Einfluß von Spezialdiskursen (oft vermittelt über Medien, Erziehung, mächtige Institutionen und Organisationen) auf den Interdiskurs zu ermitteln, kurzum: sie transparent zu machen. [...] Diskursanalyse thematisiert sprachliche Texte (aller Art) also von Anfang an in ihrem Bezug zu ihrem sozialgeschichtlichen Hintergrund, aus dem sie gespeist werden und auf den sie sich beziehen bzw. auf den sie wiederum (mehr oder minder stark) einwirken.“ (Jäger 1992: 12ff, zit. nach Keller 2007: 34)

Jäger teilt Foucaults Ansicht, dass Diskurse Macht ausüben, weil sie Wissen transportieren und erweitert die Kritische Diskursanalyse um die Dispositivanalyse:

„Dieses Wissen ist Grundlage für individuelles und kollektives Handeln sowie für die Gestaltung von Wirklichkeit(en). Diskurse stellen dabei das Wissen für die Gestaltung der Wirklichkeit bereit. Es geht nicht nur um das gesagte und aufgeschriebene Wissen, sondern auch um den ganzen Wissensapparat darum herum, durch den etwas durchgesetzt wird bzw. sich durchsetzt“ (Jäger 2015: 73).

Jäger definiert ein Dispositiv als

„einen prozessierenden Zusammenhang von Wissen [...], der sich in Sprechen/Denken – Tun – und Gegenständlichkeiten materialisiert. Es geht also um ein Zusammenspiel sprachlich-gedanklich performierter diskursiver Praxen (= Sprechen und Denken auf der Grundlage von Wissen), nicht-sprachlich performierter diskursiver Praxen (= Handeln auf der Grundlage von Wissen) und Sichtbarkeiten bzw. Gegenständlichkeiten (als Folge von Handeln/ Arbeit).“ (Jäger 2015: 73).

Zum Sagbarkeitsfeld ist prinzipiell festzuhalten:

Der Diskurs ist genauso in dem, was man nicht sagt, oder was sich in Gesten, Haltungen, Seinsweisen, Verhaltensschemata und Gestaltung von Räumen ausprägt. Der Diskurs ist die Gesamtheit erzwungener und erzwingender Bedeutungen, die die gesellschaftlichen Verhältnisse durchziehen.“

(Foucault 1994/2001-2005, DE 3:164, zit. nach Jäger 2015:17)

Im Folgenden wird Jägers Terminologie kurz summarisch zusammengefasst (vgl. Jäger 2015: 80-89).

**Spezialdiskurs und Interdiskurs:** Der Spezialdiskurs findet in den Wissenschaften statt. Alle nicht wissenschaftlichen Diskurse werden als Teile des Interdiskurses aufgefasst. Wissenschaftliche Diskurse fließen aber auch ständig in den Interdiskurs ein und umgekehrt.

Diskursfragment: Text oder Textteil, der ein bestimmtes Thema behandelt (z.B. Thema Einwanderer im weitesten Sinn).

**Diskursstrang:** besteht aus Diskursfragmenten gleichen Themas. Er hat eine synchrone und eine diachrone Dimension. Der synchrone Schnitt durch einen Diskursstrang ermittelt, was zu einem bestimmten Zeitpunkt gesagt wurde, was sagbar war bzw. ist. Diskursstränge können sich miteinander verschränken, sich gegenseitig beeinflussen und stützen, wodurch diskursive Effekte entstehen. Diskursanalyse hat auch Diskurs(strang)verschränkungen zu beachten.

**Diskursive Ereignisse:** bezeichnen nur solche im Diskurs angesprochene Ereignisse, die medial groß herausgestellt wurden und Einfluss auf den Diskursstrang, zu dem sie gehören, nehmen. Um ein Beispiel zu geben: Tschernobyl war ein mediales Großereignis und beeinflusste den Diskurs der Atompolitik und der Ökologiebewegung und führte letztendlich zu einer veränderten deutschen Atom-Politik, die nur durch den vorhandenen grünen Gegendiskurs so nicht eingetreten wäre.

**Diskursiver Kontext:** wird durch die Ermittlung diskursiver Ereignisse konturiert und bezieht sich auf einen aktuellen Diskursstrang.

**Diskursebenen:** Diskursstränge können auf verschiedenen diskursiven Ebenen erscheinen (z.B. Wissenschaft, Politik, Medien, Erziehung, Alltag, Verwaltung etc.). Diskursebenen wirken aufeinander ein, beziehen sich aufeinander, nutzen und durchdringen sich, sind in sich stark verflochten.

**Diskursposition:** meint den spezifisch politisch-ideologischen Standort einer Person oder Gruppe oder eines Mediums. Diskurspositionen lassen sich als Resultate von Diskursanalysen ermitteln.

„Diskurspositionen innerhalb eines herrschenden bzw. hegemonialen Diskurses sind sehr homogen, was bereits als Wirkung des jeweils hegemonialen Diskurses verstanden werden kann. Davon abweichende Positionen werden als Gegendiskurse zugeordnet.“ (Jäger 2015: 85)

**Gesamtgesellschaftlicher Diskurs:** wird zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort in einer gegebenen Gesellschaft durch die Gesamtheit aller Diskursstränge gebildet, die verzweigt und miteinander verwurzelt sind. Aufgabe der Diskursanalyse ist es, dieses Netz zu entwirren, indem zunächst einzelne Diskursstränge herausgestellt werden.

**Diskursverschränkungen:** liegen vor, wenn ein Text verschiedene Themen gleichrangig anspricht oder auch nur ein Hauptthema mit Bezügen zu anderen Themen (z.B. wird beim Thema Einwanderung auf den ökonomischen Diskursstrang verwiesen: „Integration kostet Geld“).

#### 4.1.1 Kollektivsymbolik

Der Literaturwissenschaftler Jürgen Link hat in den 1980er Jahren eine ideologiekritische diskurstheoretische und -analytische Perspektive entwickelt, in der es vor allem um die Funktionsweisen gesellschaftlicher Kollektivsymboliken geht. Der diskurstheoretische Ansatz Links versteht in Anlehnung an Foucault unter Diskurs „ein institutionalisiertes Spezialwissen, einschließlich der entsprechenden ritualisierten Redeformen, Handlungsweisen und Machteffekte (Keller 2007:30). Diskurse sind demnach „institutionalisierte, geregelte Redeweisen, insofern sie an handlungen gekoppelt sind und also machtwirkung ausüben“ (Jürgen Link zit nach Jäger 1999:127, Keller 2007:32).

Die Theorie der Kollektivsymbolik ist für Jäger ein unverzichtbares Analysewerkzeug in Diskursanalysen,

„[...] weil mit dem Vorrat an Kollektivsymbolen, die alle Mitglieder einer Gesellschaft kennen, das Repertoire an *Bildern* zur Verfügung steht, mit dem wir uns ein Gesamtbild von der gesellschaftlichen Wirklichkeit bzw. der politischen Landschaft der Gesellschaft machen, wie wir diese deuten und -insbesondere durch die Medien – gedeutet bekommen“ (Jäger 2015:55).

Die Kollektivsymbolik enthält „in symbolisch verdichteter und vereinfachter Form das heute gängige und gültige Bild unserer Gesellschaft und bildet ein eigenes System“ (Jäger 2015:55). Kollektivsymbole sind „kulturelle Stereotypen (häufig ‚Topoi‘ genannt), die kollektiv tradiert und benutzt werden.“ (Drews/Gerhard/Link 1985:265, Jäger 2015:56)

Link hat die Theorie der Kollektivsymbolik auf der Grundlage von Medien- und Literaturanalysen erweitert und ausdifferenziert. Er beruft sich nicht auf anthropologische Konstanten, wie angeborene Bilder oder im kollektiven Unbewussten liegende Vorstellungen von Wirklichkeit, sondern sieht Systeme kollektiver Symbolik als kulturell verschieden und

historisch wandelbar an. Sein Modell gilt nur für moderne Industriestaaten, kann aber in anderer Gestalt auch für andere Systeme übertragbar gemacht werden (Jäger 2015:57).

Gesamtgesellschaftliche Diskurse werden von einem synchronen System kollektiver Symbole zusammengehalten (von Link scherzhaft Sysykoll genannt) und stellen ein Interpretations- und Deutungsraaster für gesellschaftliche Wirklichkeit bereit. Dieses System „übt eine starke Wirkung bei allen Gesellschaftsmitgliedern darauf aus, wie sie die Wirklichkeit sehen, deuten und <<verstehen>>. [...] die Wirkung medialer und politischer Ansprache auf das individuelle und kollektive Bewusstsein [ist] nicht begreiflich zu machen, ohne dabei die Wirkung des Systems kollektiver Symbole zu berücksichtigen.“ (Jäger 2015:55).

Zur Funktion der (synchronen Systeme von) Kollektivsymbolen führt Link aus:

„das sysykoll ist...der kitt der gesellschaft, es suggeriert eine imaginäre gesellschaftliche und subjektive totalität für die phantasie. während wir in der realen gesellschaft und bei unserem realen subjekt nur sehr beschränkten durchblick haben, fühlen wir uns dank der symbolischen sinnbildungsgitter in unserer kultur stets zu hause. wir wissen nichts über krebs, aber wir verstehen sofort, inwiefern der terror krebs der gesellschaft ist. [...] das sysykoll ist [...] ein tragendes element der kultur [...].“ (Link 1982:11)

Link erläutert, dass für das eigene (soziokulturelle) System Symbole stehen, die sich auf den menschlichen Körper oder auf industrialistische Vehikel wie etwa das Auto, das U-Boot, das Haus, zurückführen lassen. Für das außersystemische Chaos finden hingegen Symbole wie die Flut, der Sturm, das Feuer etc. Verwendung. Das eigene System besitzt stets Subjektstatus, im engeren Sinn einer autonomen, zurechnungsfähigen, quasi-juristischen Person, während dieser inneren und äußeren Feinden abgesprochen wird (sie werden oft als Ungeziefer, wilde Tiere etc. apostrophiert). Das eigene System ist „ein Körper mit Kopf, der sich Therapien gegen Krankheiten einfallen lassen kann; ein industrialistisches Vehikel mit Fahrer, der den Fuß vom Gas nehmen kann, es ist ein Haus mit vernünftigen Bewohnern, die die Tür zu machen können usw.“ (Jäger 2015:58).

Symbole werden von Link als Kollektivsymbole bezeichnet, weil sie allen Menschen (eines kulturellen Zusammenhangs) unmittelbar einleuchten, da sie von allen Gesellschaftsmitgliedern kollektiv gelernt sind und kollektiv genutzt und verstanden werden. Werden mehrere Symbole verkettet, spricht Link von Bildbrüchen (Katachresen)/ Katach-

resen-Mäandern, die sich wie ein Netz über die Diskurse ziehen und ihnen dadurch Festigkeit verleihen (Jäger 2015:59).

## **5 Kontext: Migrationspolitik in Österreich**

„Aufgrund seiner geographischen Lage zwischen den Blöcken war Österreich jahrzehntelang ein wichtiges Land für die Erstaufnahme von Flüchtlingen und Auswanderern in Europa. Seit 1945 sind mehr als zwei Millionen Flüchtlinge nach Österreich gekommen, fast 700.000 Menschen sind geblieben.“(UNHCR 2005: 3)

Für die Analyse des Diskurses über die „Asyl-Notverordnung“ von 2016 erscheint es relevant, die Migrationspolitik und die Entwicklung des Asylrechts in Österreich rückwirkend näher zu beleuchten. Die Einbeziehung dieses Kontextes verdeutlicht nicht zuletzt die Historizität und Kontingenz auch des Diskurses von 2016, der im folgenden Kapitel in den Blickpunkt rückt.

Trotz der wiederholten Konfrontation mit großen Flüchtlingsbewegungen entwickelte sich die österreichische Asylpolitik nur zögerlich, nicht zuletzt, weil Österreich sich als Transit- und nicht als Aufnahmeland betrachtete. Diese Geisteshaltung spiegelte sich auch in der Gesetzgebung wider. Erst mit dem Asylgesetz 1968 wurden Voraussetzungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft geschaffen und daran geknüpft ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht (Götzelmann 2010: 47).

### **5.1 Österreichische Migrationspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg**

Österreich ist während der vergangenen zwei Jahrhunderte Schauplatz vieler Formen internationaler Migration gewesen, wie Ein- und Auswanderung, Transmigration und Flucht. In Reaktion auf die Flüchtlingsbewegungen im Kalten Krieg wurde im Jahr 1968 das erste österreichische Asylgesetz erlassen (IOM 2015:27f).

Wie Rainer Bauböck in seiner historischen Analyse über den Zusammenhang zwischen Politik und Migration aufzeigt, wurden Einwanderungsfragen im Laufe der Zeit immer

mehr zum Gegenstand symbolischer Politik und weltanschaulicher Profilierung im Parteienwettbewerb (Bauböck/Wimmer 1988, Bauböck 1996).

Österreich weist eine reiche Tradition als Einwanderungs- und Auswanderungsland sowie als Transitstation auf. Das Land war Ausgangspunkt und Zielort ökonomisch motivierter Migration, Herkunfts- und Aufnahmeland von Verfolgten und Vertriebenen. In der Politik gegenüber Migranten gab es Phasen der Anwerbung, des Laissez-faire, der Begrenzung und des Abbaus. Die Flüchtlingspolitik war gekennzeichnet durch Phasen der Abwehr, der Weiterleitung, der vorübergehenden Aufnahme und der dauerhaften Integration. Es gibt kaum einen Typus moderner Migration, für den sich nicht ein Beispiel aus der österreichischen Geschichte anführen lässt. Trotz der reichen Migrationsgeschichte Österreichs, so stellt Rainer Bauböck schon 1996 fest, ist es erstaunlich, wie wenig in den kollektiven Selbstbildern der Nation und den politischen Debatten Zuwanderung reflektiert wird (Bauböck 1996: 1).

Die Geschichte des Verhältnisses von Politik und Migration lässt sich nach Bauböck grob in drei Epochen unterteilen: zur Zeit des Absolutismus bestand die Migrationspolitik in einer Kontrolle der Auswanderung. Während des politischen Nationalismus und des ökonomischen Liberalismus lag der staatliche Fokus auf einer Steuerung der Einwanderung. Die darauffolgende aktuelle Phase ist gekennzeichnet durch Immigrationskontrolle mit Mitteln des Rechts und der Verwaltung und der Berufung auf ordnungs- und sozialpolitische Notwendigkeiten (ebd.)

Bauböck betont, Migrationspolitik sei immer auch symbolische Politik gewesen. Durch die Unterscheidung von Bürgern und Fremden lassen sich personale Außengrenzen einer politischen Gemeinschaft definieren. Durch den Ausschluss bestimmter Gruppen vom Zugang zu Territorium, Bürgerrechten und Staatsbürgerschaft, kann der anonymen Großgemeinschaft der Nation verdeutlicht werden, was sie eigentlich miteinander verbindet. Die symbolische Dimension und die emotionale Besetzung des Themas Migration bilden die Grundlage seines Wertes für den politischen Diskurs und die Profilierung politischer Parteien (Bauböck 1996: 1).

Ein wesentliches Merkmal der Flüchtlingsmigration der Zweiten Republik ist Transit (Bauböck 1996,11). Nach dem Zweiten Weltkrieges war Österreich mit einem noch nie zuvor dagewesenen Ausmaß an Zuwanderungsbewegungen konfrontiert (Weigl 2009: 3; Radl 2015:29).

### **5.1.1 Weltkriegsflüchtlinge**

„Österreich [war] als ehemaliger Teil des Dritten Reiches mit verschiedenen Gruppen von Kriegsflüchtlingen konfrontiert.“ (Radl 2015:30).

Die 1,6 Millionen Flüchtlinge wurden in Österreich aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit in zwei Gruppen unterteilt: in Displaced Persons (DPs) bzw. fremdsprachige Flüchtlinge und Volksdeutsche. Die meisten der DPs kehrten nach Kriegsende freiwillig in ihre Herkunftsländer zurück. Die wenigen fremdsprachigen Flüchtlinge, die sich für eine Niederlassung in Österreich entschieden, wurden von der österreichischen Bevölkerung als Belastung empfunden und somit auch zum politischen Problem. Den Volksdeutschen wurde im Jahr 1954 der Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft gewährt, während DPs unter bürokratischen und finanziellen Hürden einen individuellen Antrag stellen mussten.

Die Migrationspolitik der jungen Zweiten Republik ist durch die Unterscheidung und Kategorisierung von Flüchtlingen gekennzeichnet (Volf 1995, Radl 2015).

In der Abwehr der DPs und der Akzeptanz gegenüber den Volksdeutschen zeigt sich für Bauböck der deutschsprachige Charakter als das entscheidende Kriterium für die Bestimmung der integrierbaren Vertriebenen (Bauböck 1996:8).

### **5.1.2 Kalter Krieg**

Die Unabhängigkeit Österreichs wurde mitten im Kalten Krieg im Staatsvertrag von 1955 wiederhergestellt. Die anfänglich noch fremdbestimmte Rolle des neutralen Staates wurde mit der Zeit immer mehr zum außenpolitischen Ausdruck österreichischer Identität. Die Flüchtlingskrisen des Kalten Krieges waren keine willkommene, aber eine gut bestandene Bewährungsprobe für Österreich. Sie wurden demonstrativ genutzt, um aufzuzeigen, wie die neue Rolle interpretiert wurde (Bauböck 1996,8).

Die Ära des Kalten Krieges ist durch Transmigration gekennzeichnet und kann als prägend für die österreichische Asylschutzpolitik angesehen werden. Aufgrund seiner geopolitischen Lage war Österreich für Flüchtlinge, die vor den kommunistischen Regimen Ost- und Mitteleuropas flohen, eines der wichtigsten Transit- und Zielländer (IOM 2015:28).

Zwischen 1955 und 1989 können migrationspolitisch vier Gruppen von Ostflüchtlingen in Österreich unterschieden werden: Ungarn, Tschechoslowaken, Polen und Juden aus der



Sowjetunion. Jede der Migrationsbewegungen hatte ihre spezifischen Merkmale, auf welche die österreichische Politik reagierte und dabei ihre Interessen neu definierte (Bauböck 1996:9).

Ausgelöst durch die Revolution in Ungarn 1956 und die darauffolgende Sowjetokkupation flohen innerhalb weniger Wochen hundertachtzigtausend Ungarn über die burgenländische Grenze nach Österreich. Am Bahnhof in Eisenstadt wurden vom Roten Kreuz am 4. November an die fünftausend Flüchtlinge gezählt (Rotes Kreuz Burgenland, Onlinezugriff). Die Menschen kamen zu Fuß über die Grenze und wurden von der österreichischen Bevölkerung mit großer Hilfsbereitschaft aufgenommen. Die Medien verbreiteten spektakuläre Bilder und die Augen der Weltöffentlichkeit waren auf Österreich gerichtet (ebd.).

Österreich verstand sich zu jener Zeit als Transitstation, nicht als Aufnahmeland. Hunderttausenden Flüchtlingen aus dem sowjetischen Machtbereich wurde Schutz geboten in Kooperation mit den finalen Bestimmungsländern. So wurden die weltanschauliche Orientierung und politisch neutrale Haltung der Republik demonstriert bei gleichzeitiger Minimierung der Lasten für Österreich (Bauböck 1996:9).

Die zwei anderen großen Fluchtbewegungen nach Österreich der Tschechoslowaken und Polen setzten über eine Dekade später ein und erstreckten sich über lange Zeiträume. Im Gegensatz zur sogenannten Ungarnkrise erschienen sie nicht wie nicht wie kollektive Katastrophen, sondern eher als Kumulationen individueller Emigrationsentscheidungen. Das Bild, das die Öffentlichkeit sich über die ankommenden Flüchtlinge machte, entsprach nicht jenem, das sie von den ungarischen hatte, eine zusehends abschwächende Aufnahmebereitschaft machte sich bemerkbar (Bauböck 1996:10).

Ähnlich wie für die Flüchtlinge aus Ungarn 1956 fungierte Österreich für die jüdischen Flüchtlinge beider Phasen nicht als Zielland, sondern lediglich als Wartestation für die Weiterreise nach Amerika oder Israel. Im Unterschied zur Aufnahme der ungarischen Flüchtlinge wird von Bauböck jedoch der positive Effekt betont, welcher sich auf der Ebene zwischenstaatlicher Beziehungen bemerkbar machte (Bauböck 1996:11).

### **5.1.3 Die restriktive Phase**

1987 erfuhren die institutionellen Rahmenbedingungen der österreichischen Asylpolitik eine wichtige Veränderung: der Zuständigkeitsbereich der Ausländerpolitik wanderte vom Sozialministerium zum Bundesministerium für Inneres. Damit einhergehend waren die 1990er Jahre von einer neuen Politik und neuen Gesetzen geprägt. Aufgrund politischer Umwälzungen in Europa wie dem Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien und dem Fall des Eisernen Vorhangs verdoppelte sich die Zahl der Flüchtlinge zwischen 1988 und 1993 von 344.000 auf 690.000, die Zahl Asylsuchender stieg signifikant. Zeitgleich mit der erhöhten Anzahl ankommender Flüchtlinge erstarkte die Freiheitliche Partei Österreichs. Ihre Forderung nach einer „Nullzuwanderung“ fand in einer Reihe von Gesetzesreformen einen Niederschlag. Im Jahr 1991 verabschiedete die Regierung ein verschärftes Asylrecht, mit welchem die Konzepte der „sicheren Drittstaaten“ und „sicheren Herkunftsstaaten“ sowie Einschränkungen im Aufenthaltsrecht, aber auch die aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln eingeführt wurden (IOM 2015:30).

Solange sich Österreich nur als Transitland betrachtete, wurde Solidarität nicht in Frage gestellt (Götzelmann 2010:47). Die mangelnde Aufnahmebereitschaft mündete im Jahr 1990 in offene Ablehnung gegenüber rumänischen Flüchtlingen (Bauböck 1996:10) und gipfelte in deren Stilisierung als „Scheinasylanten“ (Bauböck 1996:20).

Mitte der 1980er Jahre wandelte sich der öffentliche Diskurs. Der sozialdemokratische Innenminister Karl Blecha formulierte bei seinem Amtsantritt bereits erste Überlegungen zu verkürzten Asylverfahren und Beschränkung der Zuwanderung. Flüchtlinge aus Osteuropa wurden nicht mehr als Verfolgte unterdrückerischer Regime angesehen, stattdessen wurde die Bilder des „Wirtschaftsflüchtlings“ und des „Kriminaltouristen“ kreiert. Anfang der 1990er Jahre kam es zu einem grundlegenden Paradigmenwechsel in der Asylpolitik. Das „Ausländerthema“ wurde von den politischen Parteien aufgegriffen, medienwirksam Stimmung gegen Flüchtlinge gemacht. Flüchtlinge wurden zur Gefahr für die innere Sicherheit stilisiert. Als Hauptanliegen des 1991 beschlossenen Asylgesetzes wurden die Ziele „Bekämpfung des Asylmissbrauchs“ und „beschleunigte Verfahren“ genannt. Die Verschärfungen im Asylrecht führten zu sinkenden Anerkennungszahlen, nicht weil weniger Flüchtlinge nach Österreich kamen, sondern da aufgrund offensichtlich geringer Erfolgchancen weniger Anträge gestellt wurden (Götzelmann 2010:47, Peyrl/Neuschwendtner/Schmaus 2015: 246f).

Die Kritik von NGOs und Teilen der Zivilgesellschaft führte zu einer Neufassung des Asylgesetzes im Jahr 1998. Neben verfassungswidrigen Beschlüssen (Verkürzung der

Rechtsmittelfrist auf zwei Tage) brachte es aber auch wesentliche Verbesserungen wie die Schaffung einer unabhängigen Berufungsinstanz und die Installation des Unabhängigen Bundesasylsenats mit sich (Peyrl/Neuschwendtner/Schmaus 2015: 247).

Im Jahr 2000 erfolgte mit der ÖVP-FPÖ-Koalition ein neuerlicher Kurswechsel. Das Fremdenrecht wurde grundlegend novelliert, mittels einer internen Richtlinie wurde der Zugang zur Bundesbetreuung erheblich eingeschränkt. Die massenhafte Entlassung von Asylwerber\*innen aus Bundesbetreuungsquartieren führte im Winter 2002/03 zu einer extrem gesteigerten Obdachlosigkeit unter Geflüchteten in Österreich. Die prekäre Situation, die das Engagement von Hilfsorganisationen an den Rand des Zusammenbruchs brachte, diente dem ÖVP-Innenminister Ernst Strasser dazu, Druck auf die Bundesländer hinsichtlich Beteiligungskosten auszuüben. Obwohl Höchstgerichte entschieden, dass Asylwerber\*innen einen Rechtsanspruch auf Versorgung und Unterkunft während ihres Verfahrens haben, änderte sich zunächst nichts an besagter Praxis. Erst mit der sogenannten Grundversorgungsvereinbarung<sup>13</sup> vom Mai 2004 entspannte sich die Situation und die Republik Österreich kam mit dem Grundversorgungsmodell ihrer Umsetzungsverpflichtung der EU-Aufnahmerichtlinie nach (Peyrl/Neuschwendtner/Schmaus 2015: 247f).

