



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Procédure prioritaire, ou
procédure normale, c'est là la question!
Die Stratifizierung der Asylwerbenden in Frankreich“

Verfasser

Klaus Redl

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 190 347 353

Studienrichtung lt. Studienblatt:

UF Französisch

Betreuer:

Ao. Univ.-Prof. Dr. Peter Cichon

„Ein Flüchtling ist ein Mensch,
der alles verliert, was er hatte,
außer seinen Akzent.“

(Simon Wiesenthal)

„Jeder hat das Recht, in anderen Ländern
vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.“

(Allgemeine Erklärung der Menschenrechte)

„La France ne peut pas accueillir toute la misère du monde,
mais elle doit savoir en prendre sa part.“

(Michel Rocard)

Danksagung

Eine Diplomarbeit schreibt sich genauso wenig von selbst, wie sich ein Studium (von) alleine absolviert. Daher fühle ich mich all jenen zu Dank verpflichtet, die mich in diesem Unterfangen unterstützt haben. Einigen soll an dieser Stelle meine ganz besondere Dankbarkeit ausgesprochen werden.

Beginnen möchte ich mit Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Peter Cichon, der sich nicht nur bereit erklärte meine Diplomarbeit zu betreuen und mir dabei mit seinem Wissen zur Seite zu stehen, ohne mich bei der Gestaltung einzuengen, sondern auch mein Studium durch sprachwissenschaftliche Seminare zu Themen wie Mehrsprachigkeitsdidaktik oder der Rolle von Französisch und Spanisch als Europasprachen und die Ermunterung zur Teilnahme an außeruniversitären Veranstaltungen bereicherte.

Dank gebührt natürlich auch jenen Lehrenden sowie Kolleginnen und Kollegen, denen es im Laufe meines Studiums immer wieder gelungen ist, mich für die unterschiedlichsten Aspekte des Romanistikstudiums zu begeistern. Das Spektrum reicht hier von der Untersuchung der Spielarten des Wirklichen im spanischen Dokumentarfilm und *La France entre 1870 et 1914*, über die Beschäftigung mit dem Zusammenspiel von Wort, Bild und Musik und dem *dialecto andaluz*, bis hin zur sprachwissenschaftlichen Analyse der Werbeplakattendenzen in Kuba und der Auseinandersetzung mit *Littérature et Photographie*.

Bedanken möchte ich mich auch bei meinen Studienkolleginnen und Studienkollegen, die mir hilfsbereit zur Seite standen und ohne die das Studium nie so schnell und reibungslos verlaufen wäre, sowie bei meinen Freundinnen und Freunden, die die Zeit auch außerhalb der universitären Gemäuer verschönerten und für den nötigen Ausgleich sorgten. Insbesondere gilt das für jenes Mädchen, das mich das ganze Studium hindurch begleitete und sich dabei nur selten über meinen ausgeprägten Studiereifer echauffierte.

Klarerweise will ich mich auch herzlich bei meiner Familie bedanken: insbesondere bei meinen Eltern, die mir ein Studium ohne jeglichen Zeitdruck ermöglicht haben, meinem Bruder, der mir dieses deutlich erleichtert hat, meinen Großeltern, die mich so wie auch alle anderen Familienmitglieder stets mit einem offenen Ohr und offenen Armen empfangen. Ihr alle habt nicht unwesentlich zu meinem Studienerfolg beigetragen: Herzlichen Dank!

Inhaltsübersicht

I Einleitung	1
II. Migration und Flucht allgemein	6
2.1. Migration	6
2.2. Flucht und Asyl	25
2.3. Europäisches Auftreten gegen(über) Asylwerbende(n).....	56
III. Asyl in Frankreich	79
3.1. Entwicklung des französischen Asylrechts	79
3.2. Ablauf des Asylverfahrens in Frankreich	109
IV Konklusion	140
V Rückblick und Vorausschau	153
VI Résumé en français	154
VII Bibliographie	165
VIII Anhang.....	191
IX Abstract	192

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht.....	III
Inhaltsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	VIII
I Einleitung	1
1.1 Inhalt der Arbeit.....	1
1.2 Aufbau der Arbeit	2
1.3 Forschungsstandpunkt	3
1.4 Forschungsgebiet	3
1.5 Methode.....	4
1.5.1 Sammlung der Daten.....	4
1.5.2 Auswahl des Interpretationsansatzes	5
II Migration und Flucht allgemein	6
2.1 Migration	6
2.1.1 Migration – kein neues Phänomen.....	6
2.1.2 Überblick über migrationstheoretische Erklärungsansätze	7
2.1.3 Zentrale Eckpunkte der aktuellen Migrationsforschung.....	10
2.1.4 Migration in Europa – ein geschichtlicher Rückblick.....	15
2.1.5 Aktuelle globale wanderungsbestimmende Faktoren.....	22
2.1.6 Fazit	24
2.2 Flucht und Asyl	25
2.2.1 Theoretische Ansätze – Flüchtlingstypen.....	25
2.2.2 Begriffsgeschichte	27
2.2.2.1 Der Flüchtlingsbegriff entsprechend der GFK.....	27
2.2.2.2 Vom Recht auf Asyl zum Asylrecht	32
2.2.3 Flucht im Europa des 20. und 21. Jahrhunderts.....	35
2.2.3.1 Erster Weltkrieg und Zwischenkriegszeit	36
2.2.3.2 Zweiter Weltkrieg und seine direkten Folgen	37
2.2.3.3 Kalter Krieg	38
2.2.3.4 Die Zeit nach 1989	41
2.2.4 Aktuelle Dimension des Flüchtlings- und Asylwerberphänomens	44
2.2.4.1 Flüchtlinge weltweit.....	44
2.2.4.2 Asylwerbende weltweit.....	48
2.2.4.3 Asylwerbende in der Europäischen Union	51

2.3 Europäisches Auftreten gegen(über) Asylwerbende(n)	56
2.3.1 Einleitung	56
2.3.2 Geschichtliche Entwicklung der europäischen Asylpolitik	57
2.3.2.1 Gründungszeit	57
2.3.2.2 Vertrag von Maastricht	60
2.3.2.3 Vertrag von Amsterdam	62
2.3.2.4 Vertrag von Nizza	64
2.3.2.5 Vertrag von Lissabon	68
2.3.3 Richtlinien und Entwicklungen im Bereich Asylpolitik	69
2.3.3.1 Europäischer Umgang mit regulärer Einreise	69
2.3.3.2 Europäischer Umgang mit irregulärer Einreise	70
2.3.3.3 Integration von Asylwerbenden	72
2.3.3.4 Europaweites Asylverfahren (?)	73
2.3.4 Fazit	76
 III Asyl in Frankreich	 79
3.1 Entwicklung des französischen Asylrechts	79
3.1.1 Einleitung	79
3.1.2 Anfänge des französischen Asylwesens	79
3.1.2.1 <i>Constitution de 1793</i> - erste Erwähnung des politischen Asyls	79
3.1.2.2 Liberal oder restriktiv? Asylpolitik im 19. Jahrhundert	80
3.1.3 Internationale Lösungen im „Jahrhundert der Flüchtlinge“	83
3.1.3.1 Asyl in Weltkriegszeiten	83
3.1.3.2 Nachkriegszeit – koordinierte internationale Asylpolitik	85
3.1.4 „Nationalisierung“ der Asylpolitik	87
3.1.4.1 Ein neuer Abschnitt – die Schaffung des <i>Ofpra</i>	87
3.1.4.2 Weniger Flüchtlinge?	89
3.1.4.3 Von der Öl-Krise zur <i>Ofpra</i> -Krise	91
3.1.4.4 Spät aber doch – erste zaghafte Reformschritte	95
3.1.5 1989 – Beginn grundlegender Reformen in Frankreichs Asylwesen	95
3.1.5.1 Die lang ersehnte Reform des <i>Ofpras</i>	95
3.1.5.2 Erste zaghafte Neuerungen in Frankreichs Asylwesen	97
3.1.5.3 Europäisierung der französischen Asylpolitik	100
3.1.5.4 Erste grundlegende Neuerungen im Asylwesen Frankreichs	103
3.1.5.5 Aktuelle Zahlen	104
3.2 Ablauf des Asylverfahrens in Frankreich	109
3.2.1 Einreise:	109
3.2.1.A Antragstellung außerhalb des französischen Territoriums	110
3.2.1.B Antragstellung an der französischen Grenze	111
3.2.1.C Asylantragstellung auf dem französischen Staatsgebiet	112
3.2.1.D Antragstellung im Zuge der Ausweisung	113
3.2.2 Antrag auf Aufenthaltserlaubnis	113
3.2.3 Zuständigkeitsprüfung	113
3.2.3.A Zuständigkeit eines anderen EU-Staates	114
3.2.3.B Zuständigkeit Frankreichs	114
3.2.4 Asylverfahren	115
3.2.4.A <i>Procédure normale</i>	115
3.2.4.B <i>Procédure prioritaire</i>	118

3.2.5 Lebensbedingungen von Asylwerbenden.....	120
3.2.5.1 Zugang zu staatlicher Grundversorgung.....	120
3.2.5.2 Zugang zur Gesundheitsversorgung.....	126
3.2.5.3 Zugang zum Arbeitsmarkt.....	128
3.2.5.4 Zugang zu Bildungsmaßnahmen.....	128
3.2.5.5 Bewegungsfreiheit.....	129
3.2.6 Erstinstanzliche Entscheidung.....	130
3.2.7 Berufungsverfahren.....	130
3.2.8 Neuuntersuchung – <i>réexamen</i>	134
3.2.9 Endgültige Entscheidung.....	136
3.2.9.A Freiwillige Rückkehr.....	136
3.2.9.B Abschiebung.....	137
3.2.9.C <i>Régularisation</i>	139
 IV Konklusion.....	 140
 V Rückblick und Vorausschau.....	 153
 VI Résumé en français.....	 154
 VII Bibliographie.....	 165
7.1 Primärquellen.....	165
7.1.1 Internationale Rechtsgrundlagen.....	165
7.1.2 Europäische Rechtsgrundlagen.....	165
7.1.3 Französische Rechtsgrundlagen.....	170
7.1.4 Offizielle Dokumente.....	174
7.1.5 NGO-Dokumente.....	179
7.2 Sekundärquellen.....	181
7.2.1 Monographien und Sammelbände.....	181
7.2.2 Internet.....	186
7.2.3 Zeitungs- und Zeitschriftenartikel.....	188
 VIII Anhang.....	 191
 IX Abstract.....	 192
Lebenslauf.....	193

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 - Wanderungssaldi 2007 in ausgewählten EU-Mitgliedsstaaten	17
Abbildung 2 - Hauptherkunftsländer der Flüchtlinge 2009.....	46
Abbildung 3 - Hauptzielländer der AsylwerberInnen 2008 und 2009	49
Abbildung 4 - Hauptherkunftsländer der AsylwerberInnen 2009	50
Abbildung 5 - AsylwerberInnenzahlen - Europa von 1989 bis 2009	52
Abbildung 6 - Asylanerkennungsrate - Deutschland, Frankreich, Österreich von 1981 bis 2009.....	52
Abbildung 7 - Herkunftsländer der AsylwerberInnen in der EU 2009	53
Abbildung 8 - Anhaltezentren in Europa 2009	66
Abbildung 9 - AsylwerberInnenzahlen - Frankreich von 1956 bis 2009.....	105
Abbildung 10 - Asylentscheidungen - Frankreich von 1973 bis 2009.....	106
Abbildung 11 - Herkunftsländer der AsylwerberInnen in Frankreich 2009	107
Abbildung 12 - Verteilung der Asylanträge auf dem französischen Staatsgebiet 2009	109
Abbildung 13 - Kurzfassung des Asylverfahrens in Frankreich	191

Abkürzungsverzeichnis

ACSE	Agence pour la Cohésion Sociale et l'Egalité des Chances
ANAEM	Accueil des Etrangers et des Migrations
Anafé	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
AFP	Agence France-Presse
AI	Amnesty International
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
AME	Aide médicale de l'Etat
APS	Autorisation provisoire de séjour
APRF	Arrêté préfectoral de reconduite à la frontière
AR	Aide au retour sans aide financière
ARH	Aide au retour humanitaire
ARPO	Aide à la réinsertion dans le pays d'origine
ARV	Aide au retour volontaire
ASSEDIC	Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
ASSFAM	Association Service Social Familial Migrants
ATA	Allocation temporaire d'attente
AUDA	Dispositif d'accueil d'urgence des demandeurs d'asile
BAJ	Bureau de l'aide juridictionnelle
CADA	Centres d'accueil pour demandeurs d'asile
CAFDA	Coordination de l'accueil des familles demandeuses d'asile
CHRS	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CPH	Centres provisoires d'hébergement
CASP	Centre d'action sociale protestante
CAU	Centre d'accueil d'urgence
CE	Conseil d'état
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CFDA	Coordination Française pour le Droit d'Asile
Cimade	Comité Inter Mouvements Auprès Des Évacués
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
CNDA	Cour nationale du droit d'asile
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CMU	Couverture maladie universelle
COM	Collectivités d'outre-mer
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CRR	Commission des recours des réfugiés
DFA	départements français d'Amérique
DNA	Dispositif national d'accueil
DROM	Départements et régions d'outre-mer
DP	Displaced person
DÜ	Dubliner Übereinkommen
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMN	European Migration Network
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Union