Die geplanten Umwälzungen im Asylrecht 2003 wurden wegen zahlreicher menschenrechtlicher Bedenken von den Bundesländern Wien und Oberösterreich beim Verfassungsgerichtshof angefochten. In einem umfangreichen Verfahren hob der Verfassungsgerichtshof zentrale Bestimmungen der Asylnovelle auf und entschärfte sie durch verfassungskonforme Interpretation. Als Reaktion auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs wurde allerdings keine Kehrtwende hin zu einer menschenrechtskonformen Asylpolitik eingeleitet, sondern trotz vorangegangener Proteste das Asylgesetz durch das Innenministerium weiter verschärft und ein Fremdenrechtspaket 2005 erlassen. Seit seiner Stammfassung im Jahr 2005 wurde das Asylgesetz immer wieder novelliert. (Peyrl/Neuschwendtner/Schmaus 2015: 248f).

Nach dem EU-Beitritt Österreichs 1995 wurde das Asylgesetz im Jahr 1997 novelliert, um das Schengener und das Dubliner Übereinkommen von 1990 in der nationalen Gesetzgebung zu berücksichtigen. Weitere Harmonisierungen wurden 1999 mit dem Inkrafttreten

---

<sup>13</sup> Die Grundversorgungsvereinbarung sieht einen Teilungsschlüssel für die Kostenübernahme der Versorgungskosten vor: 60% der Kosten zahlt der Bund und 40% zahlen die Länder.

des Vertrages von Amsterdam erforderlich, um Mindeststandards für die Aufnahme von Asylsuchenden und Personen mit vorübergehendem Schutz umzusetzen. Die Reformen im Zeitraum 1997 und 1998 stellten Anpassungen an das EU-Recht und an höchstgerichtliche Entscheidungen dar (IOM 2015:32; Bauböck/ Perchinig 2003:20).

## **5.2 Rechtliche Grundlagen der österreichischen Asylpolitik**

Österreich ist eine demokratische Republik auf Grundlage der Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative. Die Kompetenzen sind zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Das österreichische Asyl- und Fremdenrecht ist hauptsächlich Bundessache.

Das aktuelle Fremdenrecht beruht auf der 2005 durchgeführten Reform (sogenanntes Fremdenrechtspaket 2005) des gesamten Asyl- und Migrationsrechts. Durch die wiederholten Änderungen des österreichischen Fremdenrechts ist es zu einer der komplexesten Rechtsmaterien überhaupt geworden. Als Ergebnis der Reform und weiterer Bemühungen wurde das Asylgesetz 2005 neu erlassen (IOM 2015:13ff).

Kompetenzen im Bereich Asyl und Migration haben das Bundesverwaltungsgericht (entscheidet über Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl); die Landesverwaltungsgerichte (entscheiden über Beschwerden im Zusammenhang mit dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz) sowie der Verwaltungsgerichtshof und der Verfassungsgerichtshof (entscheiden über Rechtsmittel gegen Beschlüsse der Erkenntnisse des Bundesverwaltungsgerichtes und der Landesverwaltungsgerichte (IOM 2015:23).

Drei Rechtssphären durchdringen und beeinflussen den Asylrechtsbereich: Völkerrecht, EU-Recht und innerstaatliche Rechtsordnung (Götzelmann 2010:41).

### **5.2.1 Völkerrecht**

Das heutige Asylrecht resultiert aus einer im 19. Jahrhundert entwickelten zwischenstaatlichen Praxis der Nichtauslieferung politischer Straftäter\*innen und den Massenfluchtbewegungen zu Beginn des 20. Jahrhunderts (vor allem 1. Weltkrieg und Balkankriege). Diese Ausgangssituation stellte die Völkergemeinschaft vor ein grenzübergreifendes Problem, zu dessen Lösung sich der Völkerbundrat im Jahr 1921 entschloss, einen „High Commissio-

ner on behalf of the League in Connection with the Problems of Russian Refugees in Europe“ einzusetzen. Veranlasst durch die Flüchtlingsströme nach dem 2. Weltkrieg wurde durch die Vereinten Nationen eine grundlegende Resolution zum Flüchtlingsproblem erlassen. Sie bot die Grundlage für die Gründung der International Refugee Organisation, die ihre Tätigkeit 1952 einstellte. Aufgabe der Organisation war die Unterstützung der freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen in ihre Heimatländer und ihre Neuansiedlung in anderen Aufnahmeländern. 1951 wurden zwei rechtliche Instrumente zur weiteren Flüchtlingsarbeit geschaffen: ein Statut, mit dem ein United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) installiert wurde, und eine Konvention (Genfer Flüchtlingskonvention), um die Rechtsstellung der Flüchtlinge bindend zu regeln (Putzer/ Rohrböck 2007:1f, Götzelmann 2010:41f)

Als Reaktion auf die europaweit verstreuten Flüchtlinge des Zweiten Weltkrieges nach jahrelanger Beratung von Staatenvertreter\*innen am 28. Juli 1951 unterzeichnet, wurde mit der *Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (GFK) ein völkerrechtlich bindendes Instrument geschaffen, „das die Vertragsstaaten zur Einräumung materieller Rechte an die im Anwendungsbereich (Art 1 Abs. A Z 2 GFK) genannten Kategorien von Personen (,Flüchtlingen‘) verpflichtet“. Die Konvention legt fest, wer ein Flüchtling ist, welchen rechtlichen Schutz, welche Hilfe und sozialen Rechte er im Zufluchtsland erhalten soll, und welche Pflichten er hat (Peyrl, Neugschwendtner, Schmaus 2015:219).

Artikel 1 Abschnitt A Ziffer 2 der GFK definiert den Begriff „Flüchtling“:

„Als Flüchtling im Sinne der GFK ist anzusehen, wer sich aus wohlbegründeter Furcht, aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Gesinnung verfolgt zu werden, außerhalb seines Heimatlandes befindet und nicht in der Lage oder im Hinblick auf diese Furcht nicht gewillt ist, sich des Schutzes dieses Landes zu bedienen“.

Werden die genannten Kriterien erfüllt, darf eine Person nicht abgeschoben werden (Grundsatz des Non-Refoulement). Mit Erhalt von Schutz und Aufenthaltstitel im Zufluchtsstaat müssen nach der GFK Rechte wie der Zugang zum Arbeitsmarkt, zu Bildung und sozialen Leistungen gewährt werden. Auf die Gewährung dieser Rechte besteht nach der GFK ein Rechtsanspruch. Quoten für die Aufnahme von Flüchtlingen sind aufgrund

völkerrechtlicher Verpflichtungen durch die Mitgliedschaft in der GFK nicht zulässig (Peyrl, Neuschwendtner, Schmaus 2015:219).

Die GFK normiert das Recht, einen Asylantrag zu stellen sowie den Zugang zu einem unabhängigen und fairen Verfahren. Mit der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft sind Flüchtlinge (mit Ausnahme des Wahlrechts) Staatsbürger\*innen des Aufnahmelandes in großen Teilen gleichgestellt (Sales 2007: 70, König 2011:44).

Wie das Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft durch nationale Behörden abgewickelt wird, ist in der Konvention nicht enthalten und bleibt den Vertragsstaaten vorbehalten. Die GFK verpflichtet ihre Konventionsmitglieder zur Gewährung des Zugangs zu einem Asylverfahren, zur Duldung der Einreise und für die Dauer des Verfahrens zur Duldung des vorübergehenden Aufenthaltes<sup>14</sup> (Lavenex 2001:33, König 2011:44).

Die GFK ist ein wesentlicher Referenzpunkt sowohl der EU-Gesetzgebung und -Rechtsprechung als auch ihrer Ausgestaltung und Auslegung im österreichischen Asylrecht. Ihre Umsetzung hängt in erster Linie von Konkretisierungen im nationalen Recht, vermehrt auch im europäischen Unionsrecht ab (vgl. König/ Rosenberger 2010).

Aufgrund der uneingeschränkten Geltung der Menschenrechte ist die Gewährung von Asyl nicht als Gnadenakt des Aufnahmelandes zu betrachten, sondern als Rechtsanspruch. Wenn ein Staat den Schutzanspruch seiner Bürger\*innen nicht garantieren kann, seine Schutzfunktionen verletzt, indem er Verfolgungshandlungen setzt oder Menschenrechtsverletzungen duldet, müssen dritte Staaten den Schutz verfolgter Menschen übernehmen. Daraus folgt: ohne Asylrecht ist keine effektive Geltung der Menschenrechte möglich. Asylrecht muss als gegenseitige Rechtsgewährung verstanden werden. Wer Asyl gewährt, kann im Falle einer Verletzung eigener Grundrechte ebenfalls der Schutzgewährung durch andere sicher sein (Peyrl, Neuschwendtner, Schmaus 2015:219f).

Adressaten der Konvention sind nicht Flüchtlinge, sondern jene Staaten, die die GFK unterzeichnet haben (Lavenex 2001:30). Die GFK hatte ursprünglich einen eingeschränkten zeitlichen und räumlichen Geltungsbereich, da sie nur auf Personen Anwendung fand,

---

<sup>14</sup> Solange ein Asylverfahren anhängig ist, darf eine Person nicht unfreiwillig außer Landes gebracht werden (bis zur erstinstanzlichen Entscheidung). Dies ergibt sich aus Artikel 33 der GFK (Verbot der Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung).

deren Fluchtgründe vor dem 1. Januar 1951 und in Europa eingetreten waren. Das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967 hebt die zeitliche und geographische Beschränkung der GFK auf.

## **5.2.2 EU-Recht**

„Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union bestimmte Österreichs Außen- und Europapolitik der letzten 20 Jahre entscheidend“ (Bundesamt, Außenministerium, Zugriff 19.6.2018:13:42).

Seit 1999 ist die Migrations- und Asylpolitik eine Kernaufgabe der Europäischen Union. Österreich ist seit 1995 Mitglied der EU und seitdem ist die europäische Gesetzgebung für Österreich maßgeblich. Als übergeordnetes politisches System genießt EU-Recht Vorrang gegenüber nationalem Recht und Verfassungsrecht. Die wichtigsten Rechtsakte der EU sind Verordnungen und Richtlinien. Verordnungen haben eine allgemeine und unmittelbare Geltung und sind in den Mitgliedstaaten direkt anwendbar. Richtlinien dagegen müssen von den Staatsorganen der Mitgliedstaaten umgesetzt werden, was einen relativ großen Spielraum hinsichtlich der konkreten Umsetzung zulässt (Müller 2006:114. Götzelmann 2010:43).

Die europäische Asylpolitik begann mit den Römischen Verträgen von 1957, auch wenn sie da noch nicht explizit erwähnt wurde. 1985 wurde in einem Weißbuch durch die Europäische Kommission schriftlich festgehalten, dass die Politik der Nationalstaaten in den Bereichen Asyl und Einwanderung angeglichen werden sollte, was sich aber noch vornehmlich auf die polizeiliche Zusammenarbeit auf europäischer Ebene bezog (Götzelmann 2010:43).

Die Flüchtlingspolitik der EU ist durch Harmonisierungsprozesse geprägt, die vor allem in dem Schengener Durchführungsübereinkommen und dem Dubliner Übereinkommen der 1990er Jahre einen Niederschlag fanden. Die Abkommen waren völkerrechtlich bindend, aber noch nicht Teil des EU-Rechts, sondern des Völkerrechts. Das Dubliner Übereinkommen regelt mit der Festlegung eines Zuständigkeitssystems, das nur ein Staat für die Prüfung des Asylansuchens zuständig ist (Peyrl, Neugschwendtner, Schmaus 2015:221, Götzelmann 2010:43).

### 5.2.2.1 Der Vertrag von Amsterdam

Um die zum Ziel gesetzte Harmonisierung der Asylsysteme der EU-Mitgliedstaaten zu erreichen, wurden in einer ersten Phase mit dem Vertrag von Amsterdam (1997) und dem Rat von Tampere (1999) wesentliche Schritte gesetzt.

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurden der Union Gestaltungskompetenzen von den einzelnen Mitgliedstaaten zugesprochen und ihre Rechte erheblich erweitert. Der Fokus des Vertrages liegt auf der Effizienz der Institutionen, der Außen- und Beschäftigungspolitik. Die gemeinsame europäische Asylpolitik erscheint hier als ein Schlüsselement für den Aufbau eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, für die Abschaffung interner und Errichtung gemeinsamer externer Grenzen. Das Verfahren der Mitentscheidung wurde auf fast alle Bereiche ausgeweitet. Der Vertrag von Amsterdam wird als Weiterentwicklung des Vertrages von Maastricht in fünf großen Bereichen angesehen: Unionsbürgerschaft, Außenpolitik, Organe der EU, verstärkte Zusammenarbeit und Freiheit, Sicherheit und Recht, wo auch die Bereiche Asyl- und Einwanderung angesiedelt sind ([eu-info.de/europa/eu-verträge](http://eu-info.de/europa/eu-verträge), Zugriff 20.6.2018). Im Zuge des Vertrags von Amsterdam wurden die Politikfelder Asyl und Einwanderung von der dritten Säule (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen) auf die erste Säule (Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft) des damaligen politischen Systems der EU überführt (Götzelmann 2010:23; Walder 2005:23).

Der Rat von Tampere bezeichnet die Sondertagung des Europäischen Rates (Staats- und Regierungschefs bzw.-chefinnen der EU) im Oktober 1999. Der Rat erarbeitete ein politisches Programm im Bereich Asyl- und Migration zur Umsetzung des Vertrages von Amsterdam. Zielsetzung war das Hinwirken auf ein gemeinsames europäisches Asylsystem auf Basis der GFK und die Vergemeinschaftung der EU-Migrationspolitik. Dies sollte durch umfassende Maßnahmen zu Zuständigkeitsfragen, gemeinsamen Asylverfahrensstandards, Mindestnormen für die Aufnahme von Flüchtlingen und die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft von Asylwerber\*innen und klar definierten Bedingungen hinsichtlich der Zuerkennung von vorübergehenden (subsidiären) Schutz umgesetzt werden. Zusätzlich wurde das EURODAC-System (Europäisches daktyloskopisches Fingerabdrucksystem) zur Identifizierung von Asylwerber\*innen und zum Schutz vor Missbrauch des Asylsystems fertiggestellt. Für die Umsetzung des Tampere-Programms wurde eine Frist von fünf Jahren vereinbart. Die in den geplanten Umsetzungszeitrahmen verübten Terroranschläge



von New York und Washington (2001) und Madrid (2004) beeinflussten den Umsetzungsprozess dahingehend, dass die Asyl- und Migrationspolitik bevorzugt unter dem Gesichtspunkt einer restriktiven Sicherheitspolitik betrieben wurde. Die wichtigsten Rechtsinstrumente, die aus dem Tampere-Programm resultierten, sind die Richtlinien über Aufnahmebedingungen<sup>15</sup>, Asylverfahren<sup>16</sup>-, Qualifikation- bzw. Status<sup>17</sup> und die Dublin-II-Verordnung<sup>18</sup> (Götzelmann 2010:44f).

#### 5.2.2.2 Das Haager Programm

Das Haager Programm wurde im November 2004 verabschiedet und baute auf den Ergebnissen des Tampere-Programms auf. Erklärte Ziele darin sind die Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht innerhalb der EU sowie weiterhin die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems mit gemeinsamen Verfahren und einheitlichen Status für Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte<sup>19</sup>. Auch im Haager-Programm dominieren sicherheitspolitische Aspekte wie die Bekämpfung von irregulärer Einwanderung und des „Schlepperunwesens“ (Götzelmann 2010:45).

Im Vertrag von Lissabon, in Kraft seit Dezember 2009, wird ebenfalls das ausdrückliche Ziel einer gemeinsamen Asylpolitik festgehalten. Die zuvor ausgegebenen Ziele konnten nicht alle erreicht werden. Neuerlich wurde betont, dass Asylpolitik im Einklang mit der GFK, dem Protokoll von 1967 und anderen einschlägigen Verträgen (wie beispielsweise der Europäischen Menschenrechtskonvention oder der Kinderrechtskonvention) stehen muss. Gemeinsame Verfahren sollten an die Stelle der bisherigen *Mindestnormen* treten.

---

<sup>15</sup> Richtlinie über Aufnahmebedingungen (Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerber\*innen in den Mitgliedstaaten der EU) definiert. Mindeststandards, einschließlich Unterbringung, Bildung und Gesundheit.

<sup>16</sup> Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft,- sollte sicherstellen, dass erstinstanzliche Verfahren innerhalb der EU dieselben Mindeststandards erfüllen.

<sup>17</sup> Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes.

<sup>18</sup> Verordnung 2003/343/EG des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellte Asylantrags zuständig ist (ersetzt das 1990 vereinbarte Dubliner-Übereinkommen). Ziel des Abkommens ist die Verhinderung von Mehrfachanträgen.

<sup>19</sup> Auf den Begriff des Subsidiär Schutzberechtigten wird an späterer Stelle noch eingegangen.

Der Vertrag von Lissabon bindet die Mitgliedstaaten unter dem Aspekt der Solidarität aneinander. Institutionell brachte der Vertrag vor allem Änderungen hinsichtlich einer erweiterten Kompetenz nationaler Gerichte.

Richtlinien und Verträge wie der von Lissabon sollten ins nationale Gesetz eingebunden werden, wobei den jeweiligen Nationalstaaten ein großzügiger Spielraum gewährt wurde. Zeitgleich mit dem Vertrag von Lissabon ging auch die EU-Grundrechtecharta in Kraft. Mit ihr wurde erstmals ein Katalog europäischer Grundrechte geschaffen, diesen mehr Sichtbarkeit und eine klare Rechtsstellung und -sicherheit innerhalb der EU verschafft. Die „Charta“ umfasst eine einleitende Präambel und 54 Artikel in sieben Kapiteln. Die Charta gilt für die europäischen Organe und Einrichtungen unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips<sup>20</sup>. Jede Verordnung, Richtlinie etc. muss im Einklang mit der Grundrechtecharta stehen. Die Grundrechtecharta und die EU-Verträge sind rechtlich gleichrangig.<sup>21</sup> Die EU-Grundrechtecharta ist EU-Primärrecht, das höchste, was es aktuell gibt. Die EMRK ist Teil der österreichischen Verfassung, die GFK nicht.

### 5.2.2.3 Stockholmer Programm

Das Stockholmer Programm sah vor, dass bis 2012 ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem (GEAS) geschaffen werden sollte. Das Programm zielte nicht zuletzt auf eine Verbesserung der Wirksamkeit von Grenzkontrollen sowie eine intensivere Vernetzung mit den Herkunftsstaaten von Flüchtlingen und Transitländern ab. Ein Bekenntnis zu geteilter Verantwortung und Solidarität, aber auch zur Verfestigung des Dublin-Systems als zentralem Element der GEAS wurde festgehalten.

Viele der Rechtstexte wären tatsächlich geeignet gewesen, die Situation von Asylsuchenden zu verbessern. Die Reaktionen der Mitgliedstaaten und in weiten Bereichen auch Österreichs waren verhaltend bis ablehnend. Trotz der Neufassungen der Rechtstexte blieben die Divergenzen in den Asylverfahren europäischer Länder erhalten. Dies gilt

---

<sup>20</sup> „Der Grundsatz der Subsidiarität ist in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union definiert. Er besagt, dass Entscheidungen möglichst bürgernah zu treffen sind, wobei zu prüfen ist, ob ein Vorgehen auf EU-Ebene angesichts der nationalen, regionalen oder lokalen Handlungsmöglichkeiten wirklich gerechtfertigt ist“ (eur-lex.europa.eu/summary/glossary/subsidiarity, 6.7.2018,11:42h).

<sup>21</sup> Art. 6 EUV

insbesondere für die Verfahrens- und Anerkennungspraxis, was zur stark kritisierten „Asyl-Lotterie“ führte: gleiche Sachverhalte zeitigten in unterschiedlichen Ländern divergente Ergebnisse in der Rechtsprechung (Peyrl, Neugschwendtner, Schmaus 2015:223).

### 5.3 Asylrecht in Österreich

Innenminister Karl Blecha kündigte 1987 an, dass Fremdenrecht inklusive des Ausländerbeschäftigungsgesetzes grundlegend zu reformieren. Das Fremdenrecht (FPG) regelt unter anderem Aufenthaltsberechtigungen und deren Aberkennung. Seit seinem Beschluss im Jahr 1954 blieb es ohne Reform. Der Anstoß zur überfälligen Reform kam nicht aus der Politik, sondern von Seiten der Judikative. 1985 hob der Verfassungsgerichtshof (VfGH) den §3 FPG auf, weil Bestimmungen über das Aufenthaltsverbot nicht in Einklang mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention<sup>22</sup> standen (Bauböck 1996:16f).

Das Fremdenrecht ist eine heterogene Materie, deren gemeinsamer Nenner darin besteht, dass ihre Normadressaten „Fremde“<sup>23</sup> im Sinne des Gesetzes sind. In seiner Gesamtheit bezeichnet das Fremdenrecht Gesetze, Verordnungen, Nebengesetze und völkerrechtliche Verträge. Die Rechtsakte der Europäischen Union nehmen dabei einen wichtigen Stellenwert ein. Das Ziel der EU ist eine europaweite Harmonisierung des Fremdenrechts, wozu immer wieder EU-Verordnungen und EU-Richtlinien erlassen wurden. Einige Rechtsexperten vertreten die Auffassung, dass die häufige Novellierung des Fremdenrechts die Systematik der Materie nachteilig beeinträchtigt und für alle Betroffenen -Behörden, Fremde und deren Rechtsvertreter\*innen- Unsicherheit und Überforderung erzeugt hat (Muzak 2012:142, Peyrl, Neugschwendtner, Schmaus 2015:15).

Auch das Asylrecht wird im Fremdenrecht geregelt. Im Zeitraum 2010 bis 2016 wurde das Asylrecht acht mal novelliert, verschärft, selten verbessert. Wie in den vorherigen Kapiteln dargestellt, können gesellschaftliche Stimmungsbilder großen Einfluss auf gesetzliche Änderungen herbeiführen. Wenn die Stimmung in der Bevölkerung kippt, wird rechtlich

---

<sup>22</sup> Artikel 8 EMRK: Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

<sup>23</sup> Im Sinne des §2 FPG Abs 4 Z 2 ist Fremder, wer die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzt.

dicht gemacht. Die im folgenden Kapitel vorgestellte Notverordnung ist ein exemplarisches Beispiel und daher von dem Interesse dieser Arbeit.

## 5.4 „Die Asyl-Notverordnung“

Als Reaktion auf die großen Fluchtbewegungen seit dem Frühjahr 2015 einigten sich Bund, Länder und Städte im Rahmen des „Asylgipfels“ in Wien am 20. Jänner 2016 über eine gemeinsame Vorgehensweise, um die Flüchtlingsbewegungen nachhaltig zu reduzieren und wirksam zu regulieren. Erklärte Absicht war es, Österreich nicht über das Zumutbare hinaus zu belasten, daher wurde als Ziel festgelegt, dass

„Bundesregierung, Länder, Städte und Gemeinden als Richtwert Flüchtlinge im Ausmaß von maximal 1,5 Prozent<sup>24</sup> der Bevölkerung auf einen Planungszeitraum von vier Jahren in folgender Aufteilung degressiv verteilt zum Asylverfahren zulassen: 37.500 im Jahr 2016, 35.000 im Jahr 2017, 30.000 im Jahr 2018 und 25.000 im Jahr 2019“ (Filzwieser 2016:46).

Um diese festgelegte Obergrenze für zulässige Asylanträge in Österreich rechtlich durchzusetzen, bedarf es einer erneuten Novellierung des bestehenden Asylrechts.

Bei den Änderungen des Asylgesetzes des Jahres 2016 handelte es sich um grossteils weitreichende Verschärfungen, die nach kontroversen Debatten im Parlament beschlossen wurden. Die umgangssprachlich als „Notverordnung“ (Asylgesetz 2005 Abschnitt 5, §36 bis §41) bezeichnete „*Sonderbestimmung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit während der Durchführung von Grenzkontrollen*“ wird im Folgenden näher beleuchtet:

Die Notverordnung erlaubt es, dass die Bundesregierung und der Hauptausschuss des Nationalrates „die Gefährdung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit“ feststellen können. Laut Regierungsbeschluss wird die „Notverordnung“ durch das Erreichen der „Obergrenze“ von 37.500 Flüchtlingen ausgelöst. Durch die „Notverordnung“ wird der neugeschaffene 5. Abschnitt des Asylgesetzes in

---

<sup>24</sup> Die 1,5 Prozent –Quote ist auch der vorgesehene Richtwert im Bundesverfassungsgesetz über die Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden (BGBl I 120/2015)

Kraft gesetzt. Eine gesetzliche Grundlage hat die angegebene Zahl der Obergrenze nicht, sie ist willkürlich festgelegt.

Begründet wird das neue Gesetz lediglich mit den seit 2015 eingetretenen Herausforderungen für das österreichische Asyl-Aufnahmesystem: die hohe Anzahl von Fremden, die in Österreich einen Antrag auf internationalen Schutz stellt und somit auf staatliche Systeme einwirkt, beeinträchtigt diese in ihrem Funktionieren. Die Verordnung hat zum Ziel, dass keine weiteren Personen außer Familienangehörige von bereits in Österreich lebenden Asylberechtigten einen Asylantrag stellen können. Die „Notverordnung“ setzt §36 bis §41 des Asylgesetzes in Kraft und gestattet die Asylantragstellung nur noch an der Landesgrenze<sup>25</sup>. Für die reibungslose Abwicklung sollen an den Landesgrenzen „Registrierzentren“ geschaffen werden, die eine Internierung der Asylsuchenden bis zu ihrer Zurückschiebung ermöglichen.

Wird doch einmal ein Asylantrag im Landesinneren gestellt, so ist der\*/die\* Antragstellende in ein „Registrierzentrum“ zu bringen und von dort in die Nachbarländer zurückzuschieben. Ob mit der Zurückschiebung des\*/der\* Antragstellers/Antragstellerin eine Grundrechtsverletzung droht, obliegt der Einschätzung der Grenzpolizei. Rechtsmittel gegen die Außerlandesbringung können nur ex-post im Rahmen einer Maßnahmenbeschwerde eingereicht werden.

Die „Notverordnung“ von 2016 beinhaltet „Sonderbestimmungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit während der Durchführung von Grenzkontrollen“ vor dem Hintergrund eines „außergewöhnlich hohen Zustromes an Schutzsuchenden und den damit verbundenen Auswirkungen auf die öffentlichen Einrichtungen des Staates Österreich“. Das Bundesgesetz wurde am 27. April 2016 im Nationalrat beschlossen und am 20. Mai 2016 im Bundesgesetzblatt I Nr. 24/2016 veröffentlicht, trotz zahlreicher rechtlicher Bedenken hinsichtlich der Konformität mit Verfassungs- und EU-Recht.

Die „Notverordnung“ ist auf national- und europarechtlicher Ebene insofern problematisch, da unabhängig von der jeweiligen Stufe niederrangiges Recht nicht gegen höherran-

---

<sup>25</sup> Asylanträge können sonst in ganz Österreich vor jedem Organ der öffentlichen Sicherheit gestellt werden.

giges Recht verstoßen darf. Im Falle der „Notverordnung“ ist höherrangiges Recht die Verfassung und die dort verankerte Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), das Bundesverwaltungsgesetz und das Unionsrecht.

Eine Einreiseverweigerung bzw. Zurückschiebung soll prinzipiell nur zulässig sein, wenn keine Gründe im Sinne der Artikel 2,3 oder 8<sup>26</sup> der EMRK eine Antragstellung in Österreich geboten lassen erscheinen. Die Notverordnung sieht vor, dass der mit der Stellung eines Asylantrags verbundene Abschiebeschutz (für die Dauer des Verfahrens) in diesem Fall nicht greift.

Im Allgemeinen ist die innere Sicherheit eine Kompetenz der Mitgliedstaaten und nicht der EU, demnach obliegt es dem österreichischen Parlament, diesbezügliche Gesetze und Regelungen zu erlassen. EU-Recht hat jedoch einen höheren Rang als das gesamte nationale Recht, insofern stehen österreichische Behörden und Gerichte in der Pflicht, nationales Recht unionsrechtskonform auszulegen. Die Änderungen im Asylgesetz von 2016 basieren auf Art. 72 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Dieser Artikel des EU-Vertrages kann nur unter „außergewöhnlichen Umständen“ und „stichhaltiger Begründung“ angewendet werden (Infoblatt der Asylkoordination Österreich, Nr.4, 1/2016:3).

Die gesellschaftspolitischen Diskurse um die Notverordnung sind Gegenstand der vorliegenden Arbeit. Die forschungsleitenden Fragen lauten: Wie über die geplante Notverordnung gesprochen wird, welche hegemonialen Diskurse erkennbar sind und welche inhaltlichen Verschiebungen feststellbar sind? Welche diskursiven Verschränkungen werden vorgenommen?

## **6 Forschungsdesign /Anwendung**

Die von Jäger empfohlenen Analyseschritte konnten in vorliegender Arbeit weitestgehend übernommen werden und sind wie folgt:

Die herangezogenen Theorien wurden eingangs erläutert und so ein maßgebender Rahmen abgesteckt. Der Untersuchungsgegenstand wurde umrissen und begründet sowie zeitlich

---

<sup>26</sup> EMRK Art.2 „Recht“ auf Leben“, Art.3 „Verbot der Folter“, Art.8 „Recht auf Achtung des Privat-und Familienlebens“

und räumlich eingegrenzt. Die Materialgrundlage wurde ebenfalls bestimmt und begründet, wobei anzumerken ist, dass es sich bei der Diskursanalyse immer um ein offenes Konzept handelt und keine qualitative Vollständigkeit gewährleistet werden kann. Das Datenmaterial wird zunächst einer Strukturanalyse, ausgewählte Texte werden darauffolgend einer Feinanalyse unterzogen. Die Feinanalysen erlauben eine Beschreibung des diskursiven Kontextes und abschließend unter Bezugnahme auf Struktur- und Feinanalysen eine zusammenfassende Diskursanalyse (Jäger 2015:90ff).

Zur Analyse der Textdokumente wurde das computerunterstützte Analyseprogramm MAXQDA verwendet, welches eine komparative qualitative und quantitative Textanalyse ermöglicht.

## 6.1 Untersuchungszeitraum

Am 20.01.2016 wurde das Thema Obergrenze für Asylanträge erstmals am Asylgipfel<sup>27</sup> bekannt gemacht. Die Notverordnung, die besagte Obergrenze rechtlich möglich machte, wurde am 27.04.2016 im Nationalrat beschlossen und am 20.05.2016 im Bundesgesetzblatt<sup>28</sup> veröffentlicht.

Vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit den gesellschaftspolitischen Diskursen über die Ende April 2016 beschlossene Notverordnung. Für die erneute Verschärfung des Asylrechts mit dem zentralen Punkt einer Obergrenze für Asylantragstellungen führte die damalige SPÖ-ÖVP-Regierung in erster Linie das Argument ins Feld, dass die seit dem Vorjahr anhaltenden Flüchtlingsbewegungen eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit darstellen würden.<sup>29</sup> Der ausgewählte Zeitraum wird von 01.01.2016 bis 30.04.2016 festgelegt, analysiert werden soll, welche gesellschaftspolitischen Diskurse um die geplante gesetzliche Einrichtung einer Obergrenze für Asylanträge über die Notverordnung geführt wurden.

---

<sup>27</sup> Beim sogenannten Asylgipfel einigten sich die Bundesregierung mit Vertretern der Bundesländer auf eine Maßnahme zur Reduktion der Flüchtlingszahlen in Österreich. Zu den Maßnahmen zählten strengere Grenzkontrollen und das Festlegen eines Richtwertes für die Aufnahme von Flüchtlingen (OTS\_20160120\_OTS0176, S. 1: 754)

<sup>28</sup> idF BGBl. I Nr. 24/2016

<sup>29</sup> <https://kurier.at/politik/inland/notverordnung-die-geschichte-einer-verordnung-ohne-not/224.553.159>

## 6.2 Materialgrundlage

Als Materialgrundlage zur Ermittlung der Diskursstränge des Themas „Notverordnung“ dienen Presseaussendungen, die über die Austria Presse Agentur (APA) ausgesendet wurden. Diese fungierten als bewusst eingesetzte Kommunikationsmittel, um das Sagbarkeitsfeld zu konturieren und die öffentliche Meinung zu beeinflussen (Gruber 2010; Jäger 2015). Da Presseaussendungen ein zentrales Mittel der politischen Öffentlichkeitsarbeit sind, können über diese „nicht nur [politische] Gesamttagenden in möglichst umfassender Form [ermitteln], sondern aufgrund ihrer dichten Erscheinungsweise und hohen Aktualität auch deren Entstehungsprozesse“ analysiert werden (Melischek u.a. 2010:111). Zudem sind Aussendungen über die APA als noch weitgehend unverfälschte politische Stellungnahmen zu einem Thema zu verstehen. Die weitgehend standardisierte Textart zielt darauf ab, die journalistischen W-Fragen konzise zu beantworten. Besagtes Charakteristikum lässt ein Abklopfen der Aussendungen nach bestimmten, immer wiederkehrenden Schlagworten als besonders zielführend erscheinen.

Die APA versteht sich selbst als „die nationale Nachrichtenagentur und der führende Informationsdienstleister Österreichs“. Ihre Eigentümer sind 12 der hiesigen Tageszeitungen und der ORF. Diese garantieren gemeinsam die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der APA. Als primäre Informationsquelle ist die APA wesentliches Leitmedium des Landes und erbringt für die österreichische Gesellschaft zentrale Infrastrukturleistungen auf dem Sektor der Information. Die APA erfüllt damit eine „öffentliche Aufgabe“ in privatem Auftrag. Als genossenschaftlich organisiertes Unternehmen unterliegt sie keinerlei Weisungs- und Kontrollrechten oder sonstigen Einflussmöglichkeiten durch öffentliche oder nichtöffentliche Einrichtungen. Sie bezieht keinerlei Presseförderungen, Subventionen oder Ähnliches. Darüber hinaus fungiert die APA als digitales „Gedächtnis der Nation“. Sie bildet nicht nur das größte Datenbankunternehmen des Landes, sondern gleichzeitig eines der größten des deutschen Sprachraumes. Insgesamt bietet die APA rund 360 Datenbanken mit mehr als 165 Millionen Dokumenten an (APA: The Value of Information, Onlinezugriff 13.9.2019). Die Veröffentlichungen der APA fungieren als Arbeitsgrundlage nahezu jeder größeren österreichischen Redaktion (Käfer 2008:37). Die APA hat als Grundlage für journalistische Weiterverarbeitung einen hohen Stellenwert für die Meinungsbildung der österreichischen Bevölkerung.



Zur Erstellung der Materialgrundlage an Presstexten wurde im festgelegten Zeitraum nach den Begriffen “Asyl“ und “Gesetz“ gesucht, was ein Resultat von 103 bzw. 100 (nach dem Aussortieren von Terminankündigungen) Texten zeitigte. Bei den Pressemeldungen handelt es sich überwiegend um Aussendungen politischer Parteien und NGOs. Mit den ausgewählten Pressemeldungen soll die Spanne der zentralen Diskurspositionen um die geplante Notverordnung bestimmt und näher erläutert werden.

### 6.3 Kodieren

Im Anschluss an die konzeptionellen Überlegungen von Foucault und Jäger soll mittels Diskursanalyse Konstitution und Wandel von sprachlichen (und nicht-sprachlichen) Bedeutungssystemen untersucht werden. Da diese sehr komplex sind, reichen quantifizierende Verfahren alleine nicht aus (Glasze; Husseini;Mose 2015:293). Wichtig ist daher im diskursanalytischen Verfahren ein interpretierendes Kodieren von Elementen und deren Verknüpfungen, um Regelmäßigkeiten im Auftreten vielschichtiger Verflechtungen in Bedeutungssystemen herauszuarbeiten. Mit Hilfe dieser aufgezeigten Verknüpfungen können Hinweise auf diskursive Regeln und Muster gegeben werden (ebd.). Dafür werden Techniken der interpretativen Textanalyse und der qualitativen Inhaltsanalyse verwendet. Kodierende Verfahren in Diskursanalysen verfolgen das Ziel, „Regeln des Diskurses und damit Regeln der Konstitution von Bedeutung und damit der Herstellung sozialer Wirklichkeiten aufzudecken“ (Glasze; Husseini;Mose 2015:294). Die Kodierungstechniken in den Sozialwissenschaften gehen vor allem auf die Ansätze der *grounded theory* (Glaser und Strauss 1967; Strauss und Corbin 1990) sowie die interpretativ-hermeneutischen Theorien im Rahmen der „qualitativen Inhaltsanalyse“ von Mayring (1983) zurück (ebd.)

Im Sinne der Definition von Strauss und Corbin wird auch in dieser Arbeit Kodieren als Methode verwendet, Daten aufzubrechen, zu konzeptualisieren und auf neue Art wieder zusammensetzen. Mit diesem Prozess lassen sich aus den Daten Theorien entwickeln (Strauss/Corbin 1990:39).

Die hier verwendete Vorgehensweise ist eine Mischform aus induktivem (Kategorienbildung aus dem Datenmaterial heraus) und deduktivem (von der Theorie abgeleitete Kategorienbildung) Kodieren. Kodieren als Auswertungsmethode zielt neben einer Reduktion der

Komplexität des Datenmaterials durch Kategorienbildung auch auf eine Analyse des Datenmaterials ab (Meier 2014, Onlinezugriff). Unter Kategorie wird ein Bezeichner oder ein Bezeichnendes, dem Textstellen zugeordnet werden, verstanden (Meier 2014; Mayring 1983; Kuckartz 2007:57). Sie bedeutet somit eine Klassifikation von Bezeichnungen.

Aufbauend auf den Erkenntnissen der Forschungsliteratur über Diskurse zu Asylrecht und Geflüchteten wurden die in vorliegender Arbeit analysierten Pressemeldungen zuerst induktiv kodiert und nach den Begriffen *Recht, Obergrenze, Schutz, Europa, Grenzen, Menschenrechte, Werte, Kosten, Willkommenskultur, illegal/legal, Wirtschaftsflüchtling, Terror, Islam und Kriminalität* durchkämmt.

## 6.4 Strukturanalyse

Strukturanalyse ist ein erster Verdichtungsschritt auf der Ebene der einzelnen Dokumente. Die Gesamtheit der Texte wird von Redundanzen bereinigt, um Aussagen über die qualitative Bandbreite des Diskusstranges treffen zu können, ohne dabei die konkreten Themen und Unterthemen aus dem Blick zu verlieren. In der Strukturanalyse wird herausgearbeitet, welche Themen aufgegriffen werden und welche nicht. Grundlegende Trends, divergierende Diskurspositionen und Verflechtungen mit anderen Diskursen können somit dargestellt werden (Bartel/Ullrich/Ehrlich 2008:61f).

Für vorliegende Arbeit wurden 100 APA-Texte des Zeitraumes Anfang Januar bis Ende April 2016 im ersten Kodierungsvorgang nach folgenden Kriterien durchforstet: welche Partei (wenn angegeben auch welche konkrete Person) liefert wann (in welchem Monat) ein Pro- oder Contra-Statement zur geplanten Notverordnung. Bei auffälligen diskursiven Verschränkungen von Asyl(recht) mit anderen Themen wurden diese auch schon gekennzeichnet.

Die Analyse der Pressemeldungen ist in die jeweiligen Kalendermonate unterteilt, um inhaltliche Verschiebung im Diskurs auch chronologisch fassen zu können.

Nach dem ersten Kodierungsvorgang wurden die Pressemeldungen in kleinere Analyseeinheiten, sogenannte Diskursfragmente, unterteilt und thematische Schwerpunkte festgelegt, um Hauptthemen zu identifizieren.

In der Strukturanalyse wurde zwischen Positionierungen für oder gegen die geplanten gesetzlichen Maßnahmen unterschieden und die jeweiligen Argumentationsmuster näher beleuchtet. Die quantitative Verteilung der Themenkomplexe innerhalb des festgelegten Datenmaterials gestaltet sich wie folgt: auf Recht (im weitesten Sinne) wurde 524mal, auf europäische Politik 175mal, auf Schutz 174mal und auf Integration 149mal eingegangen. Zwischen 90 und 34mal wurden weitere Themen wie soziale Rechte, Grenzen, Ängste, Werte und Kriminalität angesprochen.

**Im Januar 2016** wurden 31 Pressemitteilungen zur Thematik Asyl, Recht und Notverordnung veröffentlicht. Die parteipolitische Verteilung gestaltete sich wie folgt: ÖVP: 8, Grüne: 5, FPÖ: 4, SPÖ und Neos: jeweils 3, Team Stronach: 2 und der Nationalrat: 1. NGOs beteiligten sich mit 4 Pressemeldungen, eine Meldung kam von Seiten der Vereinigung der Kinder- und Jugendanwälte. Dabei lassen sich folgende Oberthemen bestimmen (nach Häufigkeit der Nennung): Recht, Obergrenze, Schutz, Europa, Grenzen, Menschenrechte, Werte, Willkommenskultur, illegal/legal, Wirtschaftsflüchtling, Kriminalität, Terror und Islam.

Die Positionierung für oder wider die geplante Notverordnung und die damit einhergehende begrenzte Aufnahme von Geflüchteten ist relativ ausgewogen: 16 Pressemeldungen positionieren sich gegen die geplante Notverordnung, 15 Meldungen sprechen sich dafür aus, die Pressemeldung des Nationalrates ist als neutral einzustufen. Die Meldungen der NGOs (Don Bosco, SOS Kinderdorf, Caritas und Volkshilfe) thematisieren in erster Linie die Schutzbedürftigkeit von Kindern auf der Flucht und die Gefährdung ihrer Rechte sowie die Vereitelung von Integrationsmaßnahmen durch die geplanten Verschärfungen, wie jener des Asyls auf Zeit.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> „Personen, deren Asylantrag positiv entschieden wurde (Asylberechtigte), erhalten seit der Novelle "Asyl auf Zeit" (in Kraft seit 1. Juni 2016) vorerst ein befristetes Aufenthaltsrecht auf drei Jahre. Liegen danach die Voraussetzungen für die Einleitung eines Aberkennungsverfahrens nicht vor, kommt es von Gesetzes wegen zu einem unbefristeten Aufenthaltsrecht.“ ([https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben\\_in\\_oesterreich/asyl/Seite.3210001.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/asyl/Seite.3210001.html)) Diese rechtlich neu eingeführte Maßnahme wurde von einigen kritischen Stimmen als Symbolpolitik eingeordnet, da das vorherige Asylgesetz bereits eine rechtliche Handhabung zur Prüfung, ob die geltend gemachten Asylgründe noch immer vorliegen, vorsah. Somit war es ohnehin möglich eine Asylanerkennung aufzuheben.

Pressemeldungen, die sich im Januar gegen die geplante Asylrechtsverschärfung in Form der Notstandsverordnung positionierten, thematisieren die Verletzungen von Kinder- und Jugendrechten, die erschwerte Integration sowie die UN-Menschenrechtskonvention. Auch der Ruf nach einer europäischen Lösung anstelle nationaler Alleingänge tritt immer wieder auf. Gegen die Notverordnung mit ihren gravierenden Konsequenzen für die Geflüchteten als auch für die österreichische Rechtsstaatlichkeit positionieren sich die Parteien SPÖ und Grüne sowie diverse NGOs. Auch die Neos stellen sich mit ihren Pressemeldungen gegen die Notverordnung und bringen die Verletzung von Menschen- und Kinderrechten zur Sprache, dabei wird konstant Kritik an dem politischen Vorgehen der Bundesregierung geübt.

Für die geplante Notverordnung positionieren sich ÖVP, FPÖ, Team Stronach und auch Teile der SPÖ, welche eine klare Parteilinie vermissen lässt und je nach Bundesland unterschiedliche Standpunkte zu Tage treten lässt. Argumentativ werden für die anvisierten drastischen Maßnahmen das Fehlen einer europäischen Lösung, die anfallenden immensen Kosten für Österreich, die erforderliche Begrenzung des Zugangs zu Sozialleistungen, die als Anreiz und Magnet für Geflüchtete weltweit fungieren würden, ins Feld geführt. Die sogenannte Willkommenskultur wird als überzogen und unkontrolliert beschrieben. Wenn Kinder- und Frauenrechte thematisiert werden, dann in Bezug auf die österreichische Bevölkerung, schließlich seien es die heimischen Frauen und Kinder, die vor potentiellen sexuellen Übergriffen von Asylwerbern und anerkannten Flüchtlingen geschützt werden müssen<sup>31</sup>.

**Im Februar 2016** wurden deutlich weniger Presseaussendungen zur Thematik Asyl, Recht und Notverordnung veröffentlicht, nämlich 16 Artikel insgesamt. Von diesen sprechen sich jeweils sechs für und wider die Notverordnung aus, vier sind als neutral einzustufen. Die Verteilung nach Parteien gliedert sich wie folgt: SPÖ: 4, ÖVP: 3, Team Stronach und FPÖ: jeweils 2, Grüne: 1, Nationalrat: 1 und NGOs: 3 Aussendungen. Die Neos senden im Februar keine einschlägigen Pressemeldungen aus.

---

<sup>31</sup> Dieser Argumentationsstrang ist diskursiv im Kontext der sexuellen Übergriffe der Silvesternacht 2015/16 in Köln zu verorten. Dort wurden 661 sexuelle Übergriffe auf Frauen polizeilich gemeldet. Diese wurden zum größten Teil Männern mit Migrations- u. Fluchthintergrund zugesprochen.

Die diskursive Verteilung der Themen ist ähnlich wie im Monat davor, einzig der Begriff Obergrenze wird deutlich weniger verwendet (im Januar noch 35mal, im Februar nur noch viermal).

Einhergehend mit wiederholter Kritik an den politischen Entscheidungen der ÖVP thematisiert die SPÖ am häufigsten die geplante Kürzung der Mindestsicherung. Diese verstoße zwar gegen bestehende Gesetze und Vereinbarungen, sei aber als Restriktionsmaßnahme denkbar, sollten Integrationsmaßnahmen (wie Deutsch - und Wertekurse) verweigert werden.

Die Pressemeldungen der ÖVP fokussieren ebenfalls auf das Thema Mindestsicherung. Sie betonen den Anstieg der Mindestsicherungsbezieher\*innen und folgern daraus einen ansteigenden Missbrauch von Sozialleistungen. Die geplante Obergrenze von 37500 Asylantträgen müsse dringend umgesetzt und auch der Familiennachzug eingeschränkt werden.

Die FPÖ spricht sich für die geplante Asylrechtsverschärfung aus und argumentiert dies mit gravierenden kulturellen Unterschieden zwischen Einheimischen und Geflüchteten, die einen verpflichtenden Wertekodex für letztgenannte Gruppe sowohl im öffentlichen als auch im privaten Raum erforderlich mache.

Das Team Stronach kritisiert die GFK und fordert eine Anpassung, da die Anwendung des §8 des Asylgesetzes (subsidiärer Schutz) zu vielen Menschen Schutz in Österreich gewähren würde.

Die Grünen und NGOs thematisieren vor allem, dass die Kürzung der Mindestsicherung nicht nur gegen bestehende Gesetze und Vereinbarungen verstoße, sondern auch eine langjährige Integrationspolitik zunichtemache.

**Im März 2016** erwiesen sich wieder die Themenkomplexe Recht, Schutz und Europa als vorrangig. Auffällig ist, dass diskursive Verschränkungen mit Kriminalität vermehrt auftauchen- sind in den Monaten davor zwei bis drei Verschränkungen von Asyl(recht) und Kriminalität feststellbar, sind es im März bereits 13. Von den 14 Pressemeldungen positionieren sich sieben klar für die Notverordnung. Die parteipolitische Verteilung der Presse-

meldungen gliedert sich wie folgt: Team Stronach, Nationalrat, FPÖ und NGOs: jeweils 3, ÖVP: 2, von Seiten der der SPÖ und der Grünen gab es keine Pressemeldungen.

Die argumentativ für die Notverordnung eingebrachten Themen umfassen Kriminalität, Kosten, Arbeitsmarkt sowie die Angst der Bevölkerung vor unkontrollierter Zuwanderung. Die Themen der NGOs unterscheiden sich nicht von den denjenigen der vorangegangenen Monate.

**Im April** 2016 erschienen die meisten Pressemeldungen zum Themenkomplex Asylrecht und Notverordnung, der Grund dafür ist in dem Umstand zu veranschlagen, dass in dem Monat die erneute Novellierung des Asylrechts mit dem Zusatz der Notverordnung von Seiten der Regierungsparteien SPÖ und ÖVP endgültig auf Schiene gebracht und letztendlich auch verabschiedet wurde. Die 38 Pressemeldungen verteilen sich wie folgt: SPÖ: 9, NGOs: 8, ÖVP: 5, Nationalrat: 4, Grüne und FPÖ: jeweils 3, Team Stronach: 1, daneben existieren weitere Aussendungen von Jugendparteien. Acht der Presseaussendungen beziehen eine Position für die Asylrechtsverschärfung durch die Notstandsverordnung, 21 positionieren sich dagegen, als neutral können sechs eingestuft werden. Wieder behaupten die Themen Recht, Schutz und Europa dominante Positionen. Konstatiert werden kann eine Verschiebung der Gewichtung des Diskurses, vermehrt in den Fokus geraten die Menschenrechte (78mal angesprochen – davor nur maximal 14mal) und die Unterscheidung zwischen illegalen und legalen Asylwerber\*innen (24mal thematisiert- davor nur maximal sechsmal). Gleichfalls verstärkt lassen sich Verschränkungen des Themas Asylrecht mit jenem der Kriminalität feststellen.

Zur Positionierung der Parteien lässt sich im April Folgendes feststellen: ÖVP und FPÖ plädieren wiederum durchgängig für die geplante Notstandsverordnung und argumentieren mit den Themen Kosten, Sicherheit, Ordnung und Kriminalität.

Auch das Team Stronach spricht sich für die Asylrechtsverschärfung aus. Dabei wird das Thema Asyl immer wieder mit der Sozialhilfe verschränkt und mit einer Stereotypisierung von Geflüchteten als Wirtschaftsflüchtlinge operiert.

Die SPÖ zeigt sich weiterhin gespalten und positioniert sich vorrangig mit Themen wie Recht, Schutz sowie (fehlender) Solidarität auf europäischer Ebene, um die Notstandsverordnung zu legitimieren.

Die Grünen treten durchgängig gegen die Notverordnung auf, fordern europäische Lösungen und Solidarität, aber auch Rechtsstaatlichkeit im Sinne der GFK.

Die Neos nutzen Presseaussendungen zum Thema Asyl(recht) und Notverordnung vorrangig zur Positionierung gegen die Politik der Bundesregierung, verweisen aber auch auf Verstöße gegen die GFK durch die geplanten Maßnahmen.