<i>EURODAC</i>	<i>European Dactylographic Comparison System</i>
<i>Frontex</i>	<i>Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen</i>
<i>GEAS</i>	<i>Gemeinsamen Europäischen Asylsystems</i>
<i>GFK</i>	<i>Genfer Flüchtlingskonvention</i>
<i>GISTI</i>	<i>Group d'information et de soutien des immigrés</i>
<i>GTR</i>	<i>Global Trends Report</i>
<i>HDR</i>	<i>Human Development Report</i>
<i>IDMC</i>	<i>Internal Displacement Monitoring Centre</i>
<i>IDP</i>	<i>internally displaced person</i>
<i>IGC</i>	<i>Secretariat of the Inter-Governmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia</i>
<i>IGCR</i>	<i>Intergovernmental Committee on Refugees</i>
<i>INED</i>	<i>Institut national d'études démographiques</i>
<i>IRO</i>	<i>International Refugee Organization</i>
<i>IASC</i>	<i>Inter-Agency Standing Committee</i>
<i>IOM</i>	<i>International Organization for Migration</i>
<i>JO</i>	<i>Journal Officiel de la République Française</i>
<i>NGO</i>	<i>Non-governmental Organization</i>
<i>NRC</i>	<i>Norwegian refugee council</i>
<i>OAU</i>	<i>Organization of African Unity</i>
<i>OCHA</i>	<i>United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i>
<i>OCRA</i>	<i>Office central des réfugiés arméniens</i>
<i>OCRE</i>	<i>Office central des réfugiés espagnols</i>
<i>OCRR</i>	<i>Office central des réfugiés russes</i>
<i>OECD</i>	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
<i>OFII</i>	<i>Office Français de l'Immigration et de l'Intégration</i>
<i>Ofpra</i>	<i>Office français de protection des réfugiés et apatrides</i>
<i>OQTF</i>	<i>Obligation de quitter le territoire français</i>
<i>PJZS</i>	<i>Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen</i>
<i>PN</i>	<i>procédure normale</i>
<i>PP</i>	<i>Procédure prioritaire</i>
<i>RABIT</i>	<i>Rapid Border Intervention Team</i>
<i>RRR</i>	<i>Refugee Recognition Rate</i>
<i>SDÜ</i>	<i>Schengener Durchführungsübereinkommen</i>
<i>SIS</i>	<i>Schengener Informationssystem</i>
<i>Sonacotra</i>	<i>Société nationale de construction de logements pour les travailleurs</i>
<i>SSAE</i>	<i>Service social d'aide aux Emigrants</i>
<i>TRR</i>	<i>Total Recognition Rate</i>
<i>UNDP</i>	<i>United Nation Development Programme</i>
<i>UNEP</i>	<i>United Nations Environment Programme</i>
<i>UNFPA</i>	<i>United Nations Fund for Population Activities/United Nations Population Fund</i>
<i>UNHCR</i>	<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>
<i>UNREF</i>	<i>United Nations Refugee Funds</i>
<i>UNRRA</i>	<i>United Nations Relief and Rehabilitation Agency</i>
<i>UNRWA</i>	<i>United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East</i>
<i>UNU</i>	<i>United Nations University</i>
<i>UT</i>	<i>Unités territoriales</i>
<i>VIS</i>	<i>Europäisches Visa-Informationssystem</i>
<i>ZJI</i>	<i>Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres</i>

I Einleitung

1.1 Inhalt der Arbeit

Asylwerbende werden in der Öffentlichkeit – vielfach durch die in den Medien transportierten Bilder – als homogene Gruppe dargestellt, die angeblich auch als solche vom Staat behandelt wird. Während es noch für viele Menschen nachvollziehbar ist, dass diese Darstellung auf einer individuellen Ebene allein schon auf Grund der unterschiedlichen Herkunftsländer nicht ganz stimmig ist, entzieht sich der Umstand, dass Asylwerbende vom Staat ungleich behandelt werden, der Kenntnis breiter Gruppen der Bevölkerung. Im Staatsverständnis ist jedoch ein Asylwerber nicht gleich Asylwerber, eine Asylwerberin nicht gleich Asylwerberin.

Die vor allem in den letzten drei Jahrzehnten vermehrt praktizierte Ausdifferenzierung des legalen Status der unterschiedlichen ImmigrantInnengruppen und des damit einhergehenden ungleichen Zugangs zu Rechten wird mit dem Begriff der „civic stratification“ beschrieben (Kraler 2006: 38f.). Schon immer wurden verschiedene diese EinwandererInnengruppen unterschiedlich behandelt. Aber seit den 1990er Jahren kann dieses Phänomen der Stratifikation nicht nur beim Vergleich der rechtlichen und sozialen Situation von Asylwerbenden mit jener anerkannter Flüchtlinge oder ArbeitsmigrantInnen, sondern auch vermehrt innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden festgestellt werden. Verantwortlich dafür ist in erster Linie die Einführung neuer Verfahrensweisen und –stufen zur Prüfung des Asylanspruchs, welche zum Teil auch im Zuge einer EU-weit einheitlichen Migrations- und Asylpolitik eingeführt wurden. Im Laufe der Arbeit soll die stratifizierende Wirkung internationaler, europäischer und französischer Rechtsgrundlagen nacheinander behandelt werden. Über die Hintergründe der vermehrten Stratifizierung der Gruppe der Asylwerbenden lässt sich nur spekulieren, dass es sich jedoch um gezielte Maßnahmen zur Schwächung der Position der einzelnen AsylwerberInnengruppen handelt, scheint allerdings naheliegend.

Da es sich beim Thema Asyl bekanntlich um keine rein nationalstaatliche Angelegenheit handelt, müssen zur Untersuchung der Ausdifferenzierung der Gruppe jener Menschen, die um Schutz vor Verfolgung ansuchen zuerst die diesbezüglichen internationalen und EU-Rechtsgrundlagen auf ihre stratifizierende Wirkung hin überprüft werden, bevor in einem letzten Schritt nationales Asylrecht untersucht werden kann.

Eine Untersuchung der Stratifizierung der Gruppe der Asylwerbenden in Frankreich ist vor allem deshalb von Interesse, weil es im Laufe der letzten Jahre zum wichtigsten Aufnahmeland für Asylsuchende geworden ist und als einer der einwohnerstärksten Staaten der Europäischen Union, die im Entstehen begriffene gemeinschaftliche Migrations- und Asylpolitik wesentlich mit gestaltet und somit die Grundlagen für eine europaweit einheitliche Stratifizierung bildet.

1.2 Aufbau der Arbeit

Im einleitenden Teil der Arbeit soll zuerst der Forschungsstandpunkt dargestellt und anschließend das Forschungsgebiet eingeeengt beziehungsweise definiert werden. Diese Darstellung umfasst meine Forschungsfrage ebenso wie die weiteren sich daraus ergebenden Fragestellungen. Daran anschließend wird die gewählte Methode der Datenerhebung begründet und reflektiert. Nachdem in einem eigenen Abschnitt noch die Auswahl des von mir gewählten Interpretationsansatzes erläutert wird, folgt der allgemeine Teil, der zuerst kurz auf den Begriff Migration eingeht und unter anderem einen Überblick über die migrationstheoretischen Erklärungsansätze, sowie die globalen wanderungsbestimmenden Faktoren bietet. Daran knüpft ein genereller Abschnitt zu Flucht und Asyl an, der neben der Entstehung des Flüchtlings- und Asylbegriffs auch die historische Entwicklung dieser beiden Phänomene beleuchten soll und der stratifizierenden Wirkung der internationalen Ebene auf den Grund geht. In einem weiteren Schritt soll dann die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Migrations- und Asylpolitik und ihre Auswirkungen auf den Umgang der Mitgliedsstaaten mit Asylwerbenden beleuchtet werden. Im Hauptteil der Arbeit werden die Entwicklung des französischen Asylsystems und seine aktuelle Ausprägung näher dargestellt und die dadurch entstandene Ausdifferenzierung der Gruppe der Asylwerbenden analysiert. Sowohl im allgemeinen als auch im Hauptteil werden immer wieder die historische Entwicklung sowie die aktuelle Lage in Sachen Flüchtlings- und AsylwerberInnenzahlen angesprochen, um so eine zahlenmäßige Einordnung des Phänomens zuzulassen. Nacheinander wird also vor einer historisch wie quantitativen Einbettung versucht, die stratifizierende Wirkung der internationalen, EU- und nationalstaatlichen Ebenen zu untersuchen. Die Ergebnisse dieser Analyse sollen im darauffolgenden Schlussteil zusammengefasst und die Forschungsfragen erneut aufgeworfen und zu beantworten versucht werden. Abschließend wird noch der Verlauf der Erarbeitung der Diplomarbeit evaluiert und ein Forschungsausblick gegeben.

1.3 Forschungsstandpunkt

Im folgenden Absatz soll versucht werden mein Forschungsinteresse darzulegen: Wieso interessiert mich die soziale Stratifizierung der Asylwerbenden in Frankreich? Primär ausschlaggebend dafür dürfte wohl der Umstand gewesen sein, dass ich im Rahmen meines Zivildienstes neun Monate in einem Jugendwohnhaus für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge arbeiten durfte. Die Erfahrungen, die ich in dieser Zeit und auch in den knapp drei Jahren meiner Tätigkeit als Mitarbeiter in eben dieser Einrichtung sammeln konnte, prägten sicherlich mein Interesse für die Gruppe der Asylwerbenden. Als Romanistik-Student – mit Schwerpunkt Französisch und Spanisch – wollte ich dem, in österreichischen Sozialarbeiterkreisen weitverbreiteten Gerücht, das Asylverfahren in Frankreich sei dem österreichischen überlegen, auf den Grund gehen. Da ein internationaler Vergleich zwar äußerst interessant wäre, jedoch den sehr begrenzten Rahmen einer Diplomarbeit bei weitem sprengen würde, zog ich also vor, lediglich auf die Situation der Asylwerbenden in Frankreich einzugehen. Da, was die Stratifizierung der ImmigrantInnengruppen im Allgemeinen und innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden im Speziellen noch kaum wissenschaftliche Auseinandersetzungen existieren, die dieses Phänomen untersuchen, ist es also längst überfällig sich mit dieser Thematik zu beschäftigen.

1.4 Forschungsgebiet

Wie im vorhergegangenen Kapitel ausführlich begründet wurde, widmet sich diese Arbeit dem staatlichen Umgang mit Asylwerbenden in Frankreich. Die grobe Gesamtfragestellung (Wie werden Asylwerbende in Frankreich von staatlicher Seite behandelt?), die am Anfang meines Forschungsprozesses stand, wurde nach den ersten Recherchen sehr schnell durch eine sehr viel konkretere Forschungsfragestellung abgelöst: Zu welcher institutionellen Hierarchisierung kommt es innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden auf französischem Staatsgebiet? Daraus ergeben sich eine Reihe konkreterer Fragen, die im Laufe der Arbeit beantwortet werden sollen: Wie ist die Gruppe der Asylwerbenden in Frankreich stratifiziert? Wie ist es zu dieser Entwicklung gekommen? Inwieweit ist das eine Entwicklung, die durch die gemeinsame Migrations- und Asylpolitik der Europäischen Union beziehungsweise internationale Abkommen vorgegeben wurde? Zusammenfassend konzentriert sich die vorliegende Arbeit also auf die Ausbildung der aktuellen institutionell

bedingten Stratifizierung der Gruppe der Asylwerbenden in Frankreich vor dem Hintergrund einer gesamteuropäischen Entwicklung.

1.5 Methode

Methodisch orientierte sich die Forschungsarbeit an dem Forschungsdesign nach Flick (2005) und in etwas abgeänderter Reihenfolge an der von Mayring (2010) vorgeschlagenen Schrittabfolge: Nachdem eine Gesamt- und Forschungsfragestellung sowie die sich daraus ergebenden konkreten Fragen – wie in Kapitel 1.4 dargestellt – formuliert waren, kam es zur Auswahl der angemessenen Methoden, welche in den folgenden beiden Unterkapiteln dargestellt werden sollen. Anschließend folgte die Sammlung der Daten, wobei es natürlich im Laufe dieses Prozesses zu einer Anpassung der Forschungsfragestellung, beziehungsweise der sich daraus ergebenden konkreten Fragen kam. Danach wurde nach der Auswahl der Dokumente, beziehungsweise der daraus für meine Fragestellung interessanten Teile, die eigentliche Analyse durchgeführt, die in weiterer Folge verschriftlicht wurde und nun in Form dieser Arbeit vorliegt.

1.5.1 Sammlung der Daten

Am Beginn der Datensammlung stand eine eingehende Literaturrecherche. Neben der Sichtung der vorhandenen allgemeinen Literatur wurde aber auch eine ausführliche Medienrecherche durchgeführt, um Aufschluss über die wichtigsten Eckpunkte der europäischen und französischen Gesetzeslage zu erhalten, sowie die wichtigsten (nicht)staatlichen Akteure festzumachen und so die weitere Recherche zu orientieren. Im Endeffekt wurde zur Erforschung der Stratifizierung der Gruppe der Asylwerbenden in Frankreich, wie die Bibliographie veranschaulicht, auf eine umfangreiche Anzahl von Quellen zurückgegriffen, die die Bildung des theoretischen Grundgerüsts, sowie die Darstellung der historischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen der französischen beziehungsweise auch der europäischen Asylpolitik erlaubten.

Wichtige internationale, europäische und französische Rechtsgrundlagen, sowie Dokumente von offizieller oder NGO-Seite wurden dabei als Primärquellen herangezogen und mit einer Reihe von Sekundärquellen gespiegelt. Da es sich im Bereich des Asylrechts, um ein Politikfeld handelt, das rasanten Veränderungen unterworfen ist, kam mir bei den

Recherchen der Umstand entgegen, dass viele Primär- aber auch Sekundärquellen im Internet abrufbar sind, man somit nicht unbedingt auf eine gedruckte Veröffentlichung angewiesen ist – die einerseits schwerer verfügbar und andererseits ob der dem Publikationsprozess innewohnenden zeitlichen Verzögerung meist schon überholt ist.

1.5.2 Auswahl des Interpretationsansatzes

Zur Analyse der erhobenen Daten habe ich mich in einem ersten Schritt für das Verfahren der Globalauswertung nach Legewie (1994) entschieden, da dieses einen schnellen Überblick über das vorhandene Datenmaterial bietet. Dabei werden in einem ersten Schritt Glossen angefertigt, die die einzelnen Textpassagen zusammenfassen. In einer nächsten Phase wird diese Gliederung durch die Markierung zentraler Aussagen beziehungsweise Einfälle beim Lesen des Textes komplementiert. Daraus ergibt sich eine Globalauswertung, ob, beziehungsweise welche Teile des Schriftstücks für eine weitergehende Analyse überhaupt verwendet werden können, beziehungsweise ob noch andere Texte herangezogen werden müssen, um gewisse Themengebiete, die der verwendete Text neu erschließt, oder nicht behandelt, abzudecken. Das Verfahren der Globalauswertung dient also primär als Vorbereitung für andere Methoden.

In einem zweiten Schritt habe ich mich für die Anwendung der den Sozialwissenschaften entlehnten qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2010) entschieden, da diese eine Reduktion des sehr umfangreichen Materials ermöglicht, welches somit besser handhabbar wird. In dieser Phase wird in einem ersten Schritt, im Sinne der zusammenfassenden Inhaltsanalyse, das Material gesichtet und bedeutungsgleiche oder für meine Untersuchung weniger relevante Passagen im Rahmen der sogenannten ersten Reduktion gestrichen. Danach wurden in der Phase der zweiten Reduktion ähnliche Paraphrasen zusammengefasst. Es handelt sich also um eine Kombination aus einer Reduktion der Datenmenge mit einer zusammenfassenden Generalisierung auf einem höheren Abstraktionsniveau. Die Analyse der Daten erfolgte dabei auf zwei Ebenen: einerseits die Prüfung ob und wie die Fragen beantwortet wurden. Und andererseits: welche sonstigen Auffälligkeiten sich ergeben haben, nach denen nicht unbedingt gesucht worden war.

II Migration und Flucht allgemein

2.1 Migration

2.1.1 Migration – kein neues Phänomen

(Un)erfreulicherweise ist und war Migration ein fixer Bestandteil im Leben vieler Menschen. Einerseits ist sie oft gleichbedeutend mit dem nicht selten sie hervorruhenden Elend in den Auswanderungsregionen und den vielfach entstehenden Konflikten in den Einwanderungsgebieten, andererseits ist die räumliche Mobilität ein „unverzichtbarer Bestandteil der Freiheit des Menschen“ (Kraler 2007: 9) ohne den die Welt kulturell um vieles ärmer wäre.

Migration stellt, wie gesagt, kein neues Phänomen dar: Millionen Menschen haben im Laufe der letzten Jahrhunderte aus den unterschiedlichsten Gründen ihre Heimat verlassen, um sich in einer anderen Stadt, einem anderen Land oder Kontinent erneut niederzulassen. Diese Art von Mobilität hat es immer gegeben und wird es sehr wahrscheinlich immer geben. Migration kann somit als „normale“ gesellschaftliche Erscheinung interpretiert werden. In der allgemeinsten Auslegung des Begriffs Migration – nämlich *räumliche Mobilität* – ist sie also „in einem gewissen Sinn eine anthropologische Konstante“ (Kraler 2007: 7), ein „Teil der *Conditio humana* – wie Geburt, Vermehrung, Krankheit und Tod: denn der *Homo sapiens* hat sich als *Homo migrans* über die Welt ausgebreitet“ (Bade 2007: 19). Zugleich sind Formen, Ablauf, Motive und Strukturen von Migrationen räumlich wie auch zeitlich von großer Varianz und – was für diese Arbeit von speziellem Interesse ist – sozial durch den gesellschaftlichen Kontext – sowohl im Herkunfts- als auch im Ankunftsland – gekennzeichnet (Kraler 2007: 10). Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass man bei Untersuchungen zum Thema Migration auf eine schier unendliche Fülle von Vorstellungen, Definitionen und Konzepten stößt.

Allgemein lässt sich Migration als „der auf Dauer angelegte bzw. dauerhaft werdende Wechsel in eine andere Gesellschaft bzw. in eine andere Region, von einzelnen oder mehreren Menschen“ definiert werden (Treibel 2008: 21). Dieser Definition folgend, umfasst der Begriff Migration also alle Formen der räumlichen Bevölkerungsbewegung: von der

Landflucht, über die freiwillige grenzüberschreitende Wanderung bis hin zur Flucht. Es wird dabei unterschieden zwischen der internen Migration – der Wanderung innerhalb eines politischen Territoriums und der grenzüberschreitenden beziehungsweise transnationalen Migration – der Bevölkerungsbewegung über Staatsgrenzen hinweg (Bade 2007: 36). Festzuhalten ist, dass es nicht immer selbstverständlich war im Kontext von Migration auch von Flucht zu sprechen. Diese beiden Begriffe wurden lange Zeit parallel als eigene Kategorien interpretiert (Niedermayr 2004: 6). In der aktuellen Migrationsforschung wird allerdings zwischen zwei Formen der Migration unterschieden: der (Arbeits)Migration und der Fluchtmigration. Da Freiwilligkeit und Zwang vielfach nicht klar trennbar sind und sich ein begriffliches Abgrenzen dementsprechend schwer gestaltet, wurde bewusst Migration als Oberbegriff gewählt. Dadurch wird schon allein sprachlich verdeutlicht, dass die Übergänge zwischen freiwilliger und erzwungener Migration fließend sind (Treibel 2008: 157).

2.1.2 Überblick über migrationstheoretische Erklärungsansätze

Lange Zeit dominierten neoklassische Theorien sowie *Push*- und *Pull*-Modelle die theoretische Auseinandersetzung mit Migration. Diese, auf den „Laws of Migration“ von Ravenstein (1885: 167-227) aufbauenden Erklärungsansätze, definieren Migration – leicht reduktionistisch – als das Ergebnis einer „Ungleichzeitigkeit von Angebot an und Nachfrage nach Arbeitskräften.“ (Niedermayr 2004: 6). Daraus resultierende Lohnunterschiede werden als die grundlegenden und wichtigsten *Push*-¹ und *Pull*faktoren² angesehen, die Menschen dazu veranlassen, an jene Orte zu wandern, wo höhere Löhne geboten werden. Das diesen Migrationsszenarien zugrundeliegende Menschenbild scheint „ein heimatloser Homo oeconomicus bzw. ein hominides ökonomisch-spekulatives Animal rationale migrans zu sein“ (Bade 2001: 29), das ständig einen auf Gewinnmaximierung ausgelegten Länder- und Regionsvergleich betreibt (Parnreiter 2000: 27f.) und dann, getrieben durch als unzulänglich empfundene Lebensbedingungen im Ausgangsstaat und bessere Konditionen im Zielstaat, zur Migration beziehungsweise zum Migranten wird. Um diesen Vergleich jedoch überhaupt anstellen zu können, wurden die neoklassischen Ansätze bald um die Informationshypothese erweitert, die die Bedeutung der Beziehungen, Kommunikations- und Informationskanäle

¹ Schubfaktoren (im Ursprungsland), die jemanden dazu bewegen oder auch zwingen seine/ihre Heimat zu verlassen (beispielsweise: hohe Arbeitslosigkeit, geringe Löhne, etc.)

² Sogfaktoren (im Zielland), die jemanden dazu bewegen in das betreffende Land auszuwandern (beispielsweise: geringe Arbeitslosigkeit, höhere Löhne, etc.)

zwischen den bereits Gewanderten und den potentiellen MigrantInnen hervorhebt (Treibel 2008: 39ff.).

Die Unzufriedenheit mit den Antworten der traditionellen wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dieser Thematik ließ seit Mitte der 1970er Jahre die internationale Migrationsforschung eine Reihe neuer Erklärungsansätze entwickeln, die eine substanzielle Veränderung der bis dahin vorherrschenden doch sehr eindimensionalen neoklassischen Vorstellung mit sich brachte. Gemeinsam ist diesen Konzepten die Zurückweisung der bis dahin dominierenden Theorien. Sie verfolgen einen ahistorischen Ansatz – Schub- und Sogfaktoren wurden aus ihrem Kontext gelöst und isoliert betrachtet – der ihnen später ebenfalls Kritik eintragen sollte, da wesentliche Fragestellungen, wie etwa jene, warum Armut in diversen Nationen nicht zu Abwanderung führt, auch mit diesen Modellen nicht zur Gänze geklärt werden können (Parnreiter 2000: 45f.).

In den 1980er Jahren kam es dann zu einem lang erwarteten Paradigmenwechsel in der Migrationsforschung – diverse neue Ansätze wurden zunehmend populär. So wird Migration seither etwa in der Tradition der Weltsystemtheorie als Subsystem des Weltmarkts bezeichnet. Ihr zufolge bildet die Nachfrage nach billigen Arbeitskräften, der nur durch Wanderung nachgekommen werden kann, einen wesentlichen Bestandteil der kapitalistischen Weltwirtschaft (Niedermayr 2004: 8). Dies kann an vielen Beispielen belegt werden, wie etwa dem Umstand, dass in Frankreich schätzungsweise ein Drittel der Autobahnen von Illegalen gebaut wurden. Auch die französische Autoproduktion wurde und wird zum Teil nach wie vor von einem ähnlichen Anteil an irregulär Beschäftigten bestritten (Bade 2001: 38). Um Verbindungen zwischen Ausgangs- und Zielregion herzustellen und diese Migration in Gang zu setzen, muss diese durch *objective and ideological linkages*, sogenannten „Brücken“ (etwa durch Handelsbeziehungen, militärische und/oder politische Präsenz, etc.) „gefördert“ werden (Sassen 1988: 9). Erst nach und nach werden genügend wirtschaftliche, kulturelle und politische „Brücken“ geschaffen, um Wanderungsbewegungen hervorzurufen. Durch die Globalisierung und die Verbreitung der neuen Medien werden schneller, immer mehr solcher Verbindungen hergestellt, was die Migration begünstigt (Niedermayr 2004: 8).

Andere – auf Migrationsnetzwerke spezialisierte Erklärungsansätze beschäftigen sich weniger mit der Entstehung, sondern legen vielmehr den Schwerpunkt auf das Andauern von Migrationen. Durch die Etablierung dieser Netzwerke zwischen Aus- und

Einwanderungsländern kommt es zu einer Veränderung der migrationauslösenden Faktoren. Die sozialen Beziehungen der sogenannten Pionierwanderer ermöglichen eine Verbreitung von Informationen und Ressourcen und tragen so zu einer Minimierung der Kosten und Risiken zukünftiger MigrantInnen bei. Die bloße Präsenz von Verwandten oder Bekannten wird zu einem wichtigen Faktor, der Migration in Gang hält (Parnreiter 2000: 38). So erklärt sich, weshalb Wanderungen „selbst dann andauern, wenn die anfangs auslösenden Faktoren weggefallen sind bzw. Immigration im Aufnahmeland dezidiert unerwünscht ist.“ (Niedermayr 2004: 9). Es spielen also schon auf der individuellen Ebene soziale Faktoren eine wesentliche Rolle. Auf diese Thesen aufbauend entwickelte sich in den letzten Jahren eine neue Forschungsrichtung. Sie geht der Frage nach der Entstehung transnationaler sozialer Räume und Identitäten nach. Ob des Wandels von Migrationsmustern – MigrantInnen halten vermehrt, intensive Beziehungen zu ihrer Herkunftsregion und spannen so ihr Leben über mehrere geographische Räume auf – werden die traditionellen Identitäten und Raumvorstellungen in Frage gestellt (Decimo 2000: 269ff.).

Diese Diversifizierung und Intensivierung der Anstrengungen im Bereich der Erklärungsansätze von Migration zeichnete sich auch im Bereich der Forschungsinstitute ab. Gab es Anfang der 1960er Jahre eine Handvoll Forschungsinstitute mit Migrationsforschungsschwerpunkt stieg diese Zahl in den letzten 50 Jahren auf über 90 an. Auch die Zahl der internationalen Organisationen, die sich schwerpunktmäßig mit Migration beschäftigen – in den 60ern noch kaum existent – stieg rasant auf über 30 an³ (Kraler 2007: 28).

Wie schon deutlich veranschaulicht, hat – vor allem in den letzten 30 Jahren – eine viel differenziertere Auseinandersetzung mit dem Themenbereich Migration stattgefunden, die wesentlich nuancenreichere Perspektiven bieten. Inzwischen dient die Analyse von Migrationsphänomenen als Vehikel zur Untersuchung von gesamtgesellschaftlichen Dynamiken. Man ist dazu übergegangen, Migration nicht (nur) als Resultat von globalen oder regionalen Ungleichheitsstrukturen zu sehen, sondern auch als Ausdruck und Antrieb von diversen politischen und ökonomischen aber auch sozialen und kulturellen Prozessen. Das Aufspüren scheinbar allmächtiger alldeterminierender Globalisierungsprozesse ist in den Hintergrund getreten und lässt Platz für die Analyse der komplexen Beziehungen zwischen den regionalen und globalen Kontexten in denen Migration stattfindet (Kraler 2007: 10f.).

³ Detailliertere Informationen hierzu bei Tamas (2004).

Weiters wird nicht mehr davon ausgegangen Migration sei „eine einmalige auf ein einziges Ziel gerichtete Bewegung“ (Bade 2007: 28) – der Umstand, dass sich Wanderungsabsichten im Migrationsprozess verändern können, wird etwa in die Überlegungen miteinbezogen: ursprünglich nur als Zeitwanderung geplante Mobilität kann im Zielgebiet oder auch an einem anderen Ort zu dauerhafter Integration führen, wie etwa im Fall vieler „GastarbeiterInnen“. Außerdem wurde man sich des Umstands gewahr, dass die dauerhaften Auswanderungen lange Zeit überbewertet und die temporäre Migration vernachlässigt worden war (Bade 2007: 38). Auf einzelne Teilbereiche, wie etwa die vorhin erwähnten transnationalen sozialen Räume, Pionierwanderungen, etc. soll in weiterer Folge etwas genauer eingegangen werden, da diese Aspekte die soziale Selektivität von Wanderungsprozessen verdeutlichen.

2.1.3 Zentrale Eckpunkte der aktuellen Migrationsforschung

Im Wesentlichen lässt sich die Auseinandersetzung mit Migration in drei Ebenen gliedern: Politik, Soziologie und Politikwissenschaften. Klarerweise variieren auch auf diesen Ebenen die Ansätze gravierend. Wird Migration in einem politischen Zusammenhang genannt, so ist zumeist die sogenannte freiwillige Migration gemeint. Von ihr wird unfreiwillige Migration (oder auch Flucht) aufgrund von politischer Verfolgung, von Kriegen oder Umweltkatastrophen klar unterschieden (Santel 1995: 22ff.) – was jedoch wenig Sinn macht, da diese Begriffe, wie in Kapitel 2.1.1 erwähnt, fließend sind. Diese Überlegungen stützen sich auf die Annahme, dass Arbeitsmigration freiwillig stattfindet, Entscheidungsbeziehungsweise Handlungsspielräume werden als gegeben betrachtet. Ob diese bei einer ökonomisch bedingten Wanderung jedoch immer anzutreffen sind, ist äußerst zweifelhaft. Außerdem unterstellt die Unterscheidung zwischen Freiwilligkeit und Zwang eine Abgrenzbarkeit etwa zwischen politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen, die jedoch in der Realität selten gegeben sind (Birsl 2003: 22f.). Handelt es sich etwa „bei den Bürgerinnen und Bürger [sic!] Albaniens, die 1996/97 ihre Heimat verließen und hofften, in Italien unterzukommen, ‚nur‘ um Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten, die auf bessere Arbeitsbedingungen und höhere Löhne hofften, oder um Flüchtlinge, die sich aufgrund der perspektivlosen Lage in der Herkunftsgesellschaft zur Wanderung gezwungen sehen?“ (Treibel 2008: 20). Aus sozialwissenschaftlicher Sicht macht eine Abgrenzung also kaum Sinn, da sie jedoch in der Migrationspolitik – also bei der (versuchten) Steuerung und Kontrolle von Migration – als Entscheidungsgrundlage herangezogen wird, muss man sich mit ihr auseinandersetzen.