**Fazit der Strukturanalyse:** In den analysierten Presseaussendungen werden auffällig oft die Themen Recht und Schutz aufgegriffen, wenn auch mit sehr unterschiedlicher Stoßrichtung. Die Pressemeldungen von ÖVP, FPÖ, Team Stronach und teilweise auch der SPÖ lassen das intensive Bemühen erkennen, die Notverordnung als unabdingliches Instrumentarium zur Abwendung eines sich verschärfenden Krisenszenarios zu legitimieren. In diesem Zusammenhang spielen thematische Verschränkungen von Asylrecht mit Sicherheit, Kriminalität und Sozialstaat eine wesentliche Rolle. Eine zunehmend prekäre Sicherheitslage, steigende Kriminalitätsrate und drohende Überlastung der Sozialsysteme in Folge der sogen. „Flüchtlingskrise“, verdeutlicht nicht zuletzt über vermeintlich harte Fakten (Statistiken), werden herangezogen, um ein entschlossenes Gegensteuern als Gebot der Stunde erscheinen zu lassen, auch wenn -was bisweilen eingestanden wird- die geplanten Maßnahmen rechtlich nicht gedeckt sind.

Auf eben diesen Umstand nehmen kritische Meldungen zur Notverordnung von den Grünen und NGOs Bezug. Sie betonen, dass die geplanten Maßnahmen nicht menschenrechtskonform sind und gegen Völker- und Verfassungsrecht verstoßen. Letztlich blieben diese kritischen Gegendiskurse jedoch insofern erfolglos, als die erneute Novellierung des Asylrechts und damit auch die gesetzliche Verankerung der Notverordnung mit Ende April im Nationalrat beschlossen wurde.

## 6.5 Feinanalysen

In der Feinanalyse werden bestimmte Diskursfragmente näher untersucht. Deren Auswahl erfolgte anhand der in der Strukturanalyse herausgearbeiteten Kodierungen und Themen. Im Fokus steht die Rolle der den Diskurs über das Asylrecht dominierenden Begrif-

fe/Themen „Recht“ und „Schutz“. Aufgezeigt werden soll, wie diese mittels interpretierenden Zugriffs und Setzung eines bestimmten Referenzrahmens für divergierende Diskurspositionen nutzbar gemacht werden.

Aufgespürt werden die diskursiven Verschränkungen von Asylrecht mit den Themenkomplexen Sicherheit, Kriminalität, Sozialstaat, wobei insbesondere der Einsatz von Kollektivsymbolik und diverse Zuschreibungen an geflüchtete Menschen (die Konstruktionen des „Anderen“) ins Blickfeld geraten. Auch dem emotional hochaufgeladenen, polarisierenden Begriff der „Willkommenskultur“ wird nachgegangen. Abschließend werden verschiedene Diskursstränge mittels des eingangs kurz dargelegten theoretischen Rüstzeugs abschließend durchleuchtet.

### **6.5.1 Recht**

Alle parteipolitischen Aussendungen beziehen sich auf das Thema Recht/Rechtsstaatlichkeit im weitesten Sinne, legen den Rechtsbegriff jedoch sehr unterschiedlich aus. Während Grüne und NGOs vor allem auf die fehlende Rechtsstaatlichkeit hinsichtlich der geplanten Asylrechtsverschärfung hinweisen, wird das Thema Recht von anderen politischen Akteuren vorrangig in Zusammenhang mit dem Schutz der eigenen Bevölkerung aufgegriffen. Im Folgenden werden exemplarische Textpassagen der Presseaussendungen -geordnet nach den einzelnen Parteien- wiedergegeben, die Diskursverschränkungen klar zu Tage treten lassen.

In der Debatte um das Asylrecht bilden für die SPÖ Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte wichtige Themen. Deren vorbehaltlose Geltung wird allerdings unterminiert, da einer Obergrenze für Asylanträge das Wort geredet wird, auch wenn diese als verfassungs- und völkerrechtswidrig erkannt wird. Zynisch mutet es an, wenn die anvisierte Maßnahme (ein „Beitrag zur europäischen Diskussion“) als im Interesse der Flüchtlinge selbst stehend ausgegeben wird, da sie das hohe Niveau der Versorgung von Asylwerbern in Österreich dauerhaft sichere.

*„Eine zahlenmäßig definierte gesetzliche Obergrenze an Asylanträgen wäre verfassungs- und völkerrechtswidrig. Ein Richtwert und entsprechende Maßnahmen zur Begrenzung der Asylverfahren in Österreich, auch als Beitrag zur europäischen Diskussion, ist aber nicht*



*nur möglich, sondern auch richtig, um in unserem Sinne eine qualitativ hochwertige Versorgung der Asylwerber dauerhaft zu ermöglichen“, so Bundesminister Josef Ostermayer am Freitag (06.04.2016, OTS\_20160401\_OTS0110, S. 1: 465)*

An der Haltung der SPÖ zum vieldiskutierten Flüchtlingsdeal der EU mit der Türkei wird ersichtlich, dass Menschenrechtsfragen gegebenenfalls hinter den Interessen der EU bzw. ihrer einzelnen Mitgliedsstaaten zurückstehen müssen.

*Zur Zusammenarbeit mit der Türkei betonte Hundstorfer, dass er diesbezüglich einerseits sehr skeptisch sei – Stichwort Menschenrechtsfragen, Pressefreiheit -, andererseits ein solches Abkommen notwendig sei. (OTS\_20160406\_OTS0214, S. 2: 953)*

Die ÖVP will die Gewährung von Rechten an die Erfüllung von Pflichten gekoppelt sehen, an die Anstrengungen geflüchteter Menschen zur Integration. In diesem Sinne wird Recht als eine transaktionale Angelegenheit begriffen.

*„Wer Rechte hat, hat auch Pflichten und es gibt Konsequenzen. Ein friedliches Zusammenleben basiert auf der Anerkennung gesellschaftlicher Regeln, demokratischer Werte und unserer Gesetze. Wer zu uns kommt und bleiben darf, hat nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten. [...]“so VP-Sicherheitssprecher LAbg. Herbert Gaggl heute im Kärntner Landtag. (07.04.2016, OTS\_20160407\_OTS0149, S. 1: 297)*

Eindringlich wird gemahnt, dass sich die “Zustände“ vom Herbst 2015 nicht wiederholen dürfen. Diesem Zwecke dient die Novellierung des Asylgesetzes und die Ausweitung der Befugnisse der Sicherheitsbehörden. Die Obergrenze sorgt für die Begrenzung des Zustroms von Flüchtlingen, der ansonsten die Grenzen der Belastbarkeit Österreichs sprengen würde.

*„Mit den ins Auge gefassten Änderungen im Asylgesetz und im Fremdenpolizeigesetz werde es den Sicherheitsbehörden nunmehr ermöglicht, auf nationaler Ebene sicher zu stellen, dass Zustände wie im letzten Herbst nicht mehr eintreten“, betont Amon. „Aus diesem Grunde wird künftig eine jährliche Obergrenze gelten, um den Zustrom von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen auf jenes Maß zu reduzieren, das Österreich mensch-*

*lich und wirtschaftlich verkraften kann“, betont der VP-Sicherheitssprecher. (14.04.2016 OTS\_20160414\_OTSO158, S. 1: 945)*

Der wiedergegebene Passus verdient insofern gesteigerte Aufmerksamkeit, da er eine zentrale Verschiebung im Diskurs um Flucht und Asyl brennpunktartig verdeutlicht. Nicht mehr der Schutz der Geflüchteten steht im Fokus (wie noch im Sommer 2015), sondern der Schutz der Staaten vor diesen. Als maßgebendes Merkmal einer gelungenen Flüchtlingspolitik erscheint nunmehr die Senkung der Anzahl an Geflüchteten und der Kosten (auch menschlicher Natur!), die sie verursachen. Der hohe Andrang an Flüchtlingen wird als destabilisierender Faktor für das Aufnahmeland Österreich ausgegeben, als Problem, welches nach einer entschlossenen Lösung verlangt.

In diesem Zusammenhang wird die Dublin II-Verordnung bemüht, auf die mal mehr, mal weniger explizit Bezug genommen wird, um einen Einwanderungsstopp und massive Rückführungen Geflüchteter in sichere Staaten zu propagieren. Stand vormals das Recht aller Menschen auf Schutz und Würde im Fokus, so bedeutet die Kategorisierung von Geflüchteten in Menschen, die tatsächlich schutzbedürftig sind, und solche, die sich lediglich aus ökonomischen Motiven auf Wanderschaft begeben haben, eine weitere zentrale Verschiebung im Diskurs um Flucht und Asyl. Entlang dieser binären Kategorisierung (legitimer/illegitimer Flüchtling) entfaltet sich eine zunehmend erhitzte Debatte um politische und soziale Rechte Geflüchteter. Besagte Aufspaltung eröffnet die Möglichkeit, die Gruppe derer, die als legitime Flüchtlinge gelten, sukzessive zu verengen, dies freilich unter vorgeblicher Wahrung des geltenden Asylrechts.

*„Daher Einwanderungsstopp und massive Rückführungen in andere sichere Staaten. Das sei kein Verstoß gegen ein Asylrecht, denn alle europäischen Staaten bieten Sicherheit.“*

*„Jeder Einwanderer, der jetzt nach Österreich kommt, ist als Wirtschaftsflüchtling anzusehen. Er wandert über X sichere, europäische Staaten in unser Sozialsystem ein. Das müssen wir nicht alleine schultern“, hält Benger fest.*

*(15.01.2016, OTS\_20160115\_OTSO047, S. 1: 1852)*

In ein ganz ähnliches Horn stößt die FPÖ, die Flüchtlinge in erster Linie als illegale Einwanderer ins Sozialsystem brandmarkt. Dabei wird das an jeder Lebensrealität Geflüchte-

ter vorbezielende Zerrbild des Schlaraffenlandes bedient, das gezielt Ressentiments in der Aufnahmegesellschaft schürt.

*FPÖ, Nepp: „Wien darf nicht länger Schlaraffenland für illegale Einwanderer sein. Für anerkannte Flüchtlinge sollen diese notwendigen lebenserhaltenden Grundversorgungsleistungen aufrechtbleiben und auf Zeit weiterlaufen, ein Ausruhen auf Lebenszeit in der Hängematte der Mindestsicherung kann nicht die Lösung für die Zukunft sein.“ (29.01.2016, OTS\_20160129\_OTSS0165, S. 2: 1327)*

Problematisiert wird ferner, dass es sich bei den Geflüchteten in erster Linie um junge Männer handelt, die aus konfliktbeladenen Regionen von divergenter kultureller Prägung (bildungsfern, arm, krisengeschüttelt, muslimisch geprägt) stammen. Operiert wird mit einem Bedrohungsszenario insbesondere für die vermeintlich vulnerabelsten Mitglieder der Aufnahmegesellschaft (Frauen und Kinder), was die Debatte in hohem Maße emotional zuspitzt. Die eingeforderten Grundregeln des Zusammenlebens erscheinen in diesem Zusammenhang als Versuch der Verteidigung einer vermeintlich bedrohten Leitkultur.

*FPÖ: „Vor dem Hintergrund, dass mit der Flucht- und Einwanderungswelle eine unverhältnismäßig hohe Zahl alleinstehender junger Männer mit wenig Bildung, aus verarmten krisengeschüttelten Regionen muslimischer Prägung kommend, Europa erreicht hat und diese vor allem Frauen, aber auch Kindern gegenüber ein anderes Wertebild haben, ist es notwendig auch in Wien Grundregeln des Zusammenlebens nach Vorbild Vorarlbergs aufzustellen.“ (16.02.2016, OTS\_20160216\_OTSS0140, S. 1: 72)*

Die Grünen hingegen betonen den Bruch der geplanten Asylgesetznovelle mit dem Verfassungsrecht und der GFK und appellieren an die Abgeordneten, dies nicht hinzunehmen.

*„Verfassungsrechtlich und durch die Flüchtlingskonvention verbrieft Rechte auf Schutz vor Verfolgung will die Regierung mit einer Verordnungsermächtigung zertrümmern. Das dürfen sich Abgeordnete einfach nicht bieten lassen.“ (11.04.2016, OTS\_20160411\_OTSS0033, S. 1: 1242)*

Die geplante Obergrenze wird als „politische Seifenblase“ gewertet und ihrer Rechtswidrigkeit hervorgehoben. Ihre Umsetzung kommt einer Aufkündigung der GFK gleich, daran ändert auch die schönfärbende Begriffsänderung in „Richtwert“ nichts.

*„Die vorgestellte Obergrenze für AsylwerberInnen in Österreich von 1,5% gemessen an der Bevölkerung, also 130.000 Menschen, gesplittet auf vier Jahre, ist so LR Anschöber „eine politische Seifenblase, rechtswidrig, kommt der Aufkündigung der Genfer Flüchtlingskonvention gleich und schlichtweg nicht vollziehbar – daran ändert auch die Begriffsänderung von „Obergrenze“ in „Richtwert“ nichts.“ (Anschöber, 12.02.2016, OTS\_20160120\_OT0186, S. 1: 520)*

Einzelne Aspekte der Gesetzesnovelle werden von den Neos als reine Symbolpolitik der als planlos charakterisierten Regierung gewertet.

*„Dass die ÖVP schon wieder mit dem wirkungslosen Mittel 'Asyl auf Zeit' hausieren geht, obwohl Asyl jetzt schon ein Schutzrecht auf Zeit ist, passt zur kollektiven Planlosigkeit der Regierung“, so NEOS-Menschenrechtssprecher Niki Scherak. (14.01.2016, OTS\_20160114\_OT0166, S. 1: 635) (OTS\_20160114\_OT0166, S. 1: 393)*

Heftige Kritik erfährt auch das konkrete Procedere der Regierung hinsichtlich des Gesetzgebungsprozesses. Die Grünen bemängeln die fehlende Begutachtung und bis kurz vor geplanter Verabschiedung nicht erfolgte Information der Nationalratsabgeordneten (über den genauen Inhalt der Novelle). Dies wird als Verstoß gegen grundsätzliche Regeln des Parlamentarismus aufgefasst.

*„Die Regierung will ein Asylabschaffungsgesetz diesen Donnerstag im Innenausschuss absegnen lassen, bis zur Stunde - Montag 9.30 Uhr - ist den Abgeordneten genau nichts dazu zugeleitet worden. Begutachtung soll es schon gar keine geben. Offensichtlich ist es nach der Regierung auch nicht notwendig, dass Nationalratsabgeordnete überhaupt das Gesetz lesen, das sie in drei Tagen beschließen sollen.“ (Korun, 11.04.2016, OTS\_20160411\_OT0033, S. 1: 432)*

Wenngleich mit den Inhalten des geplanten Gesetzes (soweit bekannt) übereinstimmend, teilt das Team Stronach die Kritik am Vorgehen der Regierung, wobei die Debatte um die Notverordnung auch hier für Oppositionspolitik instrumentalisiert wird.

*„Wenn auch die Inhalte des geplanten Gesetzes weitgehend den Forderungen des Team Stronach entsprechen, so ist die Art, wie hier vorgegangen wird, eine Verhöhnung des Parlamentarismus“, so Hagen. „Denn gestern, Dienstag, spätabends wurde ein mehr als 30-seitiger Abänderungsantrag verschickt, der bereits morgen im Innenausschuss behandelt und dann auf nächste Woche vertagt wird. Statt einer echten Gesetzesvorlage der Regierung soll somit nächste Woche die gesamte Änderung im Ausschuss durchgepeitscht und Ende April im Plenum abgestimmt werden. Für diese wichtige Materie so wenig Zeit – das ist kein seriöses Vorgehen!“, kritisiert Hagen. (13.04.2016, OTS\_20160413\_OT0057, S. 1: 473)*

#### 6.5.1.1 Menschenrecht

Wie eingangs erläutert, ist Asyl ein Menschenrecht, welches Österreich durch Anerkennung der Genfer Flüchtlingskonvention und der europäischen Menschenrechtskonvention ratifiziert hat. In den gesellschaftspolitischen Diskursen um die Notverordnung, welche - wie bereits erläutert- auf die zahlenmäßige Begrenzung der in Österreich zugelassenen Asylverfahren abzielt, werden die Menschenrechte von den politischen Parteien, mit Ausnahme der Grünen, weitgehend ausgeklammert. Werden Menschenrechte von den anderen politischen Akteuren ins Feld geführt, dann um die Notverordnung zu legitimieren und einen dringenden Handlungsbedarf zu suggerieren.

Die ÖVP verteidigt in der Person des damaligen Innenministers Wolfgang Sobotka die geplante Gesetzesnovelle, die aufgrund einer fehlenden gesamteuropäischen Lösung (zur Verteilung von Flüchtlingen) als unumgänglich ausgegeben wird. Eine zahlenmäßige Beschränkung von Asylanträgen hält er entgegen der Faktenlage für rechtlich einwandfrei.

*Innenminister Wolfgang Sobotka verteidigte die Gesetzesnovelle angesichts einer fehlenden gesamteuropäischen Lösung als unumgänglich. Die Zahl der Asylverfahren mengen-*

*mäßig zu beschränken, widerspricht seiner Ansicht nach weder den Menschenrechten noch der Verfassung. (25.04.2016, OTS\_20160425\_OTSO181, S. 4: 946)*

Der FPÖ geht die geplante Novelle indes zu wenig weit, sie träge nicht entscheidend dazu bei, die Attraktivität Österreichs als Zielland von Fluchtbewegungen zu mindern. Plädiert wird für die Abschaffung des Rechts auf Familiennachzug und ein Intensivieren von Abschiebungen.

*So qualifizierte FPÖ-Abgeordneter Gernot Darmann die Gesetzesnovelle als zu wenig weitgehend. Er glaubt nicht, dass die derzeitige Attraktivität Österreichs für Flüchtlinge mit den neuen Bestimmungen beeinträchtigt wird. Darmann plädierte unter anderem dafür, das Recht auf Familiennachzug zur Gänze abzuschaffen und Abschiebungen zu intensivieren. (17.02.2016, OTS\_20160217\_OTSO166, S. 5: 368)*

Das Recht auf Familienleben ist in der europäischen Menschenrechtskonvention verankert, die lapidare Forderung, dieses zur Gänze abzuschaffen, bedeutet eine unverblümete Missachtung geltenden Rechts (in Form der EMRK). Auch hier tritt die zuvor kurz gefasste zentrale Verschiebung im Diskurs über Flucht und Migration in aller Deutlichkeit zu Tage: oberste Maxime der Asylpolitik bildet nunmehr der Schutz des Staates vor den Geflüchteten, nicht der Schutz der Geflüchteten. Universale Menschenrechte haben keine Bedeutung mehr angesichts nationalstaatlicher Partikularinteressen. Die hier umrissene Position kann zum gegebenen Zeitpunkt nicht mehr als eine randständige rechte bzw. rechtsextreme Position bezeichnet werden, sondern erweist sich als anschluss- und konsensfähig quer durch fast alle politischen Lager. Konstatiert werden kann eine gewichtige Verschiebung des Sagbarkeitsfeldes im Diskurs.

Es seien die Österreicher\*innen, die ob des Andranges an Flüchtlingen zu Schutzsuchenden im eigenen Land zu werden drohen. Eine Schließung der Grenzen und ein absoluter Aufnahmestopp für Asylwerber werden als unumgänglich ausgegeben, da die Schwelle der Belastbarkeit für Österreich schon in mehrfacher Hinsicht überschritten sei. Gezeichnet wird ein multiples Bedrohungsszenario finanzieller, sicherheits-, sozial- und gesellschaftspolitischer Natur.

*„Ginge es nach Ihnen, müssten wohl die Österreicher bald Asyl beantragen – als Schutzsuchende im eigenen Land. Deren Menschenrechte scheinen Sie nämlich gar nicht zu interessieren, auf diesem Auge sind sie offenbar völlig blind. Als österreichischer Politiker sehe ich es als meine Aufgabe, für die Österreicher das Beste zu erreichen. Daher führt für mich kein Weg daran vorbei, Österreichs Grenzen zu schützen, für Migranten zu schließen und sofort einen absoluten Aufnahmestopp für Asylwerber umzusetzen. Denn alles andere ist den Österreichern nicht mehr zumutbar und finanziell, sicherheits-, sozial- und gesellschaftspolitisch vollkommen unverantwortlich.“* (23.02.2016, OTS\_20160223\_OT0163, S. 2: 1678)

Die hier wiedergegebene Position entspricht dem allgemeinen Trend, ist der Diskurs um Flucht und Asyl seit dem Herbst 2015 doch zunehmend von Beschwörungen, Befürchtungen und De-Normalitäten durchzogen. Flüchtlinge werden konstant als Gefahr und Gefährdung stilisiert. Insbesondere vor dem Hintergrund einer vermeintlichen Verknappung von Ressourcen gelte es, Privilegien und Etabliertenvorrechte der heimischen Bevölkerung gegen konkurrierende Ansprüche der „Anderen“ vehement zu verteidigen.

Das Team Stronach bringt die Möglichkeit ins Spiel, das „Flüchtlingsproblem“ zu externalisieren und Familienzusammenführungen in Ländern wie der Türkei oder Syrien zu vollziehen, was vernünftiger erscheint (aufgrund der kulturellen Kompatibilität von Aufnahmegesellschaft und Einwanderern, dürfen wir vermuten). Ein Lippenbekenntnis zu den Menschenrechten darf dabei freilich nicht fehlen.

*„Natürlich ist die Achtung des Familienlebens ein Menschenrecht“, aber man dürfe sich schon die Frage stellen, ob solche Familienzusammenführungen zwingend in Österreich stattfinden müssen. „Das kann man doch genauso gut in der Türkei oder in Syrien machen, wo es wahrscheinlich vernünftiger wäre“, so Lugar.* (31.03.2016, OTS\_20160331\_OT0123, S. 1: 1218)

Die Grünen weisen vehement auf den Rechtsbruch der von der Regierung anvisierten Gesetzesnovelle hin, das Grundrecht auf Asyl, festgeschrieben in mehreren internationalen Abkommen, soll per einfacher Verordnung ausgehebelt werden.

*Grün-Abgeordnete Alev Korun sprach von einem inakzeptablen Anschlag auf die Menschenrechte und wertete die Vorgehensweise der Regierungsparteien als "Schande". Man könne nicht mit einer einfachen Verordnung das Asylrecht, das gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention, der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Europäischen Grundrechtscharta ein Grundrecht sei, aushebeln.* (14.04.2016, OTS\_20160414\_OTSO246, S. 3: 6)

In diesem Sinne argumentieren auch die Pressemeldungen diverser NGOs, die eine recht ähnliche inhaltliche Stoßrichtung aufweisen. Ins Blickfeld geraten insbesondere die geplanten Schnellverfahren (zur Überprüfung der Schutzbedürftigkeit Geflüchteter) an den Grenzen, die Mindeststandards eines fairen Verfahrens unterlaufen. Damit ist auch die weitere Gewährung von Menschenrechten akut gefährdet. Betont werden unisono die gravierenden Verstöße gegen Grund- und Menschenrechte der von der Regierung anvisierten Gesetzesnovelle.

Der Samariterbund äußert sich wie folgt:

*„Inhaltlich beanstandet der Samariterbund unter anderem die aktuelle Ausgestaltung des geplanten Schnellverfahrens, das eine Zurückweisung von Schutzbedürftigen ohne Prüfung der Fluchtgründe ermöglicht. Denn diese lässt daran zweifeln, ob tatsächlich die Mindeststandards eines fairen Verfahrens erfüllt werden. Damit ist auch die Gewährleistung weiterer Menschenrechte nicht sichergestellt. In dieser Situation muss in besonderem Maße sichergestellt werden, dass Zurückweisungen nicht gegen völkerrechtliche, insbesondere menschenrechtliche Verpflichtungen verstoßen“, so Hundsmüller.* (21.04.2016, OTS\_20160421\_OTSO018, S. 1: 1701)

Ähnlich die Volkshilfe:

*„Durch die geplanten Schnellverfahren an der Grenze haben die Menschen keine Möglichkeit, ein faires Verfahren zu durchlaufen, können auch nicht ihre Gründe, die gegen eine Zurückweisung sprechen, einwandfrei vorbringen, und haben schon gar nicht das Recht auf ein wirksames Rechtsmittel (Art. 5 EMRK). Da werden schwere Menschenrechtsverstöße geradezu geplant. Binnen einer halben Stunde soll entschieden werden, ob ein Mensch Gründe hat, die gegen eine Zurückweisung in ein möglicherweise für diese*



*Person unsicheres Land sprechen. Das ist unmöglich. Auch eine Rechtsberatung ist in diesen Fällen nicht vorgesehen.“, so Fenninger. (09.04.2016, OTS\_20160409\_OTSS0006, S. 2: 567)*

Die Diakonie verbindet die Kritik an der geplanten Gesetzesnovelle mit einem Appell an das Gewissen der Nationalratsabgeordneten:

*„Die Diakonie hat in den letzten Tagen gemeinsam mit allen großen Hilfs- und Menschenrechtsorganisationen Österreichs einen Appell an das persönliche Gewissen aller Abgeordneten des Nationalrates gerichtet, damit sie verhindern, dass Österreich sich von seiner humanitären Tradition, von den Grundrechten und vom Gedanken der Solidarität verabschiedet“. (21.04.2016, OTS\_20160421\_OTSS0166, S. 2: 754)*

## **6.5.2 Schutz**

Wie das Thema Recht bildet auch jenes des Schutzes einen konstanten Diskursstrang in den Pressemeldungen. Da die Notverordnung *expressis verbis* zum Schutz der inneren Sicherheit Österreichs dient, ist eine Analyse der Verwendung des Begriffes/Themas für die vorliegende Arbeit zentral. Die Debatte ist dabei von zwei widerstreitenden Positionen geprägt: dem Schutz der Geflüchteten steht der Schutz des Staates Österreich vor den Geflüchteten gegenüber.