Im Zentrum der eben genannten Migrationspolitik stehen die erst mit Auftauchen eines globalen, strikten Migrationsregimes im Laufe des Ersten Weltkriegs entstandenen Formen der Einreise und deren Kontrolle – es handelt sich also um die institutionelle Seite der Selektivität des Migrationsprozesses. Dieser beginnt aus nationalstaatlicher Sicht jedoch nicht mit dem Verlassen der Heimatregion, sondern erst mit dem Überschreiten der Staatsgrenze. Dabei wird neben der regulären Einreise, die oft durch die Vergabe von Visa eingeschränkt ist, noch zwischen vier großen teilweise ineinanderfließenden Erscheinungsformen der irregulären beziehungsweise illegalen Zuwanderung unterschieden (Miller 1995: 537ff.). Die erste Form ist jene der *Overstayers* oder *sans papiers* – jene Zuwanderungsform, die mit einer regulären Einreise legal beginnt und mit einer Überschreitung der Aufenthaltsfrist – und somit illegal endet. Als zweites ist die heimliche Zuwanderung beziehungsweise der Grenzübertritt mit gefälschten Ausweispapieren zu nennen. Als drittes die von Schlepperorganisationen arrangierte Einreise. Als vierte und letzte Form gibt es noch die im engeren Sinne kriminelle Migration (beispielsweise Diebstahlsreisen, Frauenhandel, etc.) (Bade 2001: 41). In den letzten Jahren erweiterte sich das Verständnis der Migrationspolitik gewaltig – weshalb darunter inzwischen nicht mehr nur die Ein- beziehungsweise Auswanderungskontrolle verstanden wird. Vielmehr fällt inzwischen auch die Prävention von Migrationsfaktoren in den Herkunftsländern sowie der Umgang mit ImmigrantInnen im Zielland, also die Schaffung von institutionellen Rahmenbedingungen zur Aufnahme und Integration von MigrantInnen in den Aufgabenbereich der Migrationspolitik – obschon nach wie vor das primäre Augenmerk auf Sicherheitsfragen gerichtet ist.

Von einem soziologischen Standpunkt aus kann erst von Migration gesprochen werden – wenn es sich um ein sogenanntes Wanderungssystem handelt – also „empirisch verifizierbare Abwanderungen vieler Individuen aus einer nach geographischen und wirtschaftlichen Kriterien definierten Region, die über einen längeren Zeitraum hinweg in eine durch steten Informationsfluss bekannten Zielraum führen.“ (Bade 2007: 45). Folglich wird Migration erst sichtbar, wenn Kettenmigration in Gang gekommen ist. Die PionierInnenwanderung kann als solche oft nicht erfasst werden.

Die Definition der Erscheinungsformen von Migrationen, wie sie etwa Fassmann und Münz (1996: 18) liefern, stellen die politikwissenschaftliche Seite der Betrachtung von Migration dar, die von der individuellen Migrationsmotivation ausgeht. In Anlehnung an die beiden Autoren unterscheidet Birsl (2003: 28) grob zwischen sechs Formen, gibt allerdings zu

bedenken, dass diese mit Blick auf die Ursachen, Motive und Ziele von Migration nicht ganz klar voneinander zu trennen sind: (1) Arbeitsmigration mit Familiennachzug (etwa das GastarbeiterInnensystem der 1950er und 1960er), (2) (post)koloniale Migration (beispielsweise der Strom von NordafrikanerInnen nach Frankreich), (3) ethnische Migration (zum Beispiel Volksdeutsche beziehungsweise AussiedlerInnen aus Osteuropa), (4) Flucht und Vertreibung (etwa in den Kriegen und Bürgerkriegen nach dem Zerfall von Jugoslawien), (5) Elitewanderung (zum Beispiel Ärzte aus Ghana, die nach Europa emigrieren), (6) sonstige Migration (etwa die Wanderung von RentnerInnen aus Österreich nach Spanien). Das Problem der Abgrenzung ergibt sich, weil diese Erscheinungsformen verschiedene Dimensionen miteinander vermischen. Zwischen den unterschiedlichen Zuwanderungsgruppen und Zuwanderungsformen gab und gibt es viele Überschneidungen und fließende Grenzen. So lassen sich die (post)koloniale und ethnische Migration etwa durch die historische Beziehung zwischen Herkunfts- und Zielland definieren, obwohl über diese „Brücken [...] auch Arbeitskräfte, Flüchtlinge und Asylsuchende nach Europa [kamen].“ (Bade 2000: 305). Letztere richtet sich eigentlich nach den Motiven der Wanderung. Obwohl auch die Elitewanderung in erster Linie den Arbeitsmarkt betrifft, werden hier eher klassenspezifische Gesichtspunkte angesprochen. Bei Fluchtmigration stehen wiederum Ursachen, aber auch Motive im Vordergrund, was zur eingangs angesprochenen Überschneidung zwischen Flucht- und Arbeitsmigration zurückführt (Birsl 2003: 29). An dieser Stelle ließen sich noch zwei Spezifizierungen durchführen, die ebenfalls die Schwierigkeit einer klaren Trennung vor Augen führen: es ist zu unterscheiden zwischen „Situationen, in denen Migranten unter dem Druck zum Beispiel beschränkter wirtschaftlicher Möglichkeiten aus freiem Willen eine Region verlassen oder wegen tatsächlicher, drohender oder auch nur gefürchteter Verarmung zur Abwanderung gezwungen werden.“ (Bade 2007: 36). Es muss also im Zusammenhang mit den Erscheinungsformen von Migrationen im Allgemeinen und betreffend die Zwangsmigration im Speziellen die soziale Selektivität des Migrationsprozesses vermehrt bedacht werden. Denn während eine sehr kleine Gruppe die Fluchtwege und Zielorte (mit)bestimmen kann, hat das Gros keinerlei Entscheidungsmöglichkeiten.

Unabhängig von der Sichtweise lässt sich ganz grundsätzlich festhalten, dass der Prozess der Migration aus drei Phasen besteht. Für Bade (2007: 32) reicht dabei die erste von der Entstehung von Wanderungsbereitschaft bis zur konkreten Entscheidung zum Verlassen der Herkunftsregion. Die zweite Phase beinhaltet die – nicht selten in Etappen gegliederte –

Überwindung der Distanz zwischen Herkunfts- und Zielregion. Der dritte und letzte Teilabschnitt ist der lokal und diachron geprägte, zeitlich unterschiedlich dimensionierte Eingliederungsprozess in die Aufnahmegesellschaft.

Zur Analyse von Migration werden, neben dem eben genannten zeitlichen Faktor⁴, die geographische Distanz zwischen Herkunft- und Zielregion, die Gründe von Wanderung (kurz die Schub- und Sogfaktoren) und der Umfang der Wanderungsbewegungen herangezogen (Treibel 2008: 20f.). Von entscheidender Bedeutung sind die beiden letzten Dimensionen von Migration. Die Aussagekraft von Schub- und Sogfaktoren werden jedoch vermehrt bezweifelt. Pries (1997: 15ff.) und Faist (1997: 63ff.) weisen etwa darauf hin, dass diese nicht ausreichend erklären, wieso nur eine bestimmte Anzahl von Menschen aus einer bestimmten Region wandern und andere in der gleichen Lebenslage nicht, beziehungsweise, wieso bestimmte Regionen als Ziel gewählt werden und nicht andere, die eventuell sogar noch bessere Bedingungen bieten würden. Den beiden Autoren zufolge sind die einzigen plausiblen Erklärungen dieser Wanderungsentscheidungen „transnationale soziale Räume“ (Pries 1997: 15) beziehungsweise „transnationale Migrationsnetzwerke“ (Faist 1997: 63) „die in der Lage sind, über größere geografische Distanzen, auch über Länder und kontinentale Grenzen hinweg soziale Räume aufzuspannen und interaktive Netzwerke für Kommunikation und Informationsaustausch zu schaffen.“ (Birsl 2003: 25). Neben dieser wichtigen Funktion erleichtern sie das Beschaffen der sogenannten *opportunity cost* (Bade 2007: 34) – der aus der Wirtschaftswissenschaft entlehnte Begriff für den spezifischen Aufwand für die Möglichkeit zu migrieren (etwa finanzielle Mittel, Kontakte, soziales Auffangnetz in der Zielregion, etc.). Sie bilden somit die Meso-Ebene, das lange Zeit fehlende Bindeglied zwischen der Mikro-Ebene (der individuellen Entscheidung zu wandern) und der Makro-Ebene (dem übergeordneten gesellschaftlichen Kontext im (inter)nationalen Maßstab) (Faist 1997: 73). Diese Netzwerke sind bereits ab Beginn des 19. Jahrhunderts beobachtbar – so wählten etwa 94 Prozent der um 1900 von Europa nach Nordamerika gewanderten Menschen Verwandte oder Bekannte als erstes Ziel ihrer Reise (Bade 2007: 35).

Dieser Erklärungsansatz setzt jedoch eine PionierInnenwanderung voraus – die noch ohne ein transnationales Migrationsnetzwerk auskommen muss. Die Vorbedingungen für eine solche spontane Wanderung sind mannigfaltig. Die Herkunftsgesellschaft muss einen Entwicklungsgrad aufweisen (1) der es potenziellen PionierInnen ermöglicht, neben

⁴ Ab wann die Anwesenheit eines Individuums als Einwanderung zählt, ist in den westeuropäischen Staaten uneinheitlich geregelt (Birsl 2003: 23f.).

ausreichend finanziellem (2) auch soziales Kapital (beispielsweise berufliche Qualifikation, Fremdsprachenkenntnisse, etc.) (3) zu erwerben, um in letzter Konsequenz die historischen Bezüge (4) zwischen Herkunfts- und potenziellem Zielland zu nutzen⁵. Aus diesem Grund ist die erste EinwandererInnengruppe aus einer bestimmten Region immer relativ hochqualifiziert – das Bildungs- und Qualifikationsniveau sinkt jedoch mit Dauer der Kettenmigration (Birsl 2003: 26). Diese simplifizierte Grundregel gilt zumindest weitestgehend bei der Einwanderung nach Westeuropa und in die Vereinigten Staaten. Da die Einwanderung in den Westen mit relativ hohen Kosten verbunden ist, bleibt auch die Armutswanderung aus – diese findet nur regional statt, da kostenbedingt keine großen Wege zurückgelegt werden können. So zeigte sich, dass während entwickelte Staaten eine durchschnittliche Emigrationsrate von acht Prozent verzeichnen, diese bei Ländern mit einem niedrigen Entwicklungsstand bei etwa vier Prozent liegt (UNDP 2009: 2)⁶. Es sind vor allem Menschen aus den mittleren und höheren Schichten, denn seit die westlichen Staaten über den Landweg zumeist nur noch mit Visum erreichbar sind, sind große Summen nötig, um die Reisekosten (Schlepper oder Flugzeug) zu decken. Bade spricht in diesem Zusammenhang von der „sozialen Selektivität“ von Migration (2000: 391) – vor allem wenn es um die Zurücklegung längerer Distanzen geht. So steht etwa auch der legale Weg – die Einreise mit einem Visum – einem gebildeten, hochqualifizierten Menschen eher offen. Es handelt sich also vielfach nicht um eine Flucht aus, sondern vor der Armut (Bade 2000: 444).

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass – wie die letzten Seiten zeigten – die Systematisierung von Migrationen von vielen Unschärfen gekennzeichnet ist. Nichtsdestotrotz orientiert sich aber die Migrationspolitik daran und baut darauf sogar ihre „Hierarchie in der Zuweisung von rechtlichen und sozialen und politischen Teilhabechancen an Einwanderungsgruppen und im Zugang zu den Aufnahmegesellschaften [auf]“ (Birsl 2003: 29). Es handelt sich dabei um eine einseitige, vom Staat kontrollierte Zuschreibung beziehungsweise Konstruktion von MigrantInnenidentität (Bade 2007: 21). Die Überschneidungen von Migrationsformen und MigrantInnenidentitäten sind somit keine Beweise für die Richtigkeit allfälliger Zweifel an der „wahrhaftigen“ Identität von „echten“ Flüchtlingen, ArbeitsmigrantInnen oder EinwandererInnen. „Sie enthüllen nur die

⁵ Gerade (post)koloniale Beziehungen wirken in dieser Hinsicht unterstützend.

⁶ Schätzungen zufolge wanderten 2009 etwa drei Viertel der knapp 1 Milliarde MigrantInnen weltweit innerhalb ihres Herkunftsstaates. Wanderung über Grenzen findet zum Großteil zwischen entwickelten beziehungsweise zwischen Entwicklungsstaaten statt. Nur etwa 70 Millionen Menschen wandern von einem Entwicklungsland in ein entwickeltes Land – das entspricht etwa 7,4 Prozent der weltweit stattfindenden Wanderungen (UNDP 2009: 1f.).

Vordergründigkeit geläufiger Vorstellung über die sichere Unterscheidbarkeit von MigrantInnenidentitäten“ (Bade 2000: 306). Zu den wahrscheinlich nicht beabsichtigten Folgewirkungen der Migrationspolitik zählt unter anderem die Schaffung oft lebensfremder Zuschreibungen von WandererInnenidentitäten⁷. Diesen müssen MigrantInnen jedoch entsprechen, um Aufnahme zu finden (Bade 2001: 43).

2.1.4 Migration in Europa – ein geschichtlicher Rückblick

Migration spielt für die Bevölkerungsdynamik der europäischen Gesellschaft eine immer bedeutendere Rolle: Seit Ende des Zweiten Weltkriegs ist die ausländische Wohnbevölkerung in Westeuropa um mehr als das siebenfache gewachsen, von 3,7 Millionen (1,7 Prozent) im Jahr 1950 (Bade 2001: 19) auf knapp 31,9 Millionen (6,4 Prozent)⁸ (Vasileva 2010: 1). Migration und damit auch Integration sind daher zentrale Themen in der Debatte über die zukünftige Ausrichtung Europas. Es ist unumstritten, dass es weiterhin eine starke Zuwanderung geben wird – gleichzeitig ist es aber auch klar, dass diese – mit Blick auf die Wirtschaft, aber auch die Altersstruktur der Bevölkerung notwendig ist (Bade 2001: 17). Trotz dieses Umstands wird Migration – durch (partiell)politische Skandalisierung vielmehr als Problem definiert, statt als Chance wahrgenommen zu werden. Nicht zuletzt deshalb fühlen sich viele EuropäerInnen einer historischen Ausnahmesituation ausgesetzt – wie auch Schlagwörter wie „Zeitalter der Migration“, „neue Völkerwanderung“, etc. suggerieren. Und ja, quantitativ sind die Migrationen von einem noch nie dagewesenen Ausmaß, die verstärkte Anwesenheit von ImmigrantInnen gehört zu „den auffälligsten Ergebnissen der vielzitierten ‚Globalisierung‘“ (Hödl 2000: 9). Doch ein historischer Rückblick zeigt, dass Migration immer schon ein zentrales Element in der europäischen Kulturgeschichte darstellte und, dass „viele Einheimische, die sich heute über die Integration von Zuwanderern sorgen, selber Nachfahren zugewanderter Fremder sind.“ (Bade 2007: 15).

Vor dem Zurückdrängen des Feudalismus und der Leibeigenschaft im späten 18. und frühen 19. Jahrhundert war die Migration in Europa nicht nur durch Kolonialismusmigration und Flüchtlingswanderungen⁹, sondern auch von einem System der saisonalen Arbeitswanderung gekennzeichnet (Hanisch 2003: 6). Aber erst mit den Veränderungen dieser althergebrachten, feudalistischen Strukturen, durch den industriellen Fortschritt und die

⁷ Wie etwa im Fall des Flüchtlingsbegriffs der GFK der von individuell politisch verfolgten Menschen ausgeht.

⁸ 37,3 Prozent kamen aus einem anderen EU-Land. Die größten Gruppen sind dabei die Rumänen (2 Millionen) Polen (1,5 Millionen) und Italiener (1,3 Millionen) (Corselli-Nordblad 2010: 1).

⁹ Vor allem ausgelöst durch Religionskriege.

Revolutionen um das Jahr 1848 erlangte die Migration eine neuartige Dynamik¹⁰, die sie von früheren Wanderungsmustern unterschied. Wohl wichtigster Auslöser dafür ist die Dynamisierung der Weltwirtschaft im 19. Jahrhundert, was sich auch aus dem Umstand ablesen lässt, dass der Anteil der „proletarisierten“ MigrantInnen massiv anstieg (Kraler 2007: 13). Ein weiterer wesentlicher Faktor dürfte die Veränderung des Transportwesens gewesen sein: kürzere, sicherere und mit weniger Kosten verbundene Mobilität ließen Migration für breitere Schichten zu einer Option werden (Kraler 2007: 15). Deshalb ist das Europa des 19. Jahrhunderts nicht nur „durch hohe innere räumliche Mobilität [charakterisiert], sondern auch durch starke Auswanderungen, besonders in die Kolonien und nach Nordamerika“ (Bade 2007: 29). Von 1820 bis 1930 verließen geschätzte 55 Millionen Menschen Europa.

Mit dem Entstehen der Nationalstaaten im 19. Jahrhundert und der an sie gebundenen Staatsbürgerschaft trat letztere an die Stelle von ständischer oder religiöser Gruppenmitgliedschaft und wurde zum „entscheidenden und umfassenden Zugehörigkeitskonzept und damit zu einem nachhaltigen Kriterium für die Einbeziehung oder den Ausschluss von Migranten“ (Hanisch 2003: 8). Für die Migrationsregime, die während der Frühen Neuzeit innerhalb Europas stark divergierten, bedeutete das eine Homogenisierung (Bade 2007: 40). Vor allem der Erste Weltkrieg brachte in Bezug auf grenzüberschreitende Mobilität tiefe Einschnitte mit sich, die das Ende der liberalen, Laissez-faire-Politik des 19. Jahrhunderts bedeuteten und eine Periode der massenhaften Zwangsmigration und des xenophoben Nationalismus einläutete (Hanisch 2003: 10), die mit den „Homogenisierungen“ nach der „Migration der Grenzen“¹¹ bedingt durch den Friedensschluss von 1918, dem spanischen Bürgerkrieg und dem Zweiten Weltkrieg ihre tragischen Höhepunkte erfuhr. In ganz Europa setzte sich in dieser Zeit ein neues Migrationsregime durch, „das insbesondere durch weitaus stärkere staatliche Eingriffe in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft charakterisiert war“ (Bade 2007: 43), die eine bislang nicht bekannte Reichweite und Intensität erlangten. Bei der Auseinandersetzung mit MigrantInnen begannen – bedingt durch die Kriege – sicherheitspolitische Erwägungen¹² und – ob der Weltwirtschaftskrise –

¹⁰ Die Zeit zwischen 1840 und 1940 jedoch als präzedenzloses Zeitalter der Migration zu bezeichnen, wie das etwa der Titel des Buches *The age of Migration* von Castles/Miller (2009) suggeriert, ist jedoch übertrieben (Kraler 2007: 12).

¹¹ Tatsächlich geht eine nicht vernachlässigbare Zahl an internationalen MigrantInnen im 20. Jahrhundert auf die Herausbildung neuer Staaten – die Bewegung von Grenzen über Menschen – zurück (Kraler 2007: 27; Bade 2007: 19).

¹² Bekämpfung von Spionage und Sabotage, etc.

protektionistische¹³ und somit restriktive Ideen in den Vordergrund zu rücken (Bade 2007: 44).

Ab den 1880er Jahren lässt sich die Migrationspolitik in den westlichen Ländern unter dem Schlagwort *Selecting by Origin*¹⁴ (Joppke 2005: 2ff.; Kraler 2007: 18) zusammenfassen. Erst im Zuge der Rekrutierung von Arbeitskräften in den 1950er Jahren wird, bedingt durch die anziehende Konjunktur, vom Kriterium der ethnischen und nationalen Herkunft abgegangen. Der Qualifikationsgrad der Zuwanderer spielt seither vermehrt eine Rolle (Lavenex 2009: 3). Die zu Beginn und während der Boomzeit bis etwa 1973 durch „institutionalisierte Mechanismen der Arbeitskräfterekrutierung“ (Kraler 2007: 25) erzeugte Arbeitsmigration hält – wenn auch in anderen quantitativen Dimensionen – bis in die Gegenwart an, was Westeuropa – mit Ausnahme von Frankreich und der Schweiz, die schon davor als Einwanderungsländer zu bezeichnen waren – von einer Auswanderungs- sukzessive in eine Einwanderungsregion verwandelte (siehe Abbildung 1).

Wanderungssaldi 2007 in ausgewählten EU-Mitgliedsstaaten

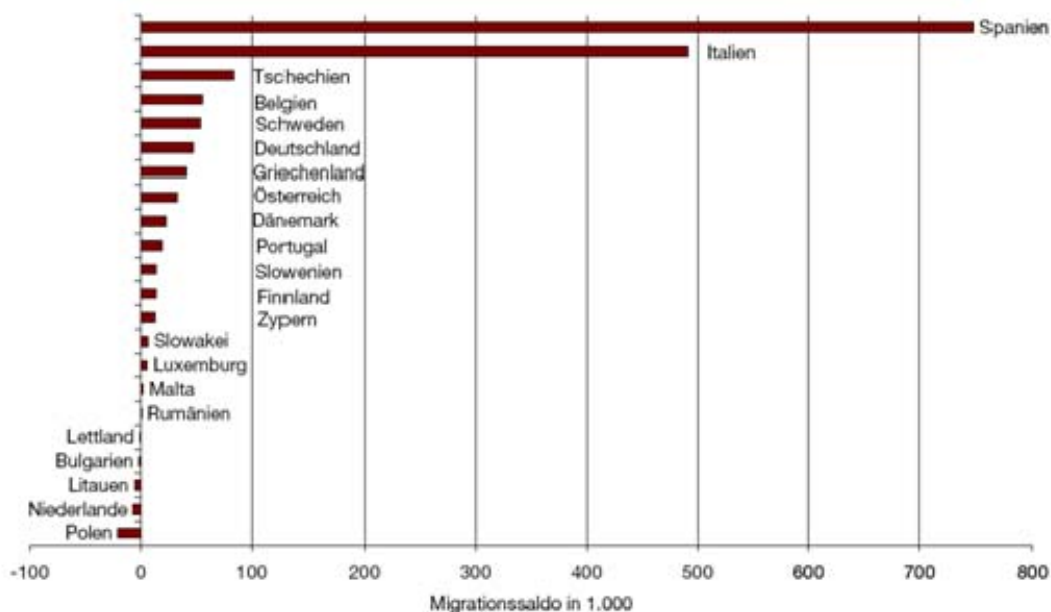


Abbildung 1
(Lavenex 2009: 2)

Daran änderte auch das Ende der Phase der aktiven Arbeitskräfterekrutierung in Westeuropa, bedingt durch die starke Erhöhung des Rohölpreises 1973 und die darauf folgende wirtschaftliche Rezession, nichts. Selbst die südlichen Staaten Europas, Italien aber

¹³ Beispielsweise Zuwanderungsbeschränkungen und die Sperrung bestimmter Arbeitsmarktsegmente für ausländische Arbeitskräfte, etc.

¹⁴ Die Selektion der ZuwandererInnen nach ihrer Herkunft.

auch Portugal, Spanien oder Griechenland – traditionelle Auswanderungsländer – wurden im Laufe der 1980er Jahre als Einwanderungsländer attraktiv. Auch die Staaten Osteuropas – seit dem Fall des Eisernen Vorhangs vor allem Auswanderungsländer – entwickelten sich spätestens seit ihrem EU-Beitritt¹⁵ in rasantem Tempo zu Aufnahmestaaten, wie Abbildung 1 veranschaulicht, wobei die meisten – mit Ausnahme der Slowakei, Sloweniens und Rumäniens – noch mehr AbwandererInnen als ZuwandererInnen verzeichnen (Lavenex 2009: 2).

Diese Trendwende verlief in weiten Teilen Europas spannungs- und konfliktgeladen. Die öffentlichen Debatten zum Thema Einwanderung sind geprägt von Appellen, Migration wieder zuzulassen, sowie die Integration von Eingewanderten vermehrt zu fördern auf der einen und politischer Skandalisierung¹⁶ auf der anderen Seite, begleitet von Protestbewegungen¹⁷ in beiden Lagern – und das, obwohl in vielen westlichen Staaten Einwanderung „durchaus auch forciert wurde und damit gewollt [...] ist [beziehungsweise war].“ (Birsl 2003: 17). Weiters fällt klar auf, dass trotz verschiedenartigster Migrationssysteme die politische Reaktion in den einzelnen Ländern sehr ähnlich ausfiel: Restriktion und Abwehr von Einwanderung. Laut Bade (2001: 24) kam es in Europa zu vier grundlegenden Veränderungen in den politischen und medialen Einwanderungsdiskursen. Neben dem schon erwähnten Alarmismus – der mit Warnungen vor „neuen Völkerwanderungen“ und „Das Boot ist voll“-Rhetorik Einzug hielt, festigte sich Mitte der 1980er Jahre der Gedanke, dass Zuwanderungsbeschränkungen die Voraussetzung für eine gelingende Integration, der schon im Land weilenden AusländerInnen wären. Außerdem kam es zu einem Wandel von inner- zu außereuropäischen Fremdheitszuschreibungen. Während etwa in den 1950er und 1960er Jahren EinwandererInnen aus Italien und Spanien noch oft als „Fremde“ bezeichnet wurden, galt das schon seit den 1970ern immer weniger. Seit Beginn der 1980er Jahre „rückten Aversionen gegenüber Flüchtlingen und Asylsuchenden aus der Dritten Welt in den Vordergrund“ (Bade 2001: 24). Zu guter Letzt fällt auf, dass es zu immer deutlicheren Differenzen zwischen der Realität und ihrer Beschreibung durch Politik und Medien kam (und nach wie vor kommt): Während die Arbeitswanderung auch in den 1990er Jahren noch am stärksten war, dominierte in den Migrationsdebatten, „die in ihrem

¹⁵ 2004 beziehungsweise 2007.

¹⁶ Etwa Ausländervolksbegehren, Wahlkampfsprüche, wie „Daham statt Islam“, etc.

¹⁷ Teilweise begleitet von Gewalt gegen AusländerInnen – alleine 1991 kam es in Deutschland zu unzähligen Übergriffen gegen AusländerInnen – diverse Wohnheime von AusländerInnen wurden gestürmt oder in Brand gesteckt, AusländerInnen selbst tätlich angegriffen. Insgesamt fielen den ausländerfeindlichen Ausschreitungen zwischen 1989 und 1996 alleine in Deutschland 102 Menschen zum Opfer (Herbert 2009: 7f.).

Gesamtumfang noch weitaus kleine Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylsuchenden als vermeintliche Vorboten ‚neuer Völkerwanderungen‘ aus der ‚Dritten Welt‘“ (Bade 2001: 25), die seit Mitte der 1980er Jahre in Europa als „migratorischer Angstgegner erster Ordnung“ (Opitz 1994: 43ff.; Nuscheler 1999: 284f.) bezeichnet werden kann¹⁸. Während die Süd-Nord-Wanderung in Europa in den 1990er Jahren um weniger als zwei Prozent anstieg, legte die Ost-West Migration hingegen um knapp 20 Prozent zu (Nuscheler/Rheims 1996: 23). Der größte Teil der schätzungsweise 214 Millionen Menschen umfassenden weltweiten Wanderungsbewegungen¹⁹ verlief aber nach wie vor innerhalb der „Dritten Welt“ und tangierte daher Europa zu einem sehr geringen Prozentsatz²⁰ (UNDP 2009: 214).

Die Forderung: „Die Bundesrepublik Deutschland ist kein Einwanderungsland.“ aus der Koalitionsvereinbarung von 1982 zwischen CDU/CSU und FDP dürfte dabei die Stimmungslage in ganz Westeuropa gut zusammenfassen (Bade 1994: 16ff.). Die Zahlen sprechen jedoch eine andere Sprache: zwischen 1989 und 1994 immigrierten etwa vier Millionen Menschen nach Europa; zusätzlich zwang der Balkankrieg fünf Millionen Menschen zur Migration (Fassmann/Münz 1994: 520ff.). Darüber hinaus gibt es andere klare Indizien, die darauf hinweisen, dass sich nicht nur einzelne Länder in diese Richtung entwickeln, sondern, dass sich ganz Westeuropa in eine regelrechte Einwanderungsregion verwandelt und als solche konsolidiert hat (Birsl 2003: 17f.). So sind die Migrationssysteme einem Angleichungsprozess unterworfen – bisherige Charakteristika, wie etwa historische Bezüge, sogenannte *backward linkages* (Bade 2007: 45), treten vermehrt in den Hintergrund. Dort wo bisher interkontinentale Einwanderung dominant war – wie etwa in Frankreich – findet eine Verschiebung statt, in Richtung europäischer Immigration. Umgekehrt gewinnt die interkontinentale Immigration dort an Bedeutung, wo bisher die europäische Einwanderung vorherrschte – wie etwa in Österreich.