Die Grünen und NGOs thematisieren den rechtlichen Anspruch auf Schutz der Geflüchteten vor Verfolgung, welchen die Notverordnung aushebelt.

Die Grünen äußern sich wie folgt:

*"Verfassungsrechtlich und durch die Flüchtlingskonvention verbrieft Rechte auf Schutz vor Verfolgung will die Regierung mit einer Verordnungsermächtigung zertrümmern.“ (11.04.2016, OTS\_20160411\_OTSS0033, S. 1: 1241)*

Die Volkshilfe stellt in Abrede, dass es in Österreich einen Notstand gebe, der zur Legitimation drastischer Einschnitte in bestehendes Recht herangezogen werden könnte.

*„Es gibt in Österreich keinerlei Notstand, sondern es gibt schutzsuchende Menschen, die vor Krieg und Terror fliehen und ein Recht auf ein Asylverfahren haben.“* (09.04.2016, Fenninger, OTS\_20160409\_OT0006, S. 1: 535)

Auch das UNHCR betont die massiven Einschnitte in den Flüchtlingsschutz, welche die geplante Gesetzesnovelle mit sich bringen würde.

*„Der Zugang zu einem Asylverfahren ist ein Grundpfeiler des internationalen Flüchtlingsschutzes. Mit der geplanten Gesetzesänderung käme es in Österreich zu massiven Einschnitten im Flüchtlingsschutz“, so Christoph Pinter, Leiter von UNHCR Österreich.* (11.04.2016, OTS\_20160411\_OT0043, S. 1: 726)

Die Diakonie betont, dass die anvisierte Novellierung des Asylgesetzes der Aufkündigung eines fundamentalen überparteilichen Konsenses über die Verpflichtung zur humanitären Hilfe gleichkommen würde und unweigerlich die Zurückweisung von schutzbedürftigen Menschen nach sich zöge.

*„Bis dato gab es über alle Parteigrenzen hinweg einen Konsens darüber, dass jene Menschen, die Schutz brauchen, diesen in Österreich auch erhalten sollen. Mit Inkraftsetzen dieser Verordnung wird jedoch die Schutzbedürftigkeit nicht mehr feststellbar sein. Auch Menschen, die extrem schutzbedürftig sind, werden dann ohne Prüfung ihrer Fluchtgründe zurückgewiesen“, so die Diakonie.* (21.04.2016, OTS\_20160421\_OT0166, S. 1: 1172)

Innerhalb der SPÖ spricht sich einzig der damalige Wiener Bürgermeister Michael Häupl für den uneingeschränkten Schutz von Geflüchteten aus und erinnert an verbindliche rechtliche Verpflichtungen.

*„Weiters wird klar betont, dass Asyl und das Recht auf internationalen Schutz nicht beschränkbar sind. Zitat aus der Leitresolution: Diese humane Grundhaltung Europas nach 1945 gegenüber flüchtenden und vertriebenen Menschen darf nicht aufgegeben werden. Das Recht auf Asyl und internationalen Schutz ist durch Obergrenzen nicht beschränkbar, diese werden von uns auch klar abgelehnt.“* (OTS\_20160416\_OT0045, S. 1: 1602)

Die bereits erwähnte Verschiebung des Diskurses um Flucht und Asyl vom Schutz der Geflüchteten hin zum Schutz der Staaten vor den Geflüchteten wird insbesondere an den Pressemeldungen der ÖVP greifbar, während die traditionell zuwanderungskritische FPÖ ihre Tonart weiter verschärft. Der Schutzbegriff wird diskursiv gegen eine Aufnahme von Geflüchteten eingesetzt und zum dringend benötigten Schutz der österreichischen Bevölkerung hin umgedeutet. Oberste Maxime einer gelungenen Asylpolitik bildet nunmehr, wie bereits angesprochen, die Senkung der Anzahl von Flüchtlingen und der Kosten, die sie verursachen.

Diverse Bedrohungsszenarien beschwören sich verschärfende (Verteilungs-)Kämpfe um begrenzte Ressourcen und Leitkultur, die ein starker Staat zugunsten seiner Bürger entscheiden müsse. Ihm kommt die Aufgabe zu, nationale Kollektivinteressen gegen die Bedrohung von außen zu verteidigen. Dabei wird ein akuter Handlungsbedarf suggeriert, insbesondere hinsichtlich eines regulierenden Eingriffs in das bestehende Asylrecht. Gelegentlich wird auch mehr Zivilcourage eingefordert, die nun nicht mehr im Zeichen einer falsch verstandenen, naiven Willkommenskultur steht. Die Vergabe von Rechten erscheint zunehmend an den Besitz der (österreichischen) Staatsbürgerschaft gekoppelt.

*„Gesetzliche Änderungen zum Schutz vor unregulierten Flüchtlingsströmen sind absolut notwendig.“* (14.04.2016, ÖVP, Amon, OTS\_20160414\_OTs0158, S. 1: 74)

*„Grenzen setzen, Schutz und Sicherheit der heimischen Bevölkerung hat Vorrang, SPÖ muss naive Willkommenskultur aufgeben. Wir können nicht länger warten, bis die EU an den Außengrenzen aktiv wird oder bis die Friedensbemühungen Resultate bringen. Wir müssen in erster Linie unsere Bevölkerung, unsere Wertewelt und unser Land schützen. Das Maß ist voll“, betont heute VP-Chef Christian Benger.* (15.01.2015, OTS\_20160115\_OTs0047, S. 1: 157)

Bei den Presseaussendungen der FPÖ fällt die bereits kurz angesprochene Kategorisierung von Geflüchteten in tatsächlich und lediglich vorgeblich schutzbedürftige Menschen (legitime/illegitime Flüchtlinge) besonders ins Auge. Wie bereits kurz dargelegt, entfaltet sich entlang dieser binären Kategorisierung die Debatte um die Rechte Geflüchteter. Unter den Massen der „neuen Völkerwanderung“ befänden sich zigtausende Wirtschaftsmigranten, die das Asylrecht schamlos missbrauchen. Asyl wird mit Hilfe von Zerrbildern diskreditiert, entgegen der gängigen Praxis dürfe es eben kein Ausruhen in der sozialen Hängematte

te des jeweiligen frei wählbaren Ziellandes für eigentlich gar nicht schutzbedürftige Menschen bedeuten. Besagte Praxis geht auf Kosten der heimischen Bevölkerung, wobei vorhandene Ressentiments und Ängste gezielt befeuert werden. Auch auf die Dublin II-Verordnung wird wieder verwiesen, um die Unrechtmäßigkeit der herrschenden Zustände zu untermauern. Den eigentlichen Rechtsbruch bedeute eben nicht die Etablierung einer ohnehin halbherzigen Obergrenze, sondern die Duldung, ja Förderung von massenhaftem Asylmissbrauch durch die Regierung. Die Verschränkung von Asyl mit den Themenfeldern Missbrauch, Belastung für die heimische Bevölkerung, Kriminalität zielt auf die negative diskursive Einrahmung des grundsätzlichen Menschenrechts auf Schutz ab und ist geeignet, dieses insgesamt zu diskreditieren.

So hält Darmann von der FPÖ fest:

*„Eines ist einmal klarzustellen: Nicht jeder „Flüchtling“ ist ein Flüchtling, nicht jeder „Schutzsuchende“ ist wirklich ein Schutzsuchender. Wir sind mittendrin in einer neuen Völkerwanderung, darunter sind eben nicht nur Menschen, die Schutz suchen, sondern schlicht illegale Einwanderer auf der Suche nach einem angenehmeren, besseren Leben. Das „Schutzrecht auf Zeit“ wird hier massiv missbraucht. Es gibt kein Menschenrecht auf ein bequemes Leben in Österreich auf Kosten der Bevölkerung. Asyl ist auch kein Club Med-Urlaub, wo ich mir die Destination aussuchen kann. Asyl ist auch nicht das Recht auf ein staatliches Gratis-Transportservice in den für den jeweiligen illegalen Migranten angenehmsten Sozialstaat. Asyl ist gemäß dem Dublin-Abkommen im ersten sicheren Drittstaat zu beantragen. Asyl ist "Schutz auf Zeit" für wirklich Schutzsuchende, denen zu allem Überfluss zigtausende Wirtschaftsmigranten den Platz wegnehmen. Wenn also gesetzliche Bestimmungen gebrochen werden, dann nicht durch eine – leider nur halbherzige – Obergrenze, sondern dadurch, dass die Regierung den Missbrauch des "Schutzrechts auf Zeit" weiter zulässt und auch noch fördert.“ (23.02.2016, OTS\_20160223\_OT0163, S. 1: 1336)*

Kumpitsch, ebenfalls von der FPÖ, äußert sich wie folgt:

*„Keinesfalls dürfe Fremden, die nur aus ökonomischen Gründen in Europa um Asyl ansuchen, Schutz gewährt werden“, unterstrich der Freiheitliche (17.03.2016, OTS\_20160317\_OT0282, S. 2: 2072)*

Norbert Hofer, gleichfalls FPÖ, ruft in diesem Zusammenhang zu mehr Zivilcourage auf:

*Der Dritte Nationalratspräsident Norbert Hofer kritisiert diese falsch verstandene Toleranz, fordert den Schutz der eigenen Bevölkerung ein und ruft zu verstärkter Zivilcourage auf. (25.01.2016, OTS\_20160125\_OT0172, S. 1: 940)*

Das Team Stronach nimmt den subsidiären Schutz ins Visier, der ein weiteres (rechtliches) Instrumentarium bedeute, das es möglichst vielen Flüchtlingen ermöglicht, sich in Österreich niederzulassen.

*„Wir stehen vor einem hausgemachten Problem in der Flüchtlingskrise. Denn die Genfer Flüchtlingskonvention regelt ganz klar den Schutz von Verfolgten“, mahnt Team Stronach Klubobmann Robert Lugar. „Durch den subsidiären Schutz habe man aber ein zusätzliches Recht auf nationaler Ebene geschaffen, um einer größeren Anzahl an Flüchtlingen zu ermöglichen, in Österreich zu bleiben.“ (12.02.2016, OTS\_20160212\_OT0053, S. 1: 308)*

### **6.5.3 Integration**

Auch das Thema Integration wird in den im Rahmen vorliegender Arbeit analysierten Pressemeldungen quer durch alle politischen Lager immer wieder aufgegriffen. Der Begriff „Integration“ hat durch seine inflationäre Verwendung in einer emotionalisierten Debatte zweifelsohne an Trennschärfe eingebüßt. Hier steht sein vielfältiger Gebrauch innerhalb des Diskurses über Flucht und Asyl im Fokus, wobei ich eng den Ausführungen von Philipp Ther folge (Ther 2017:26ff.) Die Eingliederung geflüchteter Menschen in die Mehrheitsgesellschaft des Aufnahmelandes wird meist als ein zielgerichteter Prozess verstanden, an dessen Ende eine in hohem Maße homogene Gemeinschaft steht. Da diese vermeintlich weitgehend um ihr Konfliktpotential bereinigt ist, werden an das Gelingen von Integrationsbemühungen große Erwartungen geknüpft. Vergessen wird dabei allzu oft, dass der Prozess der Integration nicht linear verläuft, sondern durchaus von Wechselsprüngen und Rückschlägen gekennzeichnet ist. Dieser Umstand verlangt allen Beteiligten ein hohes Maß an Geduld und Verständnis ab. Nichtsdestotrotz herrscht weitgehend Konsens über die fundamentale Bedeutung von Integration für das Funktionieren des gesellschaftli-

chen Lebens. Ausnahmen bilden die mittlerweile leider nicht mehr ganz so randständige rechte bzw. rechtsextreme Position, die unverblümt für die Ausgrenzung von Geflüchteten eintritt, bzw. eine multikulturalistische Haltung, die Integration als einen von der Mehrheitsgesellschaft auferlegten Zwangsmechanismus ablehnt (Ther 2017:26).

Die Debatte um die Integration von Flüchtlingen entfaltet sich entlang bestimmter Streitpunkte. Ganz wesentlich erscheint die Frage, welches Maß an kultureller und sozialer Differenz als verträglich und ergo tolerierbar erscheint und wem darüber die Entscheidungsgewalt zufällt; nicht minder bedeutsam erweist sich die Problematik, ob Integration von Flüchtlingen zuallererst eine von diesen zu erbringende Leistung bildet, deren Ausbleiben Sanktionen nach sich zieht, oder eine transaktionale Angelegenheit, deren Gelingen notwendigerweise auch von den (Integrations-)Angeboten der Mehrheitsgesellschaft abhängt (Ther 2017: 26ff.) Dabei dürfte außer Frage stehen, dass ohne ausreichende Möglichkeiten zu Inklusion und Partizipation der mehrseitige Prozess längerfristiger Integration nicht von Erfolg gekrönt sein kann. Dass sich die Anstrengungen lohnen, zeigt die geschichtliche Erfahrung, stellten trotz aller Schwierigkeiten Flüchtlinge und Migranten fast immer eine Bereicherung für die Länder, die sie aufnahmen, dar (Ther 2017).

Der Wiener Bürgermeister Michael Häupl verweist auf die entscheidenden Faktoren bei der Integration von Flüchtlingen:

*„Wir wollen, dass Deutschkurse verpflichtend bereits für AsylwerberInnen beginnen“, so Häupl. „Der Vorteil: Die AsylwerberInnen verfügen dann bereits bei Abschluss ihres Verfahrens über grundlegende Sprachkenntnisse, was die Integration in den Arbeitsmarkt deutlich erleichtern würde.“ Integration erfolge über Bildung, Schule, den Wohnungsbereich und den Arbeitsmarkt – wesentliche finanzielle Faktoren für Länder und Gemeinden. Das werde im Rahmen der nächsten Verhandlungen zum Finanzausgleich zu lösen sein. „Der wesentliche Punkt ist, mit der Integration so früh als möglich zu beginnen. Damit bringen wir Frieden in die Gesellschaft, besänftigen Hass und lösen Widersprüche in der Gesellschaft auf – und darum geht es ja letztendlich auch, um das Zusammenleben in der Gesellschaft.“ (20.01.2016, OTS\_20160120\_OT0176, S. 2: 1111)*

Die Kenntnis der Sprache, das Nachgehen einer regelmäßigen Erwerbstätigkeit und die gesicherte Wohnsituation werden als entscheidend für das Gelingen einer nachhaltigen Integration ausgegeben. Diese erscheint ihrerseits als notwendige Voraussetzung des ge-

sellschaftlichen Friedens. Konsequenterweise mutet der Ansatz an, mit den Bemühungen zur Eingliederung der Flüchtlinge in die Aufnahmegesellschaft möglichst früh zu beginnen. So sollen bereits Asylwerber\*innen Deutschkurse verpflichtend besuchen. Unstrittig dürfte dabei allerdings sein, dass die fehlende Bleibeperspektive der Zielgruppe ihre Integration erheblich erschwert.

Weninger von der SPÖ hebt die Bedeutung der Wohnsituation hervor:

*„Man muss dafür sorgen, dass zum einen Sicherheit und Ordnung gewährleistet ist und zum anderen, dass Integration möglich ist“, so Weninger, der in diesem Zusammenhang eine menschenwürdige Unterkunft als besondere Notwendigkeit hervorhebt. (27.04.2016, OTS\_20160427\_OTSO273, S. 1: 891)*

Die SPÖ kann sich Sanktionen bei ausbleibenden Integrationsleistungen vorstellen, betont aber die transaktionale Qualität des mehrseitigen Prozesses der Eingliederung von Geflüchteten in die Aufnahmegesellschaft. Wenn allerdings ausreichend vorhandene Integrationsangebote schlichtweg ausgeschlagen werden, seien Kürzungen finanzieller Leistungen gerechtfertigt:

*Landesrat Maurice Androsch steht einer Kürzung bei aktiver Verweigerung von Integrationsmaßnahmen durchaus aufgeschlossen gegenüber. Voraussetzung sei allerdings die ausreichende Ausstattung von Deutsch- und Wertekursen, sodass dieses Angebot auch wirklich von allen Flüchtlingen zeitnah wahrgenommen werden kann. „Das ist die Voraussetzung dafür, dass wir über Restriktionsmaßnahmen überhaupt nachdenken und diskutieren können. Nur wenn das Angebot stimmt und der/die AsylwerberIn aktiv eine Maßnahme ablehnt, ist es gerechtfertigt auch Sanktionen, die in einer vorübergehenden, spürbaren, aber nicht existenzbedrohenden Kürzung von finanziellen Leistungen münden können, zu verhängen“, so Landesrat Ing. Maurice Androsch. (04.02.2016, OTS\_20160204\_OTSO046, S. 1: 566)*

Der NEOS-Abgeordnete Nikolaus Scherak weist auf die negativen Auswirkungen einer begrenzten Bleibeperspektive für die Bemühungen der Integration in den Arbeitsmarkt hin:

*Für NEOS-Abgeordneten Nikolaus Scherak hat "Asyl auf Zeit" angesichts der geltenden Rechtslage lediglich Symbolcharakter. Er fürchtet allerdings negative Auswirkungen auf die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt (17.02.2016, OTS\_20160217\_OTSO166, S. 5: 2039)*

Für die ÖVP bedeutet Integration zuallererst eine zu erbringende Leistung von Seiten der Geflüchteten. Ins Spiel gebracht wird eine sogenannte Integrationsvereinbarung, welche klare Vorgaben beinhaltet, bei Zuwiderhandlung drohen Sanktionen, die von der Kürzung der Sozialleistungen bis hin zur Abschiebung reichen können. Neben Sprach- sind auch Wertekurse vorgesehen, welche die grundsätzlichen Normen einer demokratischen, rechtsstaatlichen Ordnung und freiheitlichen Gesellschaft vermitteln sollen. Integration erscheint hier als einseitiger, aufgezwungener Anpassungsprozess. Dabei erscheint es mehr als fraglich, ob der zwanghafte Charakter der anvisierten Maßnahmen die Bemühungen um Integration ernsthaft fördert.

*„Wer in unser Land einwandert, muss wissen, dass er in den Geltungsbereich unserer Gesetze, unserer Demokratie und unserer Werte einwandert. Diese sind nicht verhandelbar, sondern sind zu respektieren, anzuerkennen und zu leben“, betont heute VP-Chef Christian Benger erneut. „Ein friedliches Zusammenleben muss gesichert sein. Daher muss künftig jeder, der Asylstatus erlangt und Zugang zu allen Sozialleistungen und zum Arbeitsmarkt hat eine Integrationsvereinbarung unterzeichnen. Sie beinhaltet nicht nur klare Regelungen, sondern sieht bei Nichteinhaltung Konsequenzen vor“, bekräftigt VP-Clubobmann Ferdinand Hueter die Forderung nach der Umsetzung einer Integrationsvereinbarung, wie sie in anderen Bundesländern bereits am Tisch liegt. „Wer Asylstatus bekommt und Mindestsicherung bezieht, muss verpflichtend Sprach- und Wertekurse absolvieren. Wenn nicht, erfolgt die Kürzung der Sozialleistungen“, fasst Hueter die Anforderungen und Konsequenzen der Integrationsvereinbarung zusammen. In Extremfällen, wie einer Straffälligkeit, sieht die Vereinbarung auch die Beendigung des Aufenthalts in unserem Land vor. (01.04.2016, OTS\_20160401\_OTSO171, S. 1: 367)*

Gernot Darmann von der FPÖ macht sich dafür stark, die Attraktivität von Österreich als Zielland von Fluchtbewegungen zu mindern. Statt für Integration plädiert er unumwunden für die Ausgrenzung anerkannter Flüchtlinge, die auf ihre Rückkehr in die Herkunftsländer



vorbereitet werden sollen. Ganz gezielt werden so jegliche Integrationsanstrengungen konterkariert:

*So qualifizierte FPÖ-Abgeordneter Gernot Darmann die Gesetzesnovelle als zu wenig weitgehend. Er glaubt nicht, dass die derzeitige Attraktivität Österreichs für Flüchtlinge mit den neuen Bestimmungen beeinträchtigt wird. Darmann plädierte unter anderem dafür, das Recht auf Familiennachzug zur Gänze abzuschaffen und Abschiebungen zu intensivieren. Statt die Integration anerkannter Flüchtlinge in Österreich zu verfestigen, hält er es überdies für vorrangig, sie auf die Rückkehr in ihre Heimat vorzubereiten. (17.02.2016, OTS\_20160217\_OTSS0166, S. 5: 368)*

Für das Team Stronach liegt das Problem in der nicht stattfindenden Integrationsleistung seitens der Flüchtlinge bzw. Migranten:

*„Das Hauptproblem liege in der mangelnden Integration, „diese findet oft nicht statt“, erinnerte Hagen an den Aufruf des türkischen Präsidenten Erdogan an seine Landsleute, „sich nicht zu integrieren!“ (31.03.2016, OTS\_20160331\_OTSS0123, S. 1: 2062)*

Die Grünen betonen, dass Integration auch die Anstrengung der Aufnahmegesellschaft und insbesondere finanzielle Ressourcen erfordert:

*„Für diesen Integrationsprozess muss Geld in die Hand genommen werden. Eine Isolierung in Großquartieren und der Ausschluss der Bevölkerung stehen im extremen Gegensatz zu dem, was eine erfolgreiche Integration und ein respektvolles Miteinander ausmachen. All diejenigen, die dagegen sind, Geld für Integrationsmaßnahmen bereitzustellen, möchte ich fragen, ob sie sich unbedingt Radikalisierung und Parallelgesellschaften wünschen?“ (OTS\_20160128\_OTSS0110, S. 1: 1109)*

Interessant nimmt sich der hier wiedergegebene Passus auch deshalb aus, da er vor allem von der Rechten geschürte Ängste dem Plädoyer für verstärkte Anstrengungen auf dem Feld der Integration dienstbar macht. Wer Radikalisierung, Parallelgesellschaften und Ghettos, die der Staat nicht mehr unter Kontrolle hat, vermeiden möchte, muss Geld für Integrationsmaßnahmen flüssig machen.

Verschiedene NGOs betonen, dass eine fehlende Bleibeperspektive und ein erschwerter Familiennachzug die Integration von Flüchtlingen konterkarieren. Das Schaffen wesentlicher Bedingungen für eine erfolgreiche Eingliederung in die Aufnahmegesellschaft wie geregelte Erwerbstätigkeit und sichere Wohnungssituation wird durch besagte Faktoren weiter erschwert. Die Wartefrist für den Familiennachzug ist geneigt, menschliche Tragödien nach sich zu ziehen.

So heißt es vonseiten des Arbeiter-Samariter-Bundes:

*"Eine befristete Aufenthaltsberechtigung und ein erschwerter Familiennachzug schaffen lediglich Integrationshürden. So wird sich etwa die Wohnungs- und Arbeitssuche noch schwieriger gestalten als bisher. Die 3jährige Wartefrist für Familienangehörige von subsidiär Schutzberechtigten ist geeignet, Menschen dazu zu bringen, vermehrt die Risiken einer lebensgefährlichen Flucht einzugehen", kritisiert ASBÖ Bundesgeschäftsführer Reinhard Hundsmüller. "* (21.04.2016, OTS\_20160421\_OT0018, S. 1: 424)

Ähnlich äußert sich die Caritas:

*„Hier wird Integration verunmöglicht und gelungene Integration zerstört. Damit ist weder den Österreicherinnen und Österreichern gedient, noch den Betroffenen selbst. Asyl auf Zeit nützt nicht, aber es kann massiv schaden.“* (OTS\_20160125\_OT0108, S. 2: 1279)

#### **6.5.4 Willkommenskultur**

Wie eingangs dargestellt, haben Jäger und Wamper in ihrer Untersuchung des medialen Fluchtdiskurses in Deutschland Verschiebungen des Sagbarkeitsfeldes in Bezug auf die sogen. „Willkommenskultur“ festgestellt: sind im Sommer 2015 noch durchwegs positive Bezugnahmen auf das zivilgesellschaftliche Engagement für Geflüchtete festzustellen, so kippt die Stimmung (befeuert durch eine Serie europaweiter Terroranschläge) im Herbst desselben Jahres: Forderungen nach Begrenzung des Zuzugs und die Diskreditierung der ehrenamtlichen Helfer\*innen, pejorativ als „Gutmenschen“ bezeichnet, die sich durch Naivität und fehlenden Realitätssinn auszeichnen, stehen nunmehr im Vordergrund (Jäger und Wamper 2017:103). Eine analoge Entwicklung kann in der vorliegenden Arbeit auch

für Österreich aufgezeigt werden. ÖVP, FPÖ und Team Stronach argumentieren insofern ähnlich, als dass die Willkommenskultur realitätsfern sei, im Widerspruch zur Vernunft stehe, gesetzliche Vereinbarungen unterminiere und somit keine weitere Gültigkeit besitzen dürfe. Gefordert wird ein grundsätzlich anderes Handeln im Sinne einer restriktiven Flüchtlingspolitik.

Die FPÖ fordert eine Abschiebungs- statt Willkommenskultur und attackiert vermeintliche prominente Exponenten der „Willkommenskultur“ frontal.

*Hart griff Darmann Bundeskanzler Werner Faymann an, den er als eigentliches Problem der Bundesregierung bezeichnete. Mit seiner Realitätsferne und Willkommenskultur sowie mit der Stillstands-Politik habe er den Regierungskollegen Handschellen angelegt. (27.04.2016, OTS\_20160427\_OTSS0284, S. 6: 522)*

*FPÖ: Sehr geehrter Herr Patzelt<sup>32</sup>, das ist eine völlig absurde Verzerrung der Tatsachen! Sie haben offenbar eine Willkommenskultur-Brille mit 20 Dioptrien auf und wollen die Realität einfach nicht sehen. Denn Sie reden der weiteren Pervertierung der Genfer Flüchtlingskonvention und dem weiteren Bruch von gesetzlichen Bestimmungen das Wort. (23.02.2016, OTS\_20160223\_OTSS0163, S. 1: 993)*

*Abschiebungs- statt Willkommenskultur gefordert (Nepp, FPÖ, 29.01.2016, OTS\_20160129\_OTSS0165, S. 1: 162)*

Auch die ÖVP besteht auf einem Umdenken, Vernunft und Hausverstand müssen an die Stelle einer überzogenen Willkommenskultur treten.

So äußert sich Gernot Blümel wie folgt:

*Auch beim Thema Flüchtlinge sei dringendes Umdenken erforderlich. „Die übertriebene Willkommenskultur muss endlich ein Ende haben. Auch hier braucht es Vernunft und Hausverstand“, so Blümel: „Asyl muss Schutz auf Zeit, statt Einladung auf Dauer sein.“ (09.01.2016, OTS\_20160109\_OTSS0015, S. 1: 1585)*

---

<sup>32</sup> Heinz Patzelt ist Generalsekretär von Amnesty International Österreich

In dieselbe Richtung weist auch folgendes Statement von Mikl-Leitner:

*Man müsse das Asylrecht wieder auf seinen Kern zurückführen. Die Innenministerin plädierte dabei "für einen Weg der Vernunft" und bekräftigte, dass sie nie einen Hehl daraus gemacht habe, dass sie sowohl gegen eine "grenzenlose Willkommenskultur" als auch gegen eine "Politik der Hetze" sei. (17.02.2016, OTS\_20160217\_OT0166, S. 6: 1677)*

Wiederholt wird betont, dass die Willkommenskultur zu Lasten der heimischen Bevölkerung gehe.

Benger von der ÖVP hält hierzu fest:

*„Zuwanderungs-Stopp selbst in die Hand nehmen. Grenzen setzen, Schutz und Sicherheit der heimischen Bevölkerung hat Vorrang, SPÖ muss naive Willkommenskultur aufgeben.“ (15.01.2016, OTS\_20160115\_OT0047, S. 1: 111)*

Brückl von der FPÖ lässt Folgendes verlautbaren:

*„Die von regierungsverantwortlichen Politikern der Bundesrepublik Deutschland und Österreich ausgerufenen sogenannte Willkommenskultur hat dazu geführt, dass halb Europa und insbesondere Österreich förmlich überrannt wurden und nach wie vor werden. Die österreichische Bundesregierung hat bislang auf diese Ausnahmesituation derart reagiert, dass sie die Interessen und die Bedürfnisse einer Großzahl der heimischen Bevölkerung kaum berücksichtigt hat.“ (15.01.2016 OTS\_20160115\_OT0122, S. 1: 651)*

### **6.5.5 Kriminalität**

Insbesondere bei den Presseaussendungen von ÖVP, FPÖ und Team Stronach ist eine konstante diskursive Verschränkung von Asyl und Kriminalität zu konstatieren. Dabei wird eine unmittelbare Kausalität von erhöhter Zahl an Flüchtlingen und gesteigener Kriminalität behauptet. Geflüchtete erscheinen als Gefahr, Angstbringer und Sicherheitszerstörer. Ihnen wird eine herkunftsbedingte Neigung zur Kriminalität unterstellt, welche den

Charakter einer generellen Vorverurteilung trägt. Die Folgen der importierten Kriminalität trage wiederum die zunehmend verunsicherte heimische Bevölkerung. Die erhobenen Forderungen sind weitreichend, beinhalten unter anderen eine regelmäßige Überprüfung des Asylstatus, die Abschaffung des subsidiären Schutzes, einen sofortigen Aufnahme-stopp, die Ausweisung von Menschen ohne gültigen Aufenthaltstitel und Straftätern, die Entnahme von DNA-Proben aller männlichen Asylwerber ab 14 Jahren schon an der Grenze und nächtliche Ausgangssperren. Für den Schutz der heimischen Bevölkerung werden massive Eingriffe in Grund- und Freiheitsrechte in Kauf genommen. Die über einen längeren Zeitraum forcierte diskursive Verschränkung von Asyl und Kriminalität hat weitreichende Effekte, sie wirkt einer vorbehaltlosen Auseinandersetzung mit dem Thema Asyl diametral entgegen, da dieses kaum mehr ohne dem ihm zugewiesenen Negativrahmen (Kriminalität) gedacht werden kann (negatives Framing).

Darmann von der FPÖ lässt verlautbaren:

*„Jeder kriminelle Asylant ist einer zu viel und in mehrfacher Hinsicht eine Zumutung für die österreichische Bevölkerung“, betonte heute erneut FPÖ-Sicherheitssprecher NAbg. Mag. Gernot Darmann. (17.03.2016, OTS\_20160317\_OTSO177, S. 1: 536)*

*Darmann fragt sich etwa, warum die vorgesehenen Sonderbestimmungen im Asylrecht nicht dauerhaft gelten. Er drängte überdies auf regelmäßige Überprüfung des Asylstatus und hinterfragte die Gewährung von subsidiärem Schutz. Es sei dringend notwendig, die "Reset-Taste" zu drücken und einen gänzlichen Neustart zu machen. Darmann vermisst auch Initiativen, um illegal in Österreich aufhältige Fremde und kriminelle Straftäter abzuschieben. (14.04.2016, OTS\_20160414\_OTSO246, S. 4: 1073)*

*FPÖ-Abgeordneter Walter Rosenkranz bemängelte unter anderem die Ausweitung der Dauer der Asylverfahren auf bis zu 15 Monate. Zudem wies er auf aktuelle Gewalttaten von Asylwerbern hin. Österreich brauche keine importierte Kriminalität, bekräftigte er und forderte in diesem Sinn ein Dichtmachen der Grenzen. (27.04.2016, OTS\_20160427\_OTSO279, S. 3: 828)*

*Nepp zu Häupl: „Hören Sie auf die Menschen auf der Straße, die Angst vor Islamisten haben. Und hören Sie auf, sich weiter ihren Multi-Kulti-Träumereien hinzugeben.“*

*Das einzige, was Sie damit bewirken ist Unsicherheit, Angst, Kriminalität und ein Wien, in dem wir alle nicht mehr leben wollen. Das zeigt auch Ihr Umgang mit der Wiener Bevölkerung.“ (29.01.2016, OTS\_20160129\_OT0165, S. 3: 0)*

Die pauschale Vorverurteilung von Flüchtlingen tritt bei der Forderung einer nächtlichen Ausgangssperre für Asylwerber, ein massiver Eingriff in individuelle Freiheitsrechte, ganz unverblümt zu Tage.

*„Eine Ausgangssperre für Asylwerber muss eingeführt werden, die Österreicher müssen sich in ihren Städten wieder sicher fühlen!“ Der freiheitliche Nationalratsabgeordnete Wendelin Mölzer fordert eine Ausgangssperre für Asylwerber über Nacht. (11.03.2016, OTS\_20160311\_OT0163, S. 1: 144)*

Das Team Stronach bringt die Möglichkeit der Entnahme von DNA-Proben aller männlichen Asylwerber ab 14 Jahren ins Spiel, um Sexualdelikte hart ahnden zu können. Hier zeigt sich der kulturelle Rassismus, der die Debatte prägt, ganz deutlich. Die Ursache für Gewalt an Frauen wird nicht in bestimmten Geschlechtervorstellungen veranschlagt, sondern sei gewissen Kulturen schlichtweg inhärent.

*„Wir fordern eine DNA-Probe von jedem männlichen Asylwerber ab 14 schon an der Grenze.“ Dies würde viel sicherer sein als Fingerabdrücke und die Aufklärungschancen bei Sexualdelikten erhöhen, so Lugar, der „sofortige Abschiebung oder Einsperren“ als einzige Antwort auf Sexualverbrechen sieht. (12.02.2016, OTS\_20160212\_OT0053, S. 1: 1463)*

Lugar moniert, dass die Polizei viele Verbrechen von Ausländern unter Verschluss halte und die Justiz zu mild urteile, geboten sei eine restriktivere Abschiebepolitik.

*Vieles in Österreich laufe schief, die Sicherheit in Österreich sei gefährdet, so der Befund von Team-Stronach-Obmann Robert Lugar. Er kritisierte vor allem, dass die Polizei viele Verbrechen von Ausländern unter Verschluss halte und die Justiz zu mild urteile. Jeder Kriminelle, dessen Strafausmaß unter drei Jahren liege, könne Asyl bekommen, umschrieb er weiter sein Unbehagen, viele Fremde könnten auch nicht abgeschoben werden und würden als U-Boote geduldet. (27.04.2016, OTS\_20160427\_OT0284, S. 8: 744)*

In diesem Sinne erscheint Christoph Hagen vom Team Stronach die Errichtung von „Wartecamps“ in Nordafrika opportun, welche die „Kriminellen“ und „Illegalen“ aufnehmen könnten.

*Gerade der Drogenhandel nehme zu, „im Osten Österreichs dominieren die Nigerianer und im Westen die Tschetschenen“, machte der Abgeordnete und Polizist im Zivilberuf aufmerksam. Was soll nun mit „den Kriminellen und Illegalen“ geschehen? Hagen empfahl einmal mehr die Errichtung von Wartecamps in Nordafrika, „damit die Menschen nicht auf der Straße landen, sondern versorgt und betreut werden.“ (31.03.2016, OTS\_20160331\_OTSO123, S. 2: 543)*

Peter Pilz von den Grünen spricht sich für die Öffnung legaler Fluchtwege aus und betont, dass die steigende Kriminalitätsrate auch mit Integrationsproblemen zu tun habe, was er darauf zurückführt, dass auf illegalem Fluchtweg nur die Stärksten durchkommen, denen er offenbar eine gewisse (erworbene) Rücksichtslosigkeit zuschreibt.

*Pilz gab zu bedenken, dass zunehmende Kriminalität auch, aber nicht nur mit Integrationsproblemen zu tun habe und er führte dies darauf zurück, dass auf illegalem Weg nur die Stärksten kommen, die man auch nicht so leicht integrieren könne. Er sprach sich daher eindringlich dafür aus, legale Fluchtwege zu öffnen, um Rechtspopulismus und der Schlepperei den Boden zu entziehen. (27.04.2016, OTS\_20160427\_OTSO284, S. 7: 167)*

### **6.5.6 Kollektivsymbolik**

„Wenn die Flut droht, baut man Dämme ...“<sup>33</sup>

Kollektivsymbole sind kulturelle Stereotypen, die in verdichteter Form das gängige und gültige Bild einer Gesellschaft vermitteln. In unserem Zusammenhang spielen Katastrophen-Metaphern, die Flüchtlinge mit unbeherrschbaren Naturgewalten wie Wellen, Fluten, Strömen (konkret etwa Flüchtlingswelle, -flut oder -strom) gleichsetzen, eine entscheidende Rolle. Derartige Deutungszuschreibungen haben das Potential zum Dramatisieren und suggerieren akuten Handlungsbedarf, implizieren die genannten Sprachbilder doch die

---

<sup>33</sup> <https://www.oeh.univie.ac.at/zeitgenossin/das-ist-unser-haus>

Notwendigkeit der Kanalisation und Eindämmung der Bedrohung: Wellen, Fluten und Ströme erfordern das Errichten von Dämmen. Ihre Verwendung und mediale Verbreitung fördert das Entstehen und die Akzeptanz kollektiver Handlungsbereitschaft, indem auf symbolischer Ebene Zustimmung für politische Praxen hergestellt wird: „Die Einteilung in Innen- und Außenbereiche, in Wir-Hier und Die-Da, die Reduktion von Komplexität und die Entsubjektivierung eines vermeintlich chaotischen und bedrohlichen Äußeren machen viele der Kollektivsymbole zum massentauglichen Kommunikationsmittel für identitätsstiftende Politik.“ (Herzog 2018, Onlinequelle)

In diesem Zusammenhang kann eine Eskalation der Sprache im Diskurs über Flucht und Asyl konstatiert werden: geflüchtete Menschen werden gezielt dehumanisiert, sie bilden keine Vielheit individueller Schicksale mehr, sondern eine anonyme Bedrohung, eine Katastrophe (eben eine Flut, eine Welle, einen Tsunami), der entschlossen begegnet werden muss. Es gilt, die Sicherheit der heimischen Bevölkerung mit allen Mitteln zu beschützen, sonst sind die „Anderen“ kaum aufzuhalten, eben weil sie keine Individuen, sondern vielmehr eine unheilvolle amorphe Masse darstellen. In diesem Szenario des wir oder sie kann es schwerlich ein Miteinander geben, vielmehr scheint eine Politik nationaler Abschottung zwingend geboten. Wenn dieses Denken breit akzeptiert wird, lässt es fast jede Maßnahme und Sanktionierung als gerechtfertigt erscheinen.

In den im Rahmen dieser Arbeit untersuchten Pressemeldungen lässt sich die Verwendung von Katastrophenmetaphern (Flüchtlingsfluten, -ströme, -tsunamis und -wellen) wiederholt nachweisen, damit einhergehend wird ein dringlicher Handlungsbedarf beschworen. Die heimische Bevölkerung Österreichs muss vor den Flüchtlingsströmen, -fluten und -wellen geschützt werden, gegen den Angriff von außen durch den Massenandrang. Nur durch rechtliche Maßnahmen kann der Staat der drohenden Katastrophe Herr werden.

Die ÖVP betont die außergewöhnliche Belastung für Österreich durch den Massenzustrom an Flüchtlingen und setzt auf nationale Lösungen, da man nicht warten könne, bis die EU an ihren Außengrenzen Maßnahmen zur wirksamen Eindämmung trifft. Anvisiert werden Verschärfungen der Mindestsicherung insbesondere für Asylberechtigte an, eine Maßnahme, die auf die Minderung der Attraktivität Österreichs als Zielland von Flüchtlingsbewegungen zielt.



*„Alle rein, allen helfen, alles zahlen, keine Maßnahmen treffen und nur warten, bis an den EU- Außengrenzen Maßnahmen zur Reduktion der Flüchtlingsströme getroffen werden, diese SPÖ-Doppelmühle funktioniert nicht“ (Obernosterer, ÖVP, 04.01.2016, OTS\_20160104\_OTSS0083, S. 1: 2064)*

*Darin werde deutlich, dass Österreich sich aufgrund des Massenzustroms im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedsstaaten in einer Sonderlage befinde. Diese erlaube es Verschärfungen bei der Mindestsicherung insbesondere für Asylberechtigte (01.04.2016, OTS\_20160401\_OTSS0171, S. 1: 2079)*

Betont wird die Unausweichlichkeit von Gesetzesänderungen zum Schutz vor unregulierten Flüchtlingsströmen:

*„Gesetzliche Änderungen zum Schutz vor unregulierten Flüchtlingsströmen sind absolut notwendig.“ (Amon, ÖVP, 14.04.2016, OTS\_20160414\_OTSS0158, S. 1: 68)*

Genau diese Aufgabe erfülle die Novellierung des Asylgesetzes („Asyl-Notverordnung“):

*„Das Asyl- und Sicherheitspaket 2016 umfasst eine Reihe von Maßnahmen zum nachhaltigen Schutz vor unregulierten Flüchtlingsströmen“, erklärte ÖVP-Sicherheitssprecher Abg. Werner Amon MBA heute, Mittwoch, bei der Debatte zum Asylgesetz im Nationalrat. (27.04.2016, OTS\_20160427\_OTSS0245, S. 1: 260)*

Die FPÖ führt die mit den Flüchtlingsbewegungen anfallenden Kosten ins Feld, welche die Grenzen der Belastbarkeit sprengen würden. Der Zuzug von Facharbeitern wird als Illusion ausgegeben.

*Migranten sind keine Touristen – Touristen bringen Österreich Geld, sichern und schaffen Arbeitsplätze – im Gegensatz zu den zigtausenden Migranten, die im Zuge der neuen Völkerwanderung nach Europa strömen. (23.02.2016, OTS\_20160223\_OTSS0163, S. 2: 377)*

*Nepp: „Wien kann sich diesen Einwanderungs-Tsunami nicht leisten! Nationale und internationale Experten, haben mittlerweile jegliche Illusion des Facharbeiter-Zuzugs für nicht wahr erklärt.“ (29.01.2016, OTS\_20160129\_OTSS0165, S. 3: 0)*

Die SPÖ betont, dass „Flüchtlingsströme“ weder für Europa noch für Österreich ein Novum darstellen, im Gegensatz zur Ungarnkrise und den Balkankriegen würden sich bei den Flüchtlingen von außerhalb Europas doch Fragen nach kultureller Integration aufwerfen.

*SPÖ; Khan: „Weder für Europa, noch für Österreich seien Flüchtlingsströme etwas Unbekanntes, sagte Khan mit Verweis etwa auf die Folgen der Ungarnkrise oder der Balkankriege. Dieses Mal kämen die Flüchtlinge jedoch von außerhalb Europas und werfen Fragen nach kultureller Integration auf. Europa verfüge hier über keine klare Strategie“, stellt Khan fest (OTS\_20160118\_OT0142, S. 2: 1345)*

Das Team Stronach operiert mit einem multiplen Bedrohungsszenario und betont die gravierenden Auswirkungen der „Asylflut“. Auch eine terroristische Gefahr wird eindringlich beschworen.

*TS; Hagen: „Die Asylflut hat gewaltige Auswirkungen auf Sicherheitslage, Sozialsystem, Arbeitsmarkt und Schulwesen in unserem Land“, mahnte Hagen. (OTS\_20160331\_OT0123, S. 1: 1924)*

*„Ein weiterer Risikofaktor sind die 200.000 U-Boote im Land – „eine terroristische Bedrohung“ sei hier nicht von der Hand zu weisen“ warnte Lugar. (OTS\_20160331\_OT0123, S. 1: 983)*

Strolz von den Neos kritisiert eine mangelnde Steuerung der Flüchtlingsbewegungen, auch, dass Österreich deren Lasten aufs Nachbarland abwälzen wolle.

*Strolz zeigte aus seiner Sicht kein Verständnis dafür, dass die Flüchtlingsströme ungesteuert und ungeordnet nach Österreich gelangen und Österreich versuche, "sich am Nachbarland abzuputzen" (OTS\_20151111\_OT0217, S. 4: 460)*

### **6.5.7 Zuschreibungen**

Im Folgenden werden kurz die häufig anzutreffenden Zuschreibungen an Flüchtlinge in den herangezogenen Pressemeldungen beleuchtet. Die Kategorisierung von Geflüchteten als Wirtschaftsflüchtlinge darf dabei gesteigertes Interesse beanspruchen. Die Definition

der Genfer Konvention von „Flüchtlingen“ stützt sich auf die Gründe der Menschen, ihre Heimat zu verlassen, operiert mit einem Katalog an Fluchtursachen, die eine rechtliche Anerkennung des Flüchtlingsstatus in Aussicht stellen, vor allem die politische Verfolgung. Ausgeklammert sind individuelle Entscheidungen und Eigenschaften oder Faktoren im Herkunftsland wie Naturkatastrophen oder Armut. Die Evaluation von Fluchtgründen liefert die Grundlage für die Unterscheidung in „echte“, „legitime“ und „unechte“, „illegitime“ Flüchtlinge. Diese wird vor allem vom rechten bis weit in das sich „mittig“ verordnende politische Spektrum bedient, um Geflüchtete zu diskreditieren. Dem pejorativen Begriff „Wirtschaftsflüchtling“ kommt dabei eine zentrale Rolle zu: wer aus ökonomischen Gründen migriert, ist eben kein „echter Flüchtling“, dem ein Zugang zum Asylverfahren gewährt werden muss. Für die Legitimation einer Obergrenze an Asylanträgen spielt die kategoriale Differenzierung in „legitime“ und „illegitime“ Flüchtlinge eine tragende Rolle. Sie bietet die Möglichkeit, die Gruppe derer, die als „legitime“ Flüchtlinge gelten, sukzessive zu verengen und zu begrenzen.

Die ÖVP preist Asyl als große Errungenschaft, betont dabei aber die Notwendigkeit zwischen „legitimen“ und „illegitimen“ Fluchtgründen (Asylmigration vs. Wirtschaftsmigration) zu unterscheiden. Suggestiert wird, dass die große Masse an Flüchtlingen ohnehin keinen Rechtsanspruch auf Asyl hat.

Nachbauer: *Wichtig sei zudem, zwischen Asylmigration und Wirtschaftsmigration zu unterscheiden. „Asyl heißt individueller Schutz vor Verfolgung. Das ist eine große Errungenschaft. Das heißt aber nicht, dass Millionen einen Rechtsanspruch auf eine neue Heimat bei uns in Europa haben“, dankte die ÖVP-Abgeordnete der Innenministerin für ihr Engagement in der Flüchtlingsfrage.* (28.01.2016, OTS\_20160128\_OT0232, S. 2: 0)

Benger, gleichfalls von der ÖVP, brandmarkt unter impliziten Verweis auf das Dublin-Abkommen schlichtweg jeden Immigranten als Wirtschaftsflüchtling.

*Jeder Einwanderer, der jetzt nach Österreich kommt, ist als Wirtschaftsflüchtling anzusehen. Er wandert über X sichere, europäische Staaten in unser Sozialsystem ein.* (15.01.2016, OTS\_20160115\_OT0047, S. 1: 2025)

Auch die FPÖ operiert mit der kategorialen Unterscheidung von „legitimen“ und „illegitimen“ Flüchtlingen.

*Seit Beginn des Jahres 2015 ist Österreich einem massiven Zustrom von Menschen ausgesetzt, die vor Krieg und Verfolgung fliehen oder aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen aus ihrer Heimat fortziehen. (15.01.2016 ,OTS\_20160115\_OT0122, S. 1: 444)*

Die Abschaffung sämtlicher Anreize (des österreichischen Sozialstaates, wird man ergänzen dürfen) wird als opportunes Mittel ausgegeben, um der unkontrollierten Wirtschaftsmigration Herr zu werden.

*Um den unkontrollierten Zuzug von Wirtschaftsflüchtlingen zu stoppen, müssen sämtliche Anreize abgeschafft werden. (Nepp, FPÖ, 29.01.2016, OTS\_20160129\_OT0165, S. 1: 678)*

Auch das Team Stronach (Hagen) betont, dass sich „Wirtschaftsflucht“ nicht lohnen dürfe und macht sich für Asyl-Schnellverfahren an den Grenzen stark:

*Wirtschaftsflucht darf sich nicht lohnen“, so der Team Stronach Generalsekretär, der einen Entschließungsantrag auf die Einführung von 48-Stunden-Asyl-Schnellverfahren - nach Schweizer Modell, bereits auch an deutschen Außengrenzen angewandt - an Österreichs Außengrenzen einbrachte. (27.04.2016, OTS\_20160427\_OT0257, S. 1: 1211)*

Weitere Negativzuschreibungen an Flüchtlinge betreffen vermeintliche oder tatsächliche kulturelle Unterschiede, die diskursiv als Ausgrenzungsmerkmale herangezogen werden. Flüchtlinge werden in erster Linie als „Fremde“ vorgestellt, die „Fremdheit“ ist kulturell bestimmt. Ihre Integration in die Gesellschaft des Aufnahmelandes erscheint als eine äußerst schwierige, wenn nicht gar unmögliche Angelegenheit. Weil sie Fremde sind, stellen Einwanderer ein Problem, eine Gefahr dar. Kompatibilität verschiedener Kulturen, die im Sinne des Kulturalismus als monolithische, in sich geschlossene Blöcke aufgefasst werden, kann nur über Zwang hergestellt werden.

Gudenus von der FPÖ betont in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit verbindlicher Regeln, welche vom in dieser Hinsicht konkurrenzlosen österreichischen Recht gegeben werden:

*„Ohne Regeln kann es nicht gehen – insbesondere dann, wenn Menschen aus völlig anderen Kulturen zu uns kommen, wo teilweise die Religion über dem Gesetz steht. Jedem, der hier leben will, muss klar sein, dass das Österreichische Recht, das einzig gültige ist, nach dem man sich zu richten hat – und zwar nicht nur im öffentlichen, sondern auch im privaten Raum.“* (26.02.2016, OTS\_20160216\_OT0140, S. 1: 803)

Geflüchtete werden verschiedentlich als ungebildet, arbeitsunwillig und potentielle Langzeitsozialhilfeempfänger\*innen hingestellt, wiederum gilt es, die eigene Bevölkerung, das überlegene, aber bedrohte Leistungskollektiv vor ihnen zu schützen.