Außerdem lässt sich seit den mehr oder weniger gleichzeitig stattfindenden Anwerbestopps in den 1970er Jahren eine mit einer Kettenreaktion vergleichbare Annäherung in Sachen Migrationspolitik feststellen. Seit den 1980er Jahren wurde Migration in ganz Europa zunehmend Thema politischer Auseinandersetzungen – vielfach einhergehend mit der

¹⁸ Angeheizt wird diese Angst vom Marsch der „Dritten Welt“ auf Europa noch durch ältere Schreckensvisionen wie etwa die „Rivers of Blood“-Rede (1968) von Enoch Powell oder den fiktiven Roman *Le Camp des saints* (1972) von Jean Raspail.

¹⁹ Zusätzlich umfassen die regionalen Wanderungsbewegungen weltweit circa 740 Millionen Menschen.

²⁰ Bade (2000: S28) spricht für das ausgehende 20. Jahrhundert von fünf Prozent. Lavenex zufolge betrug die EU-weite Netto-Zuwanderung im Jahr 2007 1,9 Millionen Personen (2009: 2) woraus sich ein Prozentsatz von unter 1 Prozent ergäbe.

Diffamierung von MigrantInnen und der Denunziation von BefürworterInnen liberaler Asylkonzepte (Bade 2000: 374). Die dadurch mit ausgelöste – als *New Migration* in Europa (Koser/Lutz 1998: 1-17) bezeichnete – Abschottungspolitik Europas nach der Öffnung der Grenzen zwischen Ost und West nach 1989 war daher von unkoordinierten Maßnahmen einzelner Staaten geprägt, die „vielfach den Charakter einer Lastenumverteilung auf Kosten benachbarter Staaten [trugen]“ (Bade 2000: 375). Sie richtet sich gegen unerwünschte Einwanderung, geleitet von der Angst vor der sukzessiven migratorischen Infiltration, der zufolge „Asylsuchende [...] als Pioniermigranten Zuwanderungspfade für Familiennachzüge und irreguläre bzw. illegale Kettenwanderung eröffne[te]n.“ (Bade 2001: 28). Beispielhaft für diese Zeit war etwa die restriktive deutsche Asylrechtsreform – der sogenannte „Migrationskompromiss“ – von 1993, die eine Spirale der Asylrechtsverschärfungen in den Nachbarstaaten in Gang setzte und somit weit über die Grenzen Deutschlands wirkte (Bade 2001: 32f.). Eine ähnliche Kettenreaktion führte zur Einführung einer Visum-Pflicht für fast alle Länder außerhalb der *OECD* (dazu mehr in Kapitel 2.2.3.3) und zu sogenannten „Rückübernahmeübereinkommen“ mit den jeweils östlich gelegenen Nachbarländern. Aufgrund dieser Verträge ist Westeuropa mit einem breiten Gürtel an kooperierenden Staaten umgeben, der für Wandernde nur schwer zu überwinden ist. Dieser Umstand trug Europa nicht ohne Grund die Bezeichnung „Festung Europa“ ein.

Die restriktive Migrationspolitik konnte jedoch die Zuwanderung nicht stoppen. Sie bewirkte aber eine Verschiebung zu den zwei verbleibenden legalen Eingängen: der Familienzusammenführung und dem völkerrechtlich verbrieften Asylrecht²¹ (Birsl 2003: 18). In weiterer Folge kam es logischerweise zu einem Ansteigen der irregulären Migration (in allen in Kapitel 2.1.3 dargestellten Varianten).²² Bade spricht in diesem Kontext von „side gates“ oder „back doors“ (2000: 368). Um die Jahrtausendwende einigte man sich schließlich nach jahrzehntelangen Verhandlungen auf eine mehr oder weniger koordinierte intergouvernementale Migrationspolitik der EU-Mitgliedsstaaten (mehr dazu in Kapitel 2.3), deren wesentliche Funktion darin besteht, „Migrationsströme zu filtern, MigrantInnen zu selektieren und in bestimmte Kategorien (hochqualifizierte, ‚gewöhnliche‘ ArbeitsmigrantInnen, Familienmitglieder, Asylsuchende und Flüchtlinge, ‚Illegale‘) zu klassifizieren.“ (Kraler 2007: 27) – die uneingeschränkte Definitionsmacht über die

²¹ Welches aber durch die Drittstaatenregelung eingeschränkt ist.

²² Das Schlepperwesen – der illegale Transport von MigrantInnen und die Bereitstellung gefälschter Papiere – ist in den GUS neben Drogen zum „Big Business“ geworden (Bade 2000: 405). Die Schlepperorganisationen sind nebenbei die Hauptprofiteure der verschärften Migrationspolitik Europas (Koser 1998: 185ff.).

(Un)Erwünschtheit eines Migranten beziehungsweise einer Migrantin liegt dementsprechend beim Einwanderungskontinent (Bade 2001: 45).

Das Ende des kalten Krieges bedeutete eine Zäsur – auch und vor allem hinsichtlich der Migrationsbewegungen in Europa. Es stellte sich wenig überraschend heraus, dass der Eisernen Vorhang eine Sperre gegen die Ost-West-Wanderung gewesen war. Der „Wanderungsdruck“ auf Europa – bis dahin rein süd-nördlicher Ausrichtung – erhöhte sich schlagartig auch in ost-westlicher Richtung und mit ihr die Angst vor einer „Flut aus dem Osten“ (Bade 2001: 29). So erregte der französische Demograph Chesnais mit seiner (deutlich überhöhten) Schätzung, in dem Zeitraum zwischen 1992 und 1995 würden vier bis fünf Millionen Menschen aus der ehemaligen UdSSR in den Westen migrieren, großes Aufsehen (Bade 2000: 386f.). Auf russischer Seite reichten die Prognosen gar bis 48 Millionen Menschen²³ im selben Zeitraum (Santel 1995: 117f.). „Ob in den sowjetischen Zahlen Verlustangst, demographische Kritik an ‚Perestroika‘ und ‚Glasnost‘ oder nur eine Irritationsstrategie gegenüber dem Westen dominierten, sei dahingestellt.“ (Bade 2001: 30). Jedenfalls wurden Schlagwörter wie die „neue Völkerwanderung“ – vor allem, im Kontext von Zinserlass und Wirtschaftshilfen – von deren potenziellen Ausgangsländern mehr oder minder strategisch eingesetzt.

Das Bevölkerungswachstum in der EU der letzten Jahre ist in erster Linie auf eine relativ hohe Nettomigrationsrate zurückzuführen – 2009 erreichte sie fast das Dreifache der Rate des natürlichen Bevölkerungswachstums²⁴ (Vasileva 2009: 1; Vasileva 2010: 1). Seit 1992 ist sie die wichtigste Quelle des Bevölkerungswachstums. Im Jahr 2009 führte nach absoluten Zahlen Deutschland mit 7,2 Millionen AusländerInnen, wie schon seit Jahren, die Liste der Staaten mit den höchsten absoluten Zahlen an. Danach folgen Spanien (5,7 Millionen), Großbritannien (4 Millionen), Italien (3,9 Millionen) und Frankreich (3,7 Millionen). Reiht man die Länder hingegen nach dem höchsten AusländerInnenanteil an der Gesamtbevölkerung sieht die Reihung völlig anders aus. An erster Stelle steht Luxemburg mit einem AusländerInnenanteil von 44 Prozent, gefolgt von Lettland (18 Prozent), Zypern und Estland (je 16 Prozent), Spanien (12 Prozent), Irland (11 Prozent), und Österreich (10 Prozent) (Corselli-Nordblad 2010: 1). Es gilt jedoch immer zu beachten, dass AusländerInnenzahlen und AusländerInnenanteile im internationalen Vergleich nur bedingt aussagekräftig sind, da die Zahlen in den einzelnen Ländern zu unterschiedlich erhoben und

²³ Das entspricht knapp einem Sechstel der damaligen russischen Bevölkerung.

²⁴ Geburten minus Sterbefälle.

bestimmte Bevölkerungsgruppen von den Statistiken nicht erfasst werden (Birsl 2003: 39)²⁵. Außerdem gibt es noch die Unterschiede bei der Einbürgerungspraxis, die diese Zahlen ebenfalls „verfälschen“ (Bade 2001: 20). Solche und ähnliche Spezifika von Statistiken werden auch im weiteren Verlauf dieser Arbeit eine wichtige Rolle spielen, da sie einen internationalen Vergleich erschweren.

2.1.5 Aktuelle globale wanderungsbestimmende Faktoren

Als wanderungsbestimmender Hauptfaktor auf der südlichen Halbkugel kann derzeit, die „Schere zwischen starkem Bevölkerungswachstum und einem stagnierenden oder sogar schrumpfenden Erwerbsangebot“ (Bade 2000: 440) gesehen werden. Diese prekäre Lage verschlechtert sich zusehends durch Bodenverknappung, mechanisierte Produktionsverfahren, aber auch durch die negativen Einflüsse des Welthandels. Oft ist Landflucht die Folge. Das verschlimmert wiederum die Situation in den ohnehin überlasteten städtischen Ballungsräumen. Dies gilt in besonderem Maße für immer größer werdende Slumsiedlungen am Rande der Megastädte²⁶ von denen wiederum neue Wanderungen ausgehen (Birg 2004: 107ff.; Santel 1995: 145ff.). Daneben kann noch die klimatisch und menschlich bedingte Umweltveränderung als migrationsmobilisierende Antriebskraft genannt werden – die, wenn man den Zahlen Glauben schenkt, ein enormes Migrationspotenzial mit sich bringen: Die Universität der Vereinten Nationen (UNU) geht für 2010 von einer Zahl von 50 Millionen Umweltflüchtlingen aus (UNU 2005: 1). Die Internationale Organisation für Migration (IOM) rechnet mit etwa 200 Millionen im Jahr 2050 und geht davon aus, dass derzeit circa 1,6 Milliarden Menschen in ökologisch kritischen Zonen leben (IOM 2010: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/complex-nexus#estimates>).

Vor allem in der „Dritten Welt“ verschärft sich die ökonomische Situation vieler Menschen. Gründe dafür sind das disproportionale Wachstum sowie die „Entfesselung von Kapitalbewegungen, Produktions- und Marktbeziehungen im Globalisierungsprozess“ (Bade 2001: 26) auf Grund des Wegfalls der Ost-West-Teilung. Aus demselben Grund reduzierte sich auch die „Entwicklungshilfe“²⁷, die im Kalten Krieg nicht nur humanitär, sondern auch,

²⁵ Eine EU-Verordnung zur Standardisierung dieser Daten wurde zwar 2007 beschlossen, ist aber noch nicht von allen Staaten umgesetzt (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union 2007/L 199) (mehr dazu in Kapitel 2.3.2.3. und 2.3.2.4.).

²⁶ Wie etwa Mexiko-Stadt, Mumbai, São Paulo, etc.

²⁷ Insgesamt zielten seit Ende des Kalten Krieges von europäischer Seite mehr sicherheits- als entwicklungspolitische Konzepte auf die „Dritte Welt“ (Bade 2001: 25).

wie nicht zuletzt allein dieser Umstand beweist, machtpolitisch motiviert war (Zolberg/Suhrke/Aguayo 1989: 37ff., 227ff.). Schon 1993 stellte der Weltbevölkerungsbericht des *United Nations Population Fund (UNFPA)* vor dieser komplexen Sachlage fest, dass die Suche nach besseren Einkommenschancen in den nächsten Jahren immer mehr durch „Überlebenswanderungen“ auf der Suche nach Einkommen überlagert werden würde.

Gleichzeitig ermöglicht die Verbesserung des globalen Verkehrswesens die Chancen, die durch Medien – vor allem Fernsehen und Internet – gestreuten Migrationsanreize umzusetzen. Aufgrund der hohen, damit verbundenen Kosten ist dies jedoch vorwiegend dem gebildeten Mittelstand vorbehalten, wie in Kapitel 2.2.1 näher ausgeführt wird. Der sogenannte „Brain Drain“, die Abwanderung der besser Qualifizierten, beschleunigt aber den Verarmungsprozess der Herkunftsregion (Nuscheler 1998: 33f.; Santel 1995: 153ff.). So büßte Afrika zwischen 1985 und 1990 fast 60.000 Führungskräfte aus dem mittleren und höheren Management ein. Ghana verlor in den 1980er Jahren circa 60 Prozent seiner Ärzte (Bade 2000: 449).

Ebenfalls als migrationsmobilisierende Faktoren wirken Gewalt und politische Spannungen. In vielen Fällen stehen diese in Zusammenhang mit den Maßnahmen der ehemaligen kolonialen Herrschaft, wie etwa die Bevorzugung von bestimmten Bevölkerungsgruppen²⁸, die willkürliche koloniale Grenzziehung oder aber auch Zwangsumsiedelungen, etc. (Richter 1992: 73ff.; Zolberg/Suhrke/Aguayo, 1989, 37ff., 227ff.). Nicht nur dadurch ausgelöste Bürgerkriege wurden in den 1990er Jahren zu den wichtigsten Antriebskräften von Zwangsmigration in der „Dritten Welt“ (Bade 2000: 448).

Im Zentrum immer wieder heftig geführter Debatten stehen allerdings die Fragen, ob der Migrationsdruck überhaupt auf Europa ausgerichtet ist und ob durch international koordinierte ökonomische, politische und humanitäre, als letztes Mittel aber auch „friedensschaffende“²⁹ Interventionen Migrationsursachen eingeschränkt werden könnten (Bade 2000: 449). In Westeuropa konzentrierte man sich hingegen bisher auf die Verhinderung von Zuwanderung. Obschon es für die Bekämpfung der Migrationsursachen zahlreiche internationale Initiativen und Absichtserklärungen gibt, fehlen die ersten konkreten

²⁸ Wie etwa die einseitige Bevorzugung der Tutsi in Ruanda.