So heißt es von Seiten des Team Stronach:

*Laut einer deutschen Studie gelten zwei Drittel der syrischen Flüchtlinge als funktionelle Analphabeten, sind nicht integrierbar. „Wir würden letztlich zusätzliche Sozialhilfeempfänger ins Land holen. Solidarität wie Kanzler Faymann sie fordert, ist hier fehl am Platze. Wo bleibt die Solidarität gegenüber der eigenen Bevölkerung Herr Bundeskanzler?“, mahnt Lugar.* (19.01.2016, OTS\_20160119\_OT0103, S. 1: 1136)

Besonders häufig lässt sich in den im Rahmen vorliegender Arbeit analysierten Pressemeldungen die Stigmatisierung von Flüchtlingen als "illegale Migranten", „illegale Fremde“ bzw. schlicht „Illegale“ antreffen. Auch hier wird die Thematik Flucht und Asyl in einen negativen Bezugsrahmen gestellt (Illegalität), mit dem Ziel, geflüchtete Menschen zu diskreditieren, ihnen das Recht auf Schutz abzuspochen. Die diskursiven Effekte dieses über einen längeren Zeitraum forcierten Vorgehens sind gleichfalls als weitreichend einzustufen, lassen sich die Themen Flucht/Asyl und Illegalität nicht mehr ohne weiteres gedanklich voneinander trennen. Betont werden muss in diesem Zusammenhang, dass das Recht, einen Asylantrag zu stellen, nicht von einem vorhandenen Einreise- oder Aufenthaltstitel abhängt. Das würde das bestehende Asylsystem ad absurdum führen, bilden legale Einreisemöglichkeit nach Europa bzw. humanitäre Visa doch die Ausnahme und keinesfalls die Regel. Geflüchtete Menschen als „Illegale“ zu brandmarken, mutet insofern

besonders zynisch an, da der Umstand der Abwesenheit legaler Fluchtkorridore, seit langem vehement von Flüchtlingsorganisationen zur Minderung des Leids im Mittelmeer gefordert, den Geflüchteten selbst zur Last gelegt und für besagte Negativkategorisierung instrumentalisiert wird.

Die SPÖ wünscht sich ein Instrumentarium, um situationsflexibel auf einen Anstieg illegal in Österreich ankommender Personen reagieren zu können.

*„Es geht uns darum, dass wir die Möglichkeiten in der Hand haben, um auf bestimmte Situationen und im Bedarfsfall reagieren zu können, wenn sich Fluchtrouten verändern, wenn die Zahl der illegal in Österreich ankommenden Personen wieder massiv ansteigen sollte. (01.04.2016, OTS\_20160401\_OTSO110, S. 1: 1306)*

Die ÖVP stellt den Vorwurf der nationalen Abschottung in Frage und weist auf einen deutlich gestiegenen Aufgriff „illegaler Fremde“ hin.

*In diesem Sinn kann der Minister auch den Vorwurf der nationalstaatlichen Abschottung nicht nachvollziehen. Sobotka wies in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass man in den ersten drei Monaten dieses Jahres um 38% mehr illegale Fremde in Österreich aufgegriffen habe als im Vergleichszeitraum des Vorjahres. (25.04.2016, OTS\_20160425\_OTSO181, S. 4: 1934)*

Für die FPÖ (Darmann) bedeuten die von der Regierung anvisierten Gesetzesnovellierungen eine reine Placebo-Maßnahme, sinnvoll wäre vielmehr eine vollkommene Neuaufsetzung des Asylrechts mit der Finalität, „illegal in Österreich aufhältige Fremde“ schnell wieder ausweisen zu können:

*Seiner Meinung nach sind die neuen Sonderbestimmungen eine reine Placebomaßnahme, die man gar nicht bräuchte, hätte sich Österreich in der Vergangenheit an nationales und internationales Recht gehalten. Statt nun mit einem "Flickwerk" zur reagieren, wäre es seiner Meinung nach angebracht, das Asylrecht vollkommen neu aufzusetzen und intensiver darüber nachzudenken, wie man illegal in Österreich aufhältige Fremde so rasch wie möglich wieder außer Landes bringen kann. (25.04.2016, OTS\_20160425\_OTSO181, S. 3: 2034)*

Statt sich des Problems der Ausweisung „Illegaler“ anzunehmen, denke die Regierung darüber nach, wie man mehr Migranten nach Österreich lotsen kann. Das Asylgesetz lasse einen sprunghaften Anstieg, eine Verdoppelung der Anträge alleine für 2016 erwarten.

*„Statt sich zu überlegen, wie sie Illegale außer Landes bringen kann, denkt die Regierung lieber darüber nach, wie man die Migranten ins Land schaffen kann. Mit dem Asylgesetz läuft jedenfalls alles darauf hinaus, dass eine Verdoppelung der Anträge allein in diesem Jahr zu erwarten ist“, so der FPÖ-Sicherheitssprecher. (27.04.2016, OTS\_20160427\_OTSO285, S. 1: 1859)*

### **6.5.8 Normalismus**

Im Kapitel 3.3 wurde die Normalismustheorie von Jürgen Link kurz dargestellt. Ich greife hier ein paar wesentliche Punkte nochmals raus: Mit „Normalismus“ bestimmt Link ein wichtiges und typisches Charakteristikum moderner Gesellschaften, die in nie zuvor gekanntem Maße Normalitäten produzieren bzw. reproduzieren. Dies geschieht über die massenhafte Verdattung der Wirklichkeit, symptomatisch erscheint in diesem Zusammenhang das Instrument der Statistik. Die Potenz des Normalismus liegt in seiner Fähigkeit zur Kontrolle und Regulation von dynamischen (Wachstums-)Prozessen begründet. Diese besitzt er, da sich Normalitätsgrenzen als verschiebbar erweisen und somit situationsbedingt adjustieren lassen. Die Grenzziehung zwischen Normalität und Anormalität erscheint dabei als Resultat diskursiver Kämpfe. Im Folgenden werden ausgewählte Pressemeldungen vor der Folie von Links Normalismustheorie analysiert.

Der Ruf nach einer zahlenmäßig definierten Obergrenze für Asylanträge, einer Aufnahmequote bildet ein treffendes Beispiel für den Versuch der Normalisierung von als anormal veranschlagten Zuständen (konkret der vermeintlich exorbitant hohen Anzahl an Asylwerbern). Normalisierung tritt als dringend gebotene Intervention, als unumgänglicher Regulationsprozess auf. Der quantitativ jedes Maß sprengende Zuzug von Flüchtlingen nach Österreich habe eine destabilisierende Wirkung auf die heimische Gesellschaft, der bedrohliche *status quo* müsse auf normale, stabile Verhältnisse zurückgeführt werden. Die komplexe Realität wird verdattet und erscheint dadurch kontrollier- und formbar.

Die ÖVP betont, dass Österreich in vielerlei Hinsicht am Limit der Belastbarkeit sei. Mittels des typischen verdatenden Instrumentariums des Normalismus, darunter Statistik, Durchschnittsanalysen und -abschätzungen, Prognosen, wird das „Normale“ und damit Verträgliche konstituiert. Die anvisierte Aufnahmequote, welche eine für die Bevölkerung „nicht überfordernde“ Anzahl von 1,5% Asylwerber\*innen gemessen an der Bevölkerung festgelegt, entspräche dem numerischen Wert, der „den sozialen Frieden in Österreich zu wahren“ vermag.

*Im Jahr 2014 habe es in Österreich rund 28.000 Asylansuchen gegeben, im vergangenen Jahr 2015 waren es 90.000 – „ein unglaublich starker Anstieg, der uns an den Rand der Aufnahmefähigkeit und Belastbarkeit bringt, Mit diesen Zahlen liegt Österreich im europäischen Vergleich im Spitzenfeld“, so Amon weiter. (17.02.2016, OTS\_20160217-OTS0103, S. 1: 1314)*

*„Österreich habe seine Grenzen der Aufnahmefähigkeit erreicht“, betonte Mikl-Leitner, „weitere 90.000 Flüchtlinge im heurigen Jahr würden nicht nur die staatlichen Stellen, sondern auch die Bevölkerung überfordern.“ (14.04.2016, OTS\_20160414\_OT0246, S. 1: 1706)*

*Sie ist überzeugt davon, dass das Funktionieren der staatlichen Einrichtungen gefährdet wäre, würden heuer mehr als 37.500 Asylanträge zugelassen. Zudem hält sie die Obergrenze für notwendig, um den sozialen Frieden in Österreich zu wahren. Österreich sei in vielen Punkten am Limit, etwa was die Belastung der Asylbehörden, den Arbeitsmarkt, das Gesundheits- und das Sozialsystem und das Bildungssystem betrifft. Als konkretes Beispiel nannte Mikl- Leitner die höchste Arbeitslosenrate seit dem zweiten Weltkrieg. (14.04.2016, OTS\_20160414\_OT0246, S. 2: 611)*

Einmal mehr wird ein akuter Handlungsbedarf beschworen, weitere Diskussionen werden als bloße Ausflüchte abgetan.

*„Handeln und sofortige Umsetzung gültiger Beschlüsse ist jetzt gefordert. Diskussionen über Zaun, Obergrenze oder Richtwert sind Ausflüchte all jener, die bisher nicht handeln wollten und jetzt in Argumentationsnöten sind. Die Obergrenze ist einzuhalten und das*



*bedeutet, Stopp ab 37.500!", so VP-Clubobmann Ferdinand Hueter im heutigen Sonderlandtag. (28.01.2016, OTS\_20160128\_OTSO120, S. 1: 341)*

Das Team Stronach wirbt abermals für die Ausweisung des Migrationshintergrundes in der Kriminalitätsstatistik und für eine tagesaktuelle Asylstatistik.

*Mit dem Maßnahmenpaket setze man ein wichtiges Signal, bekräftigte er. Es gebe auch im Völkerrecht kein Recht darauf, sich das Asylland auszusuchen. In Bezug auf seine beiden Anträge warb Hagen für die Ausweisung des Migrationshintergrundes in der Kriminalitätsstatistik und für eine tagesaktuelle Asylstatistik. (Hagen, Team Stronach, 14.04.2016, OTS\_20160414\_OTSO246, S. 2: 1849)*

Auch die FPÖ operiert mit Zahlen, um die exorbitante Belastung für Wien durch die hohe Zahl an Asylanträgen zu untermauern.

*Bei 90.000 Asylanträgen im vergangenen Jahr ist davon auszugehen, dass rund 48.000 in der Bundeshauptstadt sesshaft werden. Das setzt sich wie folgt zusammen: 40% ist die Anerkennungsquote; weitere 40% werden nicht abgeschoben (subsidiär Schutzberechtigte); das ergibt 72.000 Personen; zwei Drittel davon kommen nach Wien – das sind 48.000. (29.01.2016, OTS\_20160129\_OTSO165, S. 1: 996)*

## **7 Schlussbetrachtung**

„Kritische Diskursanalyse ist an Inhalten und Verhältnissen interessiert, die sie kritisiert.“ (Jäger 2015:8)

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Analyse des Diskurses um die Ende April 2016 beschlossene Notverordnung kurz resümiert und eine abschließende Einschätzung gegeben.

Die vorliegende Arbeit bietet keine möglichst umfassende Darstellung des gesamtgesellschaftlichen Diskurses um die Thematik Flucht und Asyl bzw. präziser die Notverordnung. Ein derartiges Vorhaben hätte alleine schon den gegebenen Rahmen entschieden ge-

sprengt. Sie versteht sich lediglich als Analyse eines Diskursausschnittes, allerdings eines sehr signifikanten. Mit dem Konvolut von 100 über die APA lancierten Presseausendungen (im Zeitraum vom 01.01.2016 bis zum 30.04.2016) nimmt sie ein privilegiertes Medium politischer Öffentlichkeitsarbeit ins Visier, befähigt, die öffentliche Meinungsbildung nicht unerheblich zu beeinflussen. Folgende grundsätzliche Fragestellungen wurden dabei an den Untersuchungsgegenstand herangetragen: Welche Diskursstränge sind im Zusammenhang mit der Notverordnung feststellbar? Welche Diskursstränge erweisen sich als dominant und somit besonders geeignet, die öffentliche Meinung zu beeinflussen? Welche diskursiven Verschränkungen von Asyl(recht) sind feststellbar? Welche Verschiebungen des Sagbarkeitsfeldes lassen sich feststellen?

Die von der Forschung mit Blick auf Deutschland herausgearbeiteten Verschiebungen im Diskurs um Flucht und Migration (Jäger/Wamper 2017) lassen sich analog auch für Österreich konstatieren: stand noch im Sommer 2015 das Recht aller Menschen auf Schutz und Würde im Fokus, so verlagert sich der Schwerpunkt ab dem Herbst selbigen Jahres sukzessive auf den Schutz der Staaten vor der vermeintlich exorbitanten Masse an Flüchtlingen, die zunehmend als ernstes Problem markiert werden. In dem herangezogenen Untersuchungsmaterial hat sich dieser grundlegende Umschwung bereits überdeutlich niedergeschlagen. Die dominante Stoßrichtung des die Debatte ganz entscheidend mitbestimmenden Diskursstranges „Schutz“ bildet eben der Schutz nationalstaatlicher Interessen gegen ihre Bedrohung von außen. Mit dieser Finalität wird die Maxime einer gelungenen Asylpolitik veranschlagt, gegebenenfalls unter Inkaufnahme des Bruchs geltenden Rechts. In diesem Zusammenhang kritisieren vor allem die Grünen die Verfassungs- und Völkerrechtswidrigkeit der von der Regierung anvisierten Notverordnung unverblümt. Die ÖVP weist zwar auf die fehlende Rechtskonformität der geplanten Asylgesetznovelle hin, legitimiert dies aber mit der außerordentlichen Belastung für Österreich. Operiert wird mit einem multiplen Bedrohungsszenario, die Grenzen des Zumutbaren seien kurz davor, überschritten zu werden, bzw. bereits überschritten, Verteilungs- und Verteidigungskämpfe um begrenzte Ressourcen und Leitkultur werden beschworen. In die gleiche Richtung weisen die Statements der FPÖ und des Team Stronach, während sich die SPÖ in zynisch anmutender Weise für eine Begrenzung der Asylanträge ausspricht (unter Hinweis auf den Bruch geltenden Rechts), um eine ausreichende rechtliche und soziale Versorgung von Geflüchteten auch für die Zukunft gewährleisten zu können.

Zur Verdeutlichung der Bedrohung wird dabei auf Katastrophenmetaphern rekuriert, die Flüchtlinge bzw. Fluchtbewegungen mit Naturgewalten wie Wellen, Fluten, Strömen und Tsunamis gleichsetzen. Geflüchtete Menschen werden so dehumanisiert, bilden lediglich eine anonyme Bedrohung, eine Katastrophe eben, die nach entschlossenem Handeln im Sinne ihrer unverzüglichen Eindämmung verlangt. Besagte Sprachbilder finden sich in den Presseaussendungen aller politischen Parteien (auch wenn ihre Positionen etwas divergieren mögen) mit Ausnahme der Grünen.

Der Ruf nach einer zahlenmäßig definierten Obergrenze für Asylanträge zur Eindämmung der Katastrophe lässt sich gut im Rahmen von Links Normalismustheorie verorten. Er erscheint als Versuch der Regulierung vermeintlich anormaler, destabilisierender Verhältnisse. Dazu wird eben das typische Instrumentarium des Normalismus herangezogen: Durchschnittswerte, -annahmen, Statistiken etc. suggerieren Ordnung und Sicherheit und lassen eine komplexe Wirklichkeit kontrollier- und formbar erscheinen.

Interessanterweise wird der Begriff „Obergrenze“ von den Befürwortern der Notverordnung ab Februar 2016 vermieden, was darauf schließen lässt, dass diese sich durchaus, wie auch bisweilen offen eingestanden, der rechtlichen Widrigkeit der Begrenzung von Asylanträgen bewusst sind, aber -wo möglich- keine allzu offene Flanke für Kritik bieten wollen.

Die Menschenrechtsverletzungen der anvisierten Notverordnung sprechen lediglich die Grünen und diverse NGOs offen an. In diesem Zusammenhang kann der die Debatte um Flucht und Asyl (insbesondere die Notverordnung) entscheidend prägende Diskursstrang „Recht“ gesteigertes Interesse beanspruchen. Auch hier kann eine gewichtige Verschiebung konstatiert werden: nicht das Recht aller Menschen auf Schutz und Würde liegt im Fokus (wie noch im Sommer 2015), sondern die Problematisierung der Rechtmäßigkeit der Gewährung von Asyl. Dabei spielt die binäre Kategorisierung legitime vs. illegitime Flüchtlinge eine entscheidende Rolle. Diese Differenzierung eröffnet die Möglichkeit, die Gruppe der legitimen Flüchtlinge sukzessive zu verengen und von der überwiegenden Masse an „Wirtschaftsflüchtlingen“ abzugrenzen. Besagte Aufspaltung wird argumentativ für die Begrenzung von Asylverfahren ins Feld geführt. Diesem Zweck sollen nicht zuletzt Schnellverfahren an der Grenze dienen, die über die prinzipielle Schutzbedürftigkeit ge-

flüchteter Menschen entscheiden. Zurecht wird der Verstoß gegen grundsätzliche Normen der Rechtsstaatlichkeit insbesondere von Seiten diverser NGOs betont.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass die Scheidung von „echtem“ Kriegsflüchtling und „unechtem“ Wirtschaftsflüchtling eine arbiträre ist, erzeugen und verstärken doch Krieg, Gefahr und Armut einander. Wesentlich erscheint hier das entfaltete Narrativ des von außen gefährdeten österreichischen Leistungs- und Wohlstandskollektivs. Die Schlüsse Tino Heims zur Debatte um Flucht und Migration in Deutschland dürfen auch hier Geltung beanspruchen: die ebenso privilegierte wie gefährdete Position besagten Kollektivs wird „selten aus weltwirtschaftlichen Ausbeutungs- und Dominanzbeziehungen erklärt, sondern der essenzialisierten Überlegenheit von ‚Natur‘, ‚Kultur‘ und ‚Tradition‘ zugeschrieben.“ (Heim 2017: 26). Der Versuch einer repressiven Krisenlösung im Sinne der verstärkten nationalstaatlichen Abschottung kann nur eine kurzfristige Stabilisierung besagter Verhältnisse bewirken und erscheint im Wesentlichen als Übersprungshandlung. Die Diskreditierung von geflüchteten Menschen als „Wirtschaftsflüchtlinge“ und die Forderung nach Verteidigung von Privilegien und Etabliertenrechten der heimischen Bevölkerung finden sich in den Presseaussendungen von ÖVP, FPÖ und Team Stronach.

Mit „Schutz“ und „Recht“ sind zwei der maßgeblichen Diskursstränge der Debatte um Asyl/die Notverordnung benannt. Konstatiert werden kann die vielfache Verschränkung der besagten Stränge mit dem Thema Asyl/Notverordnung sowie untereinander.

Als gleichfalls wesentlicher, vielfach verschränkter Diskursstrang kann jener der „Sicherheit“ ausgemacht werden. Dabei geht es vorrangig um die Sicherheit der heimischen Bevölkerung, welche durch die Massen an Flüchtlingen gefährdet ist, die als dehumanisierte Bedrohung des sozialen Friedens, der Sicherheit, des Wohlstands, der Leitkultur stilisiert werden. Die De-Normalisierung, die geflüchtete Menschen als Problem markiert, leistet rassistischen Stimmungen unverhohlenen Vorschub. Das Zerrbild der feindlichen Invasoren (der „Illegalen“) appelliert an diffuse Ängste, polarisiert die Gesellschaft in hohem Maße und grenzt das Feld des Sagbaren ungemein ein. Im vermeintlichen Kampf wir gegen sie kann es schwerlich vermittelnde (dritte, vierte oder fünfte) Positionen geben. Im nationalen Abwehrkampf werden Fürsprecher geflüchteter Menschen als Exponenten einer realitätsfernen „Willkommenskultur“ ausgegeben, die den Interessen der heimischen Bevölkerung zuwiderhandeln.

Das Diskursstrang „Sicherheit“, mit einem Fokus auf Kriminalität, bestimmt zahlreiche Pressemeldungen von ÖVP, FPÖ und Team Stronach, die in ihrer prinzipiellen Stoßrichtung nur graduelle Unterschiede aufweisen. Auffallend ist, dass Verschränkungen der Themenkomplexe „Asyl/Notverordnung“ und Sicherheit/Kriminalität“ zunehmen, je näher der Beschluss der Gesetzesnovelle zeitlich rückt.

Die (projektive) Auslagerung gesellschaftlicher Probleme auf „Fremde“ tritt besonders deutlich zu Tage, wenn seit längerem schwelende Krisen -insbesondere die durch eine neoliberale (Wirtschafts-)Politik verursachte Zwangsdynamisierung und Prekarisierung der Arbeits- und Lebenswelt des Gros der Bevölkerung, diskursiv mit einer „Flüchtlingskrise“ verknüpft und als Verteilungskämpfe zwischen „Einheimischen“ und „Fremden“ gedeutet werden (Heim 2017:24). In diesem Akt des „Othering“ wird die Verantwortung für gesellschaftliche Schief lagen den „Anderen“ zugeschrieben, was *ex negativo* die „Wir“-Identität konstituiert (Heim 2017: 23). Nicht zuletzt den Verlierern der gesellschaftlichen Entwicklung wird hier ein mehr als nur fragwürdiges sinnstiftendes Identitätsangebot unterbreitet. In diesem Zusammenhang sei betont, dass sich die hier getroffenen Feststellungen weitgehend mit den Erkenntnissen der älteren Forschungsliteratur decken. Um zwei Beispiele herauszugreifen: schon Malkki (1997a, 1997b) und Binder& Tomic (2003) konnten ähnliche Diskurse über und Zuschreibungen an Geflüchtete als Momente der gesellschaftlichen Wirklichkeit bestimmen. Die Erosion des Asylrechts ist zwischenzeitlich bedeutend vorangeschritten.

Die weitgehende Übereinstimmung der inhaltlichen Stoßrichtung der Pressemeldungen von ÖVP, FPÖ und Team Stronach (teilweise auch einer um ihre Linie ringenden SPÖ) verdient nähere Betrachtung. Besagte Parteien sprechen sich durchgängig für die Notverordnung aus, der Bruch mit dem bestehendem (Asyl-)Recht wird zugunsten des Schutzes der heimischen Bevölkerung vor den Massen an Flüchtlingen, die als eminente Bedrohung stilisiert werden, bereitwillig in Kauf genommen. Im Kampf um Ressourcenverteilung und kulturelle Identität bedarf es staatlich vollzogener Ausschlussmechanismen (rechtlicher Natur nach Staatsbürgerschaft und Aufenthaltstitel), um das „Eigene“ vor dem Zugriff von außen zu schützen; damit einher gehen ein nationalistisch, rassistisch und autoritär gefärbter Diskurs und eine entsprechende Praxis (Heim 2017: 37).

Insgesamt lässt sich im Diskurs über Asyl/die Notverordnung eine gewichtige Verschiebung nach rechts konstatieren. Die Ursachen dafür sind vielfältig. Rechtsextremen Grup-

pierungen wie den Identitären gelang es, ihrem zentralen Angstphantasma des „Großen Austausches“ medial Gehör zu verschaffen und auch die zunehmend offen rassistischen Äußerungen der FPÖ blieben nicht ohne breites Echo. Als zentrale Triebfeder darf aber die Anpassung der Parteien der sogenannten „Mitte“, insbesondere der ÖVP, an die Agenden der rechtspopulistischen FPÖ gelten (einen analogen Prozess hat Wodak für die Nationalratswahl 2017 aufgezeigt, Wodak 2018). Mit dieser Adaptierung sorgte die ÖVP für eine Normalisierung des vormals Anormalen, machte Positionen, die einst eindeutig dem politisch rechten bzw. rechtsextremen Spektrum zugeordnet wurden, salonfähig. Als Triebfeder darf der Wille zum Machterhalt veranschlagt werden. Vor dem Hintergrund eines vermeintlichen Stimmungsumschwunges in der Bevölkerung (bis zu einem gewissen Grad quantifizierbar über Umfragen und Wahlergebnisse) lässt sich der Schwenk als Versuch verstehen, konsensfähige und damit herrschaftssichernde Positionen in Bezug auf die „Flüchtlingskrise“ zu propagieren, Hegemonie zu behaupten. Die rechtspopulistische FPÖ konnte in der Folge in ihren teils bewusst skandalinduzierenden Aussagen an zwischenzeitlich zunehmend akzeptierten Deutungsmustern anknüpfen und die zugespitzten Verlautbarungen als lediglich offeneren Ausdruck der Mehrheitsmeinung präsentieren (Heim 2017: 22). Damit wurde eine fatale Dynamik entfacht, die den Diskurs um Asyl weit über die Debatte um die Notverordnung hinaus nachhaltig beeinflusste. Die Eskalation der Sprache, die sich in der Dehumanisierung von geflüchteten Menschen, dargestellt primär als Problem und Gefahr, zeigt, kann bis heute konstatiert werden und droht, sich vollends zum Normalzustand zu verfestigen.

Es tut dringend Not, den Diskurs um Asyl von seinem negativen Ballast, den nachteiligen Verschränkungen und unglücklichen Einrahmungen zu befreien, um ihn wieder auf seinen humanitären Kern zurückzuführen und einem weiteren Abbau des Menschlichen entgegenwirken zu können.

## 8 Bibliographie

Aigner, Isolde/Paul, Jobst/Wamper, Regina (Hg.) (2017): *Autoritäre Zuspitzung. Rechtsruck in Europa*. Edition DISS Bd.40, Unrast Verlag, Münster.

Arendt, Hannah [1955] (2009): *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft*. Piper, München.

Ataç, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hg.) (2013): *Politik der Inklusion und Exklusion*. Vienna University Press, Wien.

Bartel, Daniel; Ullrich, Peter; Ehrlich, Kornelia (2008): *Kritische Diskursanalyse: Darstellung anhand der Analyse der Nahostberichterstattung linker Medien*. In: Freikamp, Ulrike (u.a.) (Hrsg.): *Kritik mit Methode? Forschungsmethoden und Gesellschaftskritik*. Dietz, Berlin.