²⁹ Entgegen den Absichten der NATO führte eine solche militärische Intervention im Kosovo 1999 zu einer weiteren Eskalation der Lage.

Schritte, die wegen ungeklärter Beteiligungs- und Finanzierungsfragen scheitern (Bade 2001: 44).

2.1.6 Fazit

Im Hinblick auf die aktuellen, globalen Wanderungsbewegungen von einem „Zeitalter der Migrationen“ oder „neuen Völkerwanderungen“ zu sprechen, wäre weit übertrieben. Obgleich die internationale Migration seit Ende des Zweiten Weltkriegs von ständig steigenden Zahlen geprägt war, sind diese – trotz des rasanten Bevölkerungswachstums der letzten Jahrzehnte – vergleichbar beziehungsweise niedriger als in mehreren Perioden des 19. und 20. Jahrhunderts (De Haas 2005: 1270). Global gesehen zeichnet sich die Migration damit insgesamt weniger durch eine quantitative Zunahme, sondern vielmehr durch eine „Diversifizierung globaler Migrationsbewegung und der Heterogenisierung der Herkunftsländer“ aus (Kraler 2007: 28). Der Unterschied zur Vergangenheit liegt am Stellenwert von Migration, die heute einen zentralen Bezugspunkt für politische, gesellschaftliche und wissenschaftliche Diskurse darstellt. Auch im Hinblick auf die Migrationspolitik kam es zu einigen Veränderungen: gab es zu Beginn des 20. Jahrhundert nur wenige Länder mit einer explizit ausformulierten Migrationspolitik, verzichtet heute kaum ein entwickelter Staat darauf (Kraler 2007: 28) – obwohl, wie eine Schlussfolgerung aus der sozialwissenschaftlichen Forschung lautet, Migration ein „Phänomen [ist], das von Nationalstaaten nicht mehr effektiv unter Kontrolle gebracht und gesteuert werden [kann]“ (Birsl 2003: 11), da sie inzwischen vollkommen dem Globalisierungsprozess unterworfen ist. Als in der effektiven Kontrolle von Migration hinderlich erweist sich auch das internationale Recht, dass Ländern (die sich an völkerrechtliche Vereinbarungen gebunden fühlen) vorschreibt, wer das nationalstaatliche Territorium betreten darf. Deshalb ist ein global oder zumindest regional koordiniertes Auftreten – wie es auf EU-Ebene versucht wird (siehe Kapitel 2.3) – so wichtig. Den Abschluss bildete die grundlegende von Birsl (2003: 12) aufgeworfene Frage, ob es wirklich die Wanderungsbewegungen sind, oder gar eine einheitliche Migrationspolitik auf EU-Ebene, die als bedrohlich angesehen werden müssen, oder vielmehr das dem europäischen Denken zugrunde liegende Nationsverständnis, das all dies zu einem Problem werden lässt.

2.2 Flucht und Asyl

2.2.1 Theoretische Ansätze – Flüchtlingstypen

Flucht und Vertreibung hat es, so wie andere Formen der Migration in der Geschichte der Menschheit immer schon gegeben. Aber erst Begriffe wie „Flüchtling“ oder „AsylwerberIn“ verleihen dem „kalten wissenschaftlichen Begriff Migration eine emotionale Prägung und halten so die Erinnerung an die Brisanz des Themas wach.“ (Kraler 2007: 7). Was macht aber nun den Unterschied zwischen einem „gewöhnlichen“ Immigranten und einem Flüchtling aus? „Sind Menschen auf der Flucht, zynisch gesprochen, nicht einfach Einwanderer mit weniger Gepäck?“ (Bauböck/Volf 2001: 93). Ist es die Überstürztheit, der Grad der Traumatisierung, die Todesangst oder die Armut, die sie als Flüchtlinge ausweisen? Diese Fragen, die zwar in der öffentlichen Wahrnehmung und der migrationspolitischen Kategorisierung – der Zuweisung von Identität und sozialem Status – (leider) eine Rolle spielen, sind falsch gestellt. Wesentlich ist, dass Flucht eine andere Legitimation der Migration mit sich bringt und somit einen anderen Anspruch auf Aufnahme. Die unterschiedlich begründete Unmöglichkeit sich auf den Schutz des eigenen Herkunftslandes zu verlassen, unterstellt Menschen auf der Flucht „internationalem Schutz, zu dessen Gewährung sich Staaten in diversen internationalen Vereinbarungen verpflichtet haben.“ (Bauböck/Volf 2001: 93).

Die Zwangsmigration unterscheidet sich aber auch sonst grundlegend von anderen Formen der menschlichen Mobilität. So lässt sie sich vor allem durch Schub- und weniger durch Sogfaktoren erklären (Niedermayr 2004: 9). Zumeist sind es strukturelle Bedingungen, die zur Flucht führen, wie etwa politische Instabilität, gesellschaftliche Konflikte, kriegerische Auseinandersetzungen, etc. Der Umstand, dass sich der *UNHCR*-Jahresbericht 2009 nur auf „Vertriebene“³⁰ bezieht, kann einerseits dadurch erklärt werden, dass das *UNHCR*³¹ primär mit der Betreuung politischer Flüchtlinge mandatiert ist, andererseits kann es aber auch als Indiz dafür gewertet werden, dass Naturkatastrophen als Fluchtursache eine vergleichsweise

³⁰ Seit 2008 werden Klimaflüchtlinge in den Jahresberichten des *UNHCR* nicht mehr berücksichtigt (Hummitzsch 2009: 1).

³¹ Das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (*UNHCR*) nahm Anfang 1951 seine Arbeit auf, mandatiert mit der GFK beziehungsweise später auch dem Zusatzprotokoll (1967). Seine zentrale Aufgabe besteht darin, den rechtlichen Schutz von Flüchtlingen und Vertriebenen weltweit zu gewährleisten. Seit einigen Jahren leistet die Organisation auch zunehmend humanitäre Hilfe für Flüchtlinge und *IDPs*. Neben anderen Publikationen zeichnet es im jährlichen *Global Trends Report* ein Bild der aktuellen Lage von Flüchtlingen weltweit.

geringe Bedeutung beigemessen wird – das *UNHCR* argumentiert mit der schwierigen Datenerhebung und stellt aufgrund der Entwicklung der letzten Jahre³² klar, dass es sich dabei um ein immer ernst zu nehmenderes Phänomen handelt³³ (*UNHCR* 2010a: 3). „Flüchtlinge werden ‚gemacht‘, so die einhellige Auffassung der Fluchtmigrationsforschung, und zwar von verschiedenen staatlichen wie nicht-staatlichen Akteuren.“ (Treibel 2008: 172), wie nicht zuletzt das Beispiel der Umweltflüchtlinge beweist: selbst von der *UNHCR* werden Umweltfaktoren noch nicht als Fluchtgründe anerkannt.

Abgesehen von dieser strukturell-gesellschaftlichen Makro-Ebene muss auch die individuelle Mikro-Ebene der (potentiellen) Flüchtlinge analysiert werden (Details siehe Kapitel 2.1.3) (Faist 1997: 73). Dabei ist festzuhalten, dass „Flüchtling“ als Sammelbegriff zu verstehen ist, der sehr unterschiedliche Flüchtlingstypen mit ihren jeweiligen Fluchtmotiven umfasst. Es kann dabei eine grobe Unterscheidung gemacht werden zwischen Menschen, „die massenhaft und panikartig bei plötzlich auftretenden Bedrohungsszenarien fliehen, und Menschen, die ihre Flucht planen und organisieren.“ (Niedermayr 2004: 9). Die sogenannten „akuten Flüchtlinge“ werden durch ein unmittelbar eintretendes Ereignis zur Migration gezwungen. Dabei wird nur die notwendigste Distanz zurückgelegt, um aus der Gefahrenreichweite zu gelangen – etwa bis in die Nachbarregion oder das Nachbarland – von wo aus beim ersten Anzeichen der Normalisierung der Lage die Heimreise angetreten wird (Niedermayr 2004: 10). Dem *UNHCR* zufolge sind das knapp 96 Prozent aller zur Migration gezwungenen Menschen weltweit (*UNHCR* 2010a: 6).

Die zweite, dementsprechend sehr viel kleinere Gruppe der „antizipatorischen Flüchtlinge“ unterscheidet sich in den Motiven und der Entscheidungsfindung kaum von ArbeitsmigrantInnen. So wie bei dieser Gruppe vermischen sich hier Schub- und Sogfaktoren (Nuscheler 2004: 107). Da meist keine unmittelbare Gefahr besteht, können sie ihre Flucht mehr oder weniger bewusst planen und zielen zumeist nicht auf die Nachbarregionen ab, in denen oft ähnliche Verhältnisse herrschen. Auffällig ist in diesem Zusammenhang, dass die Mehrheit der aus der „Dritten Welt“ nach Westeuropa Fliehenden den Mittel- und Bildungsschichten entstammt. Für dieses Phänomen gibt es zwei Erklärungen: einerseits sind

³² Das *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)* und das *Internal displacement monitoring centre (IDMC)* stellten fest, dass 2008 36 Millionen Menschen durch Naturkatastrophen flüchten mussten. 20 Millionen davon durch klimabedingte Katastrophen (IDMC 2009: 8).

³³ Um das Phänomen der sogenannten „gemischten Migrationen“ anzugehen wurde 2007 ein 10 Punkte-Aktionsplan entworfen, um Schutz und Unterstützung für diejenigen zu gewährleisten, die sie brauchen (*UNHCR* 2007a: 1 ff.; *UNHCR* 2010a: 3).

sie als „politisch artikulations- und organisationsfähige Gruppe eher politischer Verfolgung ausgesetzt“ (Nuscheler 2004: 107) und andererseits verfügt nur diese Gruppe über die nötigen finanziellen Mittel, um die „opportunity cost“ (etwa finanzielle Mittel, etc.) zu decken (Bade 2001: 27) (Details siehe Kapitel 2.1.3).

Ebenfalls gilt es auf der individuellen Ebene den Umstand zu beachten, ob es sich bei der Flucht, um ein Massenphänomen oder eine individuelle Aktion handelt, da Menschen dazu tendieren (erfolgreiche) Verhaltensweisen zu imitieren – sich also gegenseitig bei Entscheidungen beeinflussen. Dieser Aspekt ist sehr stark mit den bereits thematisierten transnationalen sozialen Netzwerken verflochten, bei denen ein ähnlicher Prozess zu beobachten ist, die aber darüber hinaus zu einer Minimierung der Kosten und Risiken führen (Niedermayr 2004: 10). Diese Netzwerke bilden auch im vorliegenden Fall die Meso-Ebene zwischen der individuellen und strukturellen Dimension von Migration (Details dazu im Kapitel 2.1.3).

2.2.2 Begriffsgeschichte

2.2.2.1 Der Flüchtlingsbegriff entsprechend der GFK

Flucht und Vertreibung stellten im 20. Jahrhundert eine „paradigmatische Erfahrung“ (Kraler 2007: 20) dar. Nicht die Zwangsmigration an sich, sondern das Ausmaß des Phänomens war ungewohnt und neu, wie Kapitel 2.2.3 darlegt. Bei näherer Betrachtung zeigt sich deutlich wie eng Flucht beziehungsweise Vertreibung mit der modernen Nationalstaatlichkeit verwoben ist, durch die die Staatsangehörigkeit zur zentralen politischen Kategorie wurde. Zu einer Verschiebung der Begrifflichkeiten kam es im Rahmen der ersten Flüchtlingskrise seit dem Aufstieg des modernen Nationalstaats zur dominanten politischen Organisationsform – dem Ersten Weltkrieg. Der seither etablierte Flüchtlingsbegriff ist nicht rein empirischer, sondern vielmehr normativer Natur, wie nicht zuletzt die unzeitgemäße Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) zeigt, aber auch das Faktum, dass er außerhalb der modernen Nationalstaatlichkeit kaum anwendbar wäre (Kraler 2007: 21). Zwangsmigration ist folglich – so wie die Nation an sich – zum Teil ein politisches Konstrukt, dem durch die Einrichtung erster Instrumente der Flüchtlingspolitik im Rahmen des Völkerbunds in den 1920er Jahren, erstmals eine konkrete Bedeutung verliehen wurde. In der Zwischenkriegszeit war der Flüchtlingsbegriff jedoch sehr eng gefasst und die damit

einhergehende Flüchtlingspolitik primär auf bestimmte Gruppen ausgerichtet: so gab es einen eigenen Hochkommissar für Flüchtlinge aus Russland (seit 1921), aus Palästina (seit 1922) und aus Deutschland (seit 1936), etc. (*Ofpra* 2007: 4, 38). Der benutzte Flüchtlingsbegriff unterschied sich sehr drastisch von dem Sprachgebrauch im kolonialen Kontext. Politische Flüchtlinge – in der Kolonialzeit zumeist rebellische StammesführerInnen oder politische AktivistInnen – wurden als „Flüchtige“ bezeichnet. Der Begriff „Flüchtlinge“ wurde indessen vorwiegend für Personen verwendet, die auf Grund von Naturkatastrophen zur Zwangsmigration gezwungen waren. Menschen, die vor kolonialer Repression, Zwangsarbeit, etc. zu entkommen versuchten, wurden schlichtweg als MigrantInnen bezeichnet. Ohne die staatliche Anerkennung ihrer Fluchtgründe blieb der Zwang, der sie zur Migration bewegte somit unsichtbar (Kraler 2007: 21f.).

International definiert wurde der Begriff „Flüchtling“ erstmals am 14. Dezember 1950 in der Satzung des *UNHCR*. Popularisiert wurde die (fast) wortwörtlich übernommene Definition siebeneinhalb Monate später durch die – migrationsgeschichtlich gesehen – einer „strukturellen Innovation“ (Bade 2007: 44) gleichkommende Genfer Flüchtlingskonvention. Artikel 1 A 2 des „Abkommen[s] über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“³⁴ vom 28. Juli 1951, erläutert den Begriff des Flüchtlings folgendermaßen:

Als Flüchtling [...] 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 gewillt ist, sich des Schutzes dieses Landes zu bedienen; oder wer staatenlos ist, sich infolge obiger Umstände außerhalb des Landes seines gewöhnlichen Aufenthaltes befindet und nicht in der Lage oder im Hinblick auf diese Furcht nicht gewillt ist, in dieses Land zurückzukehren. [...].

(*UNHCR* 1955: 3f.)

Diese Auslegung hat sich international zwar relativ rasch zur Grundlage des Flüchtlingsrechts entwickelt. Aber trotz der in den 1950ern einsetzenden Globalisierung des Flüchtlingsphänomens³⁵ dauerte es bis zur Verabschiedung des Zusatzprotokolls von 1967³⁶ bis der Flüchtlingsbegriff global angewendet werden konnte, der bis dahin zeitlich

³⁴ Bekannt unter dem Titel „Genfer Flüchtlingskonvention“ (GFK).

³⁵ Ausgelöst durch den Beginn des Dekolonisationsprozesses und die Herausbildung neuer Staaten, insbesondere durch die Teilung Indiens (1947) oder aber auch durch der Gründung Israels (1948), etc.

³⁶ Das „Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ hebt die in der Flüchtlingsdefinition der GFK enthaltene zeitliche und geographische Beschränkung auf. Auch bekannt unter dem Namen New-York-Protokoll oder Bellagio-Protokoll.

beschränkt³⁷ und vor allem auf Europa zugeschnitten war (Kraler 2007: 22f.). Inzwischen haben insgesamt 147 Staaten die GFK von 1951 und/oder das Zusatzprotokoll von 1967 unterzeichnet, die wenigsten jedoch ratifiziert (UNHCR 2006c: 1ff.). Während es etwa im Nahen und Mittleren Osten viele Länder³⁸ gibt, die weder die GFK noch das Zusatzprotokoll unterschrieben haben, hat die westliche Welt mit Ausnahme der Vereinigten Staaten³⁹ (fast) geschlossen beide Dokumente unterzeichnet.⁴⁰ Den Grund dafür sehen viele MigrationsforscherInnen darin, dass die GFK ohnehin keine Veränderung in den Gesetzgebungen vieler Staaten und somit auch keinen Verlust an nationaler Souveränität bedeutete (Noiriel 1994: 136ff.). Die allgemein gehaltenen Formulierungen lassen den einzelnen Vertragsstaaten viel Spielraum für die, ihnen überlassene, Gestaltung der Verfahren der individuellen Prüfung des Anspruchs auf Asyl. Die Auslegung des Verfolgungsbegriffes und somit die Klärung des asylbegründenden Maßes der Verfolgung werden in der GFK nicht erläutert und können daher von den Staaten individuell gedeutet werden. „Einzig die subjektive Furcht vor Verfolgung, die objektiv begründet ist, gilt als Kriterium für den Verfolgungstatbestand.“ (Niedermayr 2004: 13). Dadurch kommt es zu einer Individualisierung des Flüchtlingsbegriffs, denn „die wohlbegründete Furcht [...] verfolgt zu werden“ muss der oder die einzelne Asylwerbende⁴¹ gegenüber den zuständigen Behörden glaubhaft machen. In letzter Konsequenz wird dadurch eine persönliche Befragung der AntragstellerIn unumgänglich (Nuscheler 2004: 189). Es ist allerdings in erster Linie diese Glaubhaftmachung der „wohlbegründeten Furcht vor Verfolgung“⁴² im Herkunftsland, die sich in der Praxis des Asylverfahrens oft auf Grund von Traumatisierung und der sprachlich wie auch generell interkulturell schwierigen Kommunikationssituation als kompliziert gestaltet.

³⁷ „Als Flüchtling [...] ist anzusehen, wer [...] sich infolge von vor dem 1. Jänner 1951 eingetretenen Ereignissen aus wohlbegründeter Furcht, [...] außerhalb seines Heimatlandes befindet [...].“ Wodurch sich auch in gewisser Weise eine geographische Einschränkung ergibt.

³⁸ Vor allem auch von den Flüchtlingsströmen aus Afghanistan und dem Irak betroffene Staaten, darunter: Usbekistan, Pakistan, Saudi-Arabien, Syrien, Jordanien, Kuwait, etc.

³⁹ Die Vereinigten Staaten haben nur das Zusatzprotokoll unterzeichnet.

⁴⁰ Auch Österreich (1. November 1954 und 5. September 1973) und Frankreich (23. Juni 1954 und 3. Februar 1971) – die somit zu den früheren Unterzeichnerstaaten gezählt werden können.

⁴¹ So bezeichnet man jene Individuen, die um internationalen Schutz ansuchen, deren Flüchtlingsstatus aber noch nicht determiniert ist. Werden die Kriterien der GFK erfüllt, so erhält der oder die Asylsuchende den Status des anerkannten Flüchtlings. Die formale Anerkennung des individuellen Flüchtlingsstatus, etwa durch ein Asylverfahren, stellt diesen Status nicht erst her, sondern bestätigt ihn lediglich (UNHCR 2010b: 3). Laut UNHCR gibt es derzeit weltweit etwa 983,000 Asylwerber.

⁴² Es gibt mehrere Übersetzungen der GFK ins Deutsche, die sich sinngemäß kaum unterscheiden. Der markantester Unterschied ist neben der grammatikalischen Fehlerhaftigkeit der zurzeit auch auf der offiziellen UNHCR-Internetseite verfügbaren Version, die Nominalisierung der Wendung „die wohlbegründete Furcht [...] verfolgt zu werden“.

Ohne jeden Zweifel kann festgestellt werden, dass die GFK die politische Situation im Nachkriegseuropa widerspiegelt (Sunjic 2000: 145ff.; Treibel 2008: 161). In erster Linie „war es [...] um den Schutz von Flüchtlingen aus Osteuropa gegangen, die aufgrund der Folgen des Zweiten Weltkriegs nicht in ihre Heimatländer zurückkehren konnten oder wollten.“ (Bade 2000: 364). Die enge, auf der individualisierten Verfolgung Einzelner aufbauende Flüchtlingsdefinition entspricht daher einem dieser Zeit gemäßen, idealen Flüchtlingstypus, der der Realität der heutigen Zwangsmigration nicht mehr gerecht wird (Niedermayr 2004: 14). Diese Definition führte somit zu einem Ausschluss großer Flüchtlingsgruppen, nicht nur vom Anspruch auf Schutz, sondern auch schon vom Asylwerbendenstatus. Dabei kann generell bekräftigt werden, dass dieses System eloquente Personen bevorzugt beziehungsweise jene benachteiligt, die auf Grund ihres Bildungs- und/oder Sprachstands oder einer Traumatisierung nicht entsprechend über die Gründe ihrer Flucht berichten können, denn in letzter Instanz reduziert sich die Frage, ob jemand ein „echter“ Flüchtling ist darauf, „ob die Person glaubhaft zu machen versteht, daß sie den Kriterien entspricht, [...] – ob diese Kriterien bei der persönlichen Migrationsmotivation nun tatsächlich im Vordergrund standen oder nicht.“ (Bade 2000: 451)

In den bald 60 Jahren des (beinahe unveränderten) Bestehens der GFK kam es zu einer Diversifizierung der fluchtauslösenden Faktoren – das rasante Bevölkerungswachstum in Teilen der Welt, das Ende der Kolonialherrschaft, sowie durch den Klimawandel bedingte Umweltveränderungen, um nur einige Punkte zu nennen – haben zur Folge, dass immer mehr Menschen in eine „flüchtlingsähnlichen Situation“⁴³ geraten, aber keinerlei Anspruch auf internationalen Schutz haben⁴⁴. Speziell die Binnenflüchtlinge⁴⁵ – 2009 waren das mit 27,1 Millionen Menschen⁴⁶ bei weitem mehr als die Hälfte der von Zwangsmigration Betroffenen weltweit (43,3 Millionen) – fallen nicht unter den Flüchtlingsbegriff der GFK (UNHCR 2010a: 1). Sie befinden sich zwar existentiell in einer sehr ähnlichen Situation, aber da sie sich innerhalb der Grenzen ihres Herkunftslands aufhalten, haben diese Menschen keinen Anspruch auf den Flüchtlingsstatus. In den letzten Jahren hat sich jedoch die Praxis des

⁴³ Die Art und Weise, wie es das UNHCR in seinem jährlichen Berichten zur Lage der Flüchtlinge zu formulieren versucht, um die unzeitgemäße Flüchtlingsdefinition zu umschiffen (UNHCR 2010a: 23).

⁴⁴ Hart mit den Worten Hannah Arendts ausgedrückt, brach das für Individuen gedachte Asylrecht mit dem massenhaften Auftreten von Flüchtlingen und Staatenlosen zusammen (2001: 583).

⁴⁵ *Internally Displaced Persons*, kurz *IDPs*.

⁴⁶ Die Schätzungen vom UNHCR beziehen sich allerdings nur auf *conflict-generated IDPs*, die eigentliche Zahl der *IDPs* dürfte daher viel höher liegen. Der Großteil von den 36 Millionen durch Naturkatastrophen zu Flüchtlingen gemachten Menschen muss man aller Voraussicht nach auch dazu zählen – wie viele es genau sind, ist leider nicht feststellbar, da das *IDMC* nicht zwischen interner und grenzüberschreitender Flucht unterscheidet (*IDMC* 2009: 8).

internationalen Flüchtlingsschutzes den Veränderungen des Fluchtgeschehens vermehrt angepasst (Niedermayr 2004: 15).

Inzwischen ist die enge Definition des Flüchtlingsbegriffs der GFK durch diverse regionale Flüchtlingskonventionen entschärft und somit dessen Selektivität aufgeweicht worden (Nuscheler 2004: 195f.). So reagierte etwa die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) als erstes und erweiterte 1969 in einer eigenen Flüchtlingskonvention den Schutz für Menschen, die vor Kriegen oder Bürgerkriegen fliehen. Es handelte sich dabei um eine notwendige Reaktion, in Folge der, durch die Entkolonialisierung und nationale Befreiung in Gang gesetzten Massenzwangswanderungen, angesichts derer „Einzelfallprüfungen der Flüchtlingseigenschaft nicht administrierbar gewesen [wäre].“ (Niedermayr 2004: 15). In eine sehr ähnliche Richtung geht die mittel- und südamerikanische Deklaration von Cartagena aus dem Jahr 1984. Ihre Definition des Flüchtlingsbegriffs geht jedoch sogar noch über die OAU-Konvention hinaus, da auch allgemeine Gewaltsituationen und Unruhen im Land als asylrelevant anerkannt werden.

Während es diesen regionalen Initiativen an völkerrechtlicher Verbindlichkeit mangelt, scheint auf internationaler Ebene keine Bewegung im Streit um eine neuerliche, zeitgemäße Erweiterung der GFK zu geben. Das UN-Flüchtlingshochkommissariat und eine Reihe von NGOs warnen jedoch vor einer Neuverhandlung der GFK, da sie eine Verschlechterung der Situation befürchten und mahnen zu einer zeitgemäßen Auslegung der Flüchtlingsdefinition (Sunjic 2000: 146ff.) – der große Gruppen nicht nur vom Schutz, sondern auch schon vom Asylverfahren ausschließt. Abschließend ist festzuhalten, dass der Flüchtlingsbegriff derzeit, je nach Rechtsgrundlage sehr unterschiedlich ausgelegt werden kann. Für viele verwirrend ist überdies die Verwendung des Begriffs Flüchtling (nicht nur) durch das UNHCR. So bezeichnet dieser Begriff nicht nur nach der GFK, dem Zusatzprotokoll oder der OAU-Konvention anerkannte Flüchtlinge⁴⁷, sondern auch jene, die sich in einer Komplementärform des Schutzes (etwa Zurückweisungsschutz oder temporärer Schutz) oder aber „nur“ in einer „fluchtähnlichen Situation“ befinden. Es wird hier also ein Begriff verwendet, um mehrere Realitäten, die unterschiedlicher nicht sein könnten, zu bezeichnen. Grund dafür ist, dass die formale Anerkennung des Flüchtlingsstatus, etwa durch ein Asylverfahren, diesen Status nicht erst herstellt, sondern lediglich bestätigt (UNHCR 2010b: 3).

⁴⁷ Nicht immer werden hier korrekterweise „Konventionsflüchtlinge“, „anerkannte Flüchtlinge“ oder ähnliche Formulierungen verwendet.

2.2.2.2 Vom Recht auf Asyl zum Asylrecht

Das Asyl gibt es wahrscheinlich ebenso lange wie sein Pendant die Flucht. Es zählt somit zu den ältesten Rechtseinrichtungen der Menschheit. Es leitet sich von dem griechischen Wort *asylos* ab und bedeutet in etwa „sicher“, „unverletzlich“ (Engelkamp 2008: 4). Kimminich übersetzt den Begriff sinngemäß mit „*das, was nicht ergriffen werden kann*“ (1968: 7) und verweist dabei auf den religiösen Ursprung des Wortes. So ist es auch nicht verwunderlich, dass sich eine der ersten schriftlichen Erwähnungen von Freistätten und Asylgesetzen, die ihren Ursprung in den Stammesregeln der Israeliten hatten, in der Bibel finden lässt⁴⁸. Es handelte sich dabei um Orte, die Schutz vor Verfolgung boten. Diese Bedeutung des Begriffs „Asyl“ als Zufluchtsort findet sich auch noch im aktuellen Sprachgebrauch – obschon man damit heute, auf Grund der starken medialen Präsenz des Themas vielfach sofort die Aufnahme von Flüchtlingen assoziiert (Kimminich 1968: 7).

Die Herausbildung politischer Gemeinschaften – wie etwa im Fall der griechischen Stadtstaaten – drängte den religiösen Charakter des Asyls immer weiter zurück (Kimminich, 1968: 12). Endgültig geschah dies aber im Zuge der Konstitution der Nationalstaaten im 19. Jahrhundert, vor allem mit dem einhergehenden Ersatz kirchlicher Institutionen durch weltliche Einrichtungen, die als Zufluchtsort dienten. Nunmehr stand das souveräne Recht der Nationalstaaten Asyl zu gewähren (aber auch zu verweigern) im Mittelpunkt, das völkerrechtliche Vereinbarungen, wie die GFK, nicht schmälern. Auf Grund dieser Rechtslage ist der Anspruch auf Asyl nicht einklagbar – ganz nach der verworrenen Logik: „Wo kein Richter, da kein Kläger“. Ein individuelles Recht auf Asyl wird weder in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte⁴⁹ aus dem Jahr 1948 noch in der zwei Jahre später verabschiedeten Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)⁵⁰ festgeschrieben. Zwar fordert die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte in Artikel 14: „1. Jeder hat das

⁴⁸ „Und unter den Städten, [...], sollt ihr sechs Freistädte geben, daß dahinein fliehe, wer einen Totschlag getan hat.“ (4. Mose 35,6).

⁴⁹ Auch bekannt unter dem Namen „Deklaration der Menschenrechte“ oder „UN-Menschenrechtscharta“. Sie