Bauböck, Rainer, Wimmer, Hannes (1988): *Social Partnership and Foreign Policy*. In: *European Journal of Political Research* 16, S. 659-681.

Bauböck, Rainer (1996): *Nach Rasse und Sprache verschieden. Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute*. Reihe Politikwissenschaft No. 31, Institut für Höhere Studien, Wien.

Benhabib, Seyla (2004): *The Rights of Others. Aliens, Residents and Citizens*. University Press, Cambridge.

Bielefeld, Uli (Hg.) (1991): *Das Eigene und das Fremde. Neuer Rassismus in der alten Welt?* Junius, Hamburg.

Brückner, Eva (2012): *Die Politisierung der Migration durch die SPÖ. Am Beispiel von Themenstruktur und Deutungsrahmen in Presseaussendungen seit 2007* (Diplomarbeit), Universität Wien.

Buckel, Sonja/ Fischer-Lascano, Andreas (2007): *Hegemonie im globalen Recht- Zur Aktualität der Gramscianischen Rechtstheorie*. In: Buckel, Sonja/ Fischer-Lascano, Andreas (Hg.): *Hegemonie gepanzert mit Zwang. Zivilgesellschaft und Politik im Staatsverständnis Antonio Gramscis*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, S.85-104.

Candeias, Mario (2007): *Gramscianische Konstellationen. Hegemonie und die Durchsetzung neuer Produktions- und Lebensweisen*. In: Merckens, Andrea (Hg.): *Mit Gramsci arbeiten: Texte zur politisch-praktischen Aneignung Antonio Gramscis*. Argument, Hamburg, S.15-32.

Capellaro, Christof (2008): Die Gebührendebatte im Öffentlichen Bibliothekswesen der Bundesrepublik Deutschland seit 1945 : eine Diskursanalyse / von Christof Capellaro : Institut für Bibliotheks- und Informationswissenschaft der Humboldt-Universität zu Berlin.

Demirović, Alex (2007): Politische Gesellschaft- zivile Gesellschaft. Zur Theorie des integralen Staates bei Antonio Gramsci. In: Buckel, Sonja/ Fischer-Lascano, Andreas (Hg.): Hegemonie gepanzert mit Zwang. Zivilgesellschaft und Politik im Staatsverständnis Antonio Gramscis. Nomos, Baden-Baden, S. 21-41.

Diesing, Paul (1971): Patterns of Discovery in the Social Sciences. International library of sociology and social reconstruction Methodological Perspectives, Chigago.

Drews, Axel/ Gerhard, Ute/ Link, Jürgen (1985): Moderne Kollektivsymbolik. Eine diskurstheoretisch orientierte Einführung mit Auswahlbibliographie. In: Internationales Archiv für Sozialgeschichte der deutschen Literatur, 1. Sonderheft Forschungsreferate. Tübingen, S. 256-375.

Fairclough, Norman (1992): Critical Discourse Analysis. Longman, London.

Fastner, Daniel (2012): Materialistische Sprachtheorie. Sprache als Mittel der Zwecksetzung und Orientierung. Dissertation, Humboldt-Universität, Berlin.

Filzwieser/ Taucher (Hg.) (2016): Asyl-und Fremdenrecht Jahrbuch 2016, NWV, Wien.

Fink-Eitel, Hinrich (2002): Michel Foucault zur Einführung, Junius. Hamburg

Foucault, Michel (1972): Die Geburt der Klinik. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Foucault, Michel (1973): Wahnsinn und Gesellschaft. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Foucault, Michel (1976): Mikrophysik der Macht. Meve, Berlin.

Foucault, Michel (1977): Überwachen und Strafen. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Foucault, Michel (1978): Dispositive der Macht. Michel Foucault über Sexualität, Wissen und Wahrheit. Meve, Berlin.

Foucault, Michel (1988): Archäologie des Wissens. Frankfurt am Main.

Foucault, Michel (1989): Der Wille zum Wissen. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Foucault, Michel (1990): Archäologie des Wissens. Suhrkamp, Frankfurt am Main.



Foucault, Michel (1994/2001-2005): (DE) Dits et Ecrits. Schriften 1-4. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Foucault, Michel (2009): Die Ordnung der Dinge. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Foucault, Michel [1966] (2013): Die Ordnung der Dinge. Eine Archäologie der Humanwissenschaften In: Foucault, Michel, Die Hauptwerke. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Foucault, Michel (2013): Archäologie des Wissens. In: Foucault, Michel, Die Hauptwerke, Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Fink-Eitel, Hinrich (2002): Michel Foucault zur Einführung. Junius, Hamburg.

Gilad, Lisa (1990): The Northern Route. An Ethnography of Refugee Experiences. Iser, St.John`s.

Gilad, Lisa (2007): Refugees. In: Barnard, Alan & Spencer, Jonathan (Hg.): Encyclopedia of Social and Cultural Anthropology. Routledge, London und New York, S.473-474.

Goffman, Erving (1980): Rahmen - Analyse. Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Gramsci, Antonio (1972): Briefe aus dem Kerker. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Gramsci, Antonio (2012): Gefängnishefte. Kritische Gesamtausgabe. Bochmann, Klaus, Haug, Wolfgang Fritz (Hg.). Argument, Hamburg.

Götzelmann, Andrea (2010): Wer macht Asylpolitik? AkteurInnen und ihre Strategien in der österreichischen Asylgesetzgebung. Lit, Berlin.

Gruber, Oliver (2010): Politisierte Zuflucht: Asyl im Brennpunkt politischer Öffentlichkeitsarbeit. In: S. Rosenberger (Hg.), Asylpolitik in Österreich. Unterbringung im Fokus. Facultas, Wien, S. 62-82.

Hall, Stuart (1989): Ideologie, Kultur, Rassismus. Argument, Hamburg.

Haller, Dieter (2010): dtv-Atlas Ethnologie. Dtv, München.

Haim, Tino (2017): Der politische Rechts(d)ruck, die prozessierten Widersprüche des Neoliberalismus und die Strukturkrisen kapitalistischer Gesellschaften. In: Aigner, Isolde/ Jobst, Paul/ Wamper, Regina (Hg.): Autoritäre Zuspitzung. Rechtsruck in Europa. Unrast, Münster. S.17-72.

Hobsbawn, Eric (2012): *Wie man die Welt verändert. Über Marx und den Marxismus.* Carl Hanser, München.

Horvath, Kenneth (2014): *Die Logik der Entrechtung. Sicherheits- und Nutzendiskurse im österreichischen Migrationsregime.* V&R Vienna University Press, Wien.

Internationale Organisation für Migration (IOM) (2015): *Die Gestaltung der Asyl- und Migrationspolitik in Österreich.* Wien

Jäger, Siegfried (Hg.) (1992): *BrandSätze. Rassismus im Alltag.* Diss, Duisburg.

Jäger, Siegfried (1999): *Kritische Diskursanalyse.* Diss, Duisburg.

Jäger, Margarete/ Jäger, Siegfried (2007): *Deutungskämpfe. Theorie und Praxis Kritischer Diskursanalyse.* VS, Wiesbaden.

Jäger, Siegfried (2009): *Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung.* 5. überarb. Auflage. Unrast, Münster.

Jäger, Margarete, Wamper, Regina (Hg.) (2017): *Von der Willkommenskultur zur Notstandsstimmung. Der Fluchtdiskurs in deutschen Medien 2015 und 2016.* Duisburger Institut für Sprach- und Sozialforschung.

Jäger, Margarete/Wamper, Regina (2017a): *Der Rechtsruck der Mitte im Fluchtdiskurs 2015.* In: Aigner, Isolde/Paul, Jobst/Wamper, Regina (Hg.) (2017): *Autoritäre Zuspitzung. Rechtsruck in Europa.* Edition DISS Bd.40, Unrast, Münster, S.73-81.

Jäger, Siegfried (2015): *Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung.* Edition DISS. 7. überarb. Ausgabe, Unrast, Münster.

Käfer, Patricia (2008): *Medien Und Politik: Politiker Brauchen Medien; Wie Sieht Die Medienlandschaft in Österreich Aus?* Holzhausen, Wien.

Keller, Reiner (2007): *Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen.* 2. Auflage. VS, Wiesbaden.

Klawitter, Arne (2006): *Die Kategorie des Neuen aus wissensarchäologischer Perspektive.* In: Eder, Franz (Hg.): *Historische Diskursanalysen. Genealogie, Theorie, Anwendung.* VS, Wiesbaden.

König, Alexandra (2011): *Das Recht der „Anderen“ verhandeln: Eine empirische Analyse des parlamentarischen Asyldiskurses in Österreich.* Diplomarbeit, Universität Wien.

- König, Alexandra (2013): Das Recht auf internationalen Schutz verhandeln: Ein-und Ausschlüsse von Asylsuchenden im parlamentarischen Diskurs. In: Ataç, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hg.) (2013): Politik der Inklusion und Exklusion, V&R, Göttingen, S. 197-215.
- Kramer, Annegret (1975): Gramscis Interpretation des Marxismus. In: H.-G. Backhaus, H.-D. Bahr, G. Brandt u.a. (Hg.): Gesellschaft. Beiträge zur Marxschen Theorie 4, Suhrkamp, Frankfurt am Main, S. 65-118.
- Kuckartz, Udo (2007): Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. VS, Wiesbaden.
- Landwehr, Achim (2001): Geschichte des Sagbaren: Einführung in die historische Diskursanalyse. Edition Diskord, Tübingen.
- Langthaler, Herbert/ Trauner, Helene (2009): Das österreichische Asylregime unter besonderer Berücksichtigung der Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen, SWS Rundschau, vol. 49, no.4, S. 446-467.
- Lavenex, Sandra (2001): The Europeanisation of Refugee Policies. Between Human Rights and Internal Security. Routledge, Ashgate.
- Link, Jürgen (1992): Die Analyse der symbolischen Komponenten realer Ereignisse. Ein Beitrag der Diskurstheorie zur Analyse neorassistischer Äußerungen. In: Jäger, S./ Januschek, F. (Hg.), Der Diskurs des Rassismus, Oldenburg.
- Link, Jürgen (1982): Kollektivsymbolik und Mediendiskurse. In: kulturRRevolution 1, S.6-21.
- Link, Jürgen (1986): Noch einmal: Diskurs, Interdiskurs, Macht. In: kulturRRevolution 11, S.4-7
- Link, Jürgen (1995): Grenzen des flexiblen Normalismus? In: Schulte-Holtey (Hg): Grenzmarkierungen : Normalisierung und diskursive Ausgrenzung. DISS, Duisburg, S. 24 -39.
- Link, Jürgen (2006): Versuch über den Normalismus. Wie Normalität produziert wird. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- Link, Jürgen (2013): Normale Krisen?: Normalismus und die Krise der Gegenwart; (mit einem Blick auf Thilo Sarrazin. Konstanz Univ. Press, Konstanz.
- Luger, Karl (2014): Migrationspolitik und Menschenrechtsschutz in Österreich seit 1993. Diplomarbeit, Universität Wien.
- Makrom; Christa (2014): Rassismus aus der Mitte. Die soziale Konstruktion der „Anderen“ in Österreich. Transcript, Bielefeld.

Malkki, Liisa (1995): *Purity and Exile: Violence, Memory and National Cosmology among Hutu Refugees in Tanzania*. University of Chicago Press, Chicago.

Malkki, Liisa (1997a): *Speechless Emissaries. Refugees, Humanitarianism and Dehistoricization*. In: Fog Olwig, Karen/ Hastrup, Kirsten (Hg.), *Sitting Culture. The Shifting Anthropological Object*. London/ New York, S. 223-225.

Malkki, Liisa (1997b): *The Rooting of Peoples and the Territorialization of National Identity among Scholars of Refugees*. In: Gupta, Akhil / Ferguson, James (Hg.), *Culture, Power and Place. Explorations of Critical Anthropology*. London, S. 53-74.

Melischek, G., Rußmann, U., & Seethaler, J. (2010): *Agenda-Building in österreichischen Nationalratswahlkämpfen, 1970-2008 [Agenda-Building in Austrian National Elections, 1970-2008]*. In F. Plasser (Hg.), *Politik in der Medienarena: Praxis politischer Kommunikation in Österreich*. Facultas, Wien, S. 101-143.

Müller, Wolfgang C. (2006): „Das Regierungssystem“. In: Dachs/ Gerlich / Gottweis / Kramer / Lauber /Müller / Talos (Hg.): *Politik in Österreich. Das Handbuch*. Manz, Wien, S. 105-118.

Muzak, Gerhard (2012): *Fremden-und Asylrecht*. In: Hammer, Stefan, Kolonovits, Dieter, Muzak, Gerhard, Piska, Christian M., Strejcek, Gerhard (Hg.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Facultas, Wien.

Neubach, Alexander (2012): „Stereotypisierungen in niederländischen und österreichischen Boulevard- und Qualitätszeitungen“. *Was Tageszeitungen über Migration, Integration und Zuwanderung berichten*. Diplomarbeit Universität Wien.

Peyrl, Johannes, Neugeschwendtner, Thomas, Schmaus, Christian (2015): *Fremdenrecht. Asyl-Ausländerbeschäftigungs-Einbürgerung-Einwanderung-Verwaltungsverfahren*. ÖGB, Wien.

Peyrl, Johannes, Neugeschwendtner, Thomas, Schmaus, Christian (2017): *Fremdenrecht. Asyl-Ausländerbeschäftigungs-Einbürgerung-Einwanderung-Verwaltungsverfahren*. ÖGB, Wien.

Putzer, Judith (2009): *Asylrecht und Schutz bei Verfolgung*. In: Heissl, Gregor (Hg.): *Handbuch Menschenrechte. Allgemeine Grundlagen – Grundrechte in Österreich – Entwicklungen – Rechtsschutz*. Facultas, Wien, S. 441-458.

Putzer, Judith, Rohrböck, Josef (2007): *Asylrecht. Leitfaden zur neuen Rechtslage nach dem AsylG 2005*. Manz, Wien.

Radl, Anna (2015): *"Armer böser Flüchtling" : eine postkoloniale Analyse der Repräsentation von AsylwerberInnen im politischen Diskurs des Sommers 2014 in Österreich*. Masterarbeit, Universität Wien.

Rosenberger, Sieglinde & Rudern, Didier (2017): The Politicization of Asylum Seekers and Other Immigrant Groups in a Comparative Perspective. In: Merli/Pöschl (Hg), Das Asylrecht als Experimentierfeld, Manz, Wien, S. 13-27.

Rosenberger, Sieglinde, Trauner, Florian (2014): Abschiebepolitik: Eine Sozialwissenschaftliche Annäherung. Österreichische Zeitschrift Für Politikwissenschaft, 43, H.2, S.141-150.

Said, Edward (2009): Orientalismus. Fischer, Frankfurt.

Sales, Rosemary (2007): Understanding Immigration and Refugee Policy. Contradictions and Continuities. Policy, Bristol.

Saussure, Ferdinand [1916] (1967): Grundfragen der allgemeinen Sprachwissenschaft. de Gruyter, Berlin.

Schwenken, Helen (2006): Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Transcript, Bielefeld.

Six-Hohenbalken & Maria, Tošić (Hg.) (2009): Anthropologie der Migration. Theoretische Grundlagen und interdisziplinäre Aspekte. Facultas, Wien.

Strauss, Anselm, Corbin Juliet (1996): Grounded Theory. Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Beltz, Weinheim.

Spencer, Jonathan (2007): Orientalism. In: Barnard, Alan & Spencer, Jonathan (Hg.): Encyclopedia of Social and Cultural Anthropology. London und New York, Routledge. S.407-408.

Thom, Josefine (2015): Mediale Behinderungs- und Normalisierungsdiskurse zur Pränataldiagnostik. Konstruktionen von Mutterschaft, genetischer Verantwortung und Behinderung am Beispiel der BILD-Zeitung. Masterarbeit. Universität Wien.

UNHCR (2005): 50 Jahre Genfer Flüchtlingskonvention in Österreich. In: Teaching Human Rights. Informationen zur Menschenrechtsbildung. Juni 2005/22, Wien, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, S. 3-4.

Van Leeuwen, Theo, Ruth Wodak (1999): Legitimizing Immigration Control: A Discourse-Historical Analysis. Discourse Studies,1(1), S. 83-118.

Volf, Patrik (1995): Der Politische Flüchtling als Symbol der Zweiten Republik. Zur Asyl- und Flüchtlingspolitik seit 1945, Zeitgeschichte, Heft 11-12/1995, S.415-435.

Volf, Patrick (2009): Migrationspolitik in Österreich seit 1989. In: Heiss, Gernot et al. (Hg): Tschechien und Österreich nach dem Ende des Kalten Krieges: auf getrennten Wegen ins neue Europa, Ústí nad Labem, Albis International, S.179-208.

Walder, Peter (2005): Österreichische Asylpolitik und die europäische Dimension. In: Zukunft 02/2005. S.20-24.

Weigl, Andreas (2009): Migration und Integration. Eine widersprüchliche Geschichte. IN: Österreich-Zweite Republik. Befund, Kritik, Perspektive, Vorlesungsreihe und Edition der Wiener Vorlesungen: Band 20, Studienverlag, S.13-113.

Wulz, Janine (2011): Die Konstruktion des "Eigenen" und des "Fremden" im asylpolitischen Diskurs in Kärnten/Koroška. Diplomarbeit Universität Wien.

## 8.1 Onlinequellen

Außenministerium

<https://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/europapolitik/>

(Zugriff 03.01.2019)

Austria Presse Agentur APA: The Value of Information

[https://www.apa.at/Site/Nachrichtenagentur/The\\_value\\_of\\_Information.de.html](https://www.apa.at/Site/Nachrichtenagentur/The_value_of_Information.de.html)

(Zugriff 13.9.2019)

Asyl auf Zeit:

[https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben\\_in\\_oesterreich/asyl/Seite.3210001.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/asyl/Seite.3210001.html)

(Zugriff 3.10.2020)

Asylkoordination, Infoblatt, Nr. 4 1/2016

<https://www.asyl.at/de/info/infoblaetter/>

(Zugriff 12.9.2019)

Bauböck, R. und Perchinig, B. (2003): Migrations - und Integrationspolitik in Österreich

<https://www.okay-line.at/file/656/osterr-migr-integr-politik.pdf>

(Zugriff am 26.November 2019)

Binder, S., & Tomic, J. (2003). Flüchtlingsforschung: sozialanthropologische Ansätze und genderspezifische Aspekte. SWS-Rundschau, 43(4), 450-472.

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-165226>

(Zugriff 19.6.2018)

Europa

[https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts\\_de](https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_de)

(Zugriff 19.6.2018)

Demokratiezentrum Wien, Hintergrundwissen: Humanitäres Bleiberecht  
[http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/MoT/HW\\_humanitaeres\\_Bleiberecht\\_2015.pdf](http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/MoT/HW_humanitaeres_Bleiberecht_2015.pdf)  
(Zugriff 20.6.2018)

Demokratiezentrum Wien, Hintergrundwissen: Asylrecht und Asylverfahren  
[http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/MoT/HW\\_Asylrecht\\_und\\_Asylverfahren\\_2016.pdf](http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/MoT/HW_Asylrecht_und_Asylverfahren_2016.pdf)  
(Zugriff 20.6.2018)

Demokratiezentrum Wien, Hintergrundwissen: Europäische Migrationspolitik  
[http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/MoT/HW\\_europaeische\\_Migrationspolitik\\_2017.pdf](http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/MoT/HW_europaeische_Migrationspolitik_2017.pdf)  
(Zugriff 20.6.2018)

Herzog, Herzog: „Das ist unser Haus“  
<https://www.oeh.univie.ac.at/zeitgenossin/das-ist-unser-haus>  
(Zugriff 30.09.2020)

Jäger, Siegfried: Vorgehensweise bei der Analyse eines Diskursstrangs der Print-Medien  
Unveröffentlichte Handreichung für Studierende und ProjektmitarbeiterInnen  
<http://www.diss-duisburg.de/Internetbibliothek/Artikel/Vorgehensweise.htm>  
(Zugriff: 31.8.2020)

Knapp, Anny: Asylpolitik: Nachrang für Menschenrechte. Mosaik-blog.  
<https://mosaik-blog.at/asylpolitik-verschaerfung-menschenrechte/>  
(Zugriff 01.05.2018)

Langthaler, Herbert, Selma Muhić Dizdarevič, Karin Sohler, Helene Trauner (2009):  
Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der  
EU. Forschungsbericht im Rahmen des Programms New orientations for Democracy in  
Europe.  
[http://medienservicestelle.at/migration\\_bewegt/wp-content/uploads/2011/05/Politische-Partizipation-von-Fl%C3%BChtlingen.pdf](http://medienservicestelle.at/migration_bewegt/wp-content/uploads/2011/05/Politische-Partizipation-von-Fl%C3%BChtlingen.pdf)  
(Zugriff 02.06.2018)

Lobner, Nadja(2005): Politikwissenschaftliche Erkundungen zur Macht des Armutsdiskurses.  
Working Papers Facing Poverty Nr. 11  
[http://docplayer.org/29437354-Working-papers-11-facing-poverty-politikwissenschaftliche-erkundungen-zur-macht-des-armutsdiskurses-nadja-lobner.html#show\\_full\\_text](http://docplayer.org/29437354-Working-papers-11-facing-poverty-politikwissenschaftliche-erkundungen-zur-macht-des-armutsdiskurses-nadja-lobner.html#show_full_text)  
(Zugriff: 30.10.2020)

Meier, Stefanie (2014): Forschen im Praxissemester. Überblick, Methoden, Beispiele.  
<https://blogs.uni-paderborn.de/fips/2014/11/26/qualitative-inhaltsanalyse/>  
(Zugriff 14.09.2020)

Nationaler Kontaktpunkt Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk, Internationale Organisation für Migration (IOM), 2015: Die Gestaltung der Asyl-und Migrationspolitik im Österreich

[https://www.emn.at/wp-content/uploads/2017/01/Organisationsstudie\\_AT-EMN-NCP\\_2016.pdf](https://www.emn.at/wp-content/uploads/2017/01/Organisationsstudie_AT-EMN-NCP_2016.pdf)

(Zugriff 04.05.2019)

Perspektiven. Magazin für Linke Theorie und Praxis.

<http://www.perspektiven-online.at/2007/09/01/herrschaft-durch-konsens-macht-und-politik-bei-antonio-gramsci/>

(Zugriff 07.09.2017)

Rada, Roberta V. (2016): Zur Bedeutung des Wortes Willkommenskultur im deutschen Mediendiskurs. In: Sprachtheorie und germanistische Linguistik, 26.1 (2016), 2016, Nodus Publikationen (Münster), S.17-43

[http://www.elverdissen.de/~nodus/DATA/SGL\\_26'1.pdf#page=19](http://www.elverdissen.de/~nodus/DATA/SGL_26'1.pdf#page=19)

(Zugriff 04.05.2019)

Subsidiärer Schutz

<https://www.oesterreich.gv.at/lexicon/S/Seite.990027.html>

(Zugriff 4.10.2020)

Wodak, R., & Köhler, K. (2010). Wer oder was ist "fremd"? Diskurshistorische Analyse fremdenfeindlicher Rhetorik in

Österreich. SWS-Rundschau, 50(1), 33-55.

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-321150>

(Zugriff 18.06.2018)

Wodak,R.(2018): Vom Rand in die Mitte – „Schamlose Normalisierung“

FORUM Politische Vierteljahresschrift (2018) 59:323–335

<https://doi.org/10.1007/s11615-018-0079-7>

(Zugriff 20.10.2020)



## 9 Abstract

Im Fokus vorliegender Arbeit steht die Analyse des gesellschaftspolitischen Diskurses über Änderungen im österreichischen Asylrecht am konkreten Beispiel der sogenannten „Asyl-Notverordnung“ von 2016. Nach der Einleitung und dem Überblick über den Forschungsstand werden das theoretische Rüstzeug und methodische Instrumentarium der Untersuchung vorgestellt. Als Materialgrundlage dienen ihr APA-Pressemitteilungen politischer Parteien und NGOs zur „Notverordnung“ aus dem Zeitraum Jänner bis April 2016. Das umfangreiche Material wird einer eingehenden Diskursanalyse unterzogen, wobei sowohl Struktur- als auch Feinanalysen zum Einsatz gelangen. Hierbei zeigt sich, dass eine bereits 2015 einsetzende Verschiebung im Diskurs über Flucht und Asyl weiterwirkt und sich sukzessive verschärft. Mehrheitlich steht nicht mehr der Schutz der Geflüchteten im Fokus einer vermeintlich gelungenen Asylpolitik, sondern der Schutz nationalstaatlicher Interessen vor den als großteils unkontrollierbar dargestellten Massen an Geflüchteten.

This master thesis examines the socio-political discourse arising from changes to the Austrian asylum law using the so-called “Asyl-Notverordnung” from 2016 as the main case study. After the introduction and an overview of the current state of research, the theoretical frame and methodological instruments used are presented. APA press releases from political parties and NGOs on the “Emergency Ordinance” from January to April 2016 serve as the empirical basis. This extensive material is subjected to a detailed discourse analysis, with structural as well as detailed analyses being applied to the corpus. The results show that a shift in the discourse on flight and asylum that began in 2015 continues to have an impact on the Austrian political discourse and is gradually becoming more acute. The protection of refugees is no longer the focus of a supposedly successful Austrian asylum policy. Instead, the safeguarding of national interests from what is depicted as masses of refugees which are mainly described as uncontrollable has become the central part of the political narrative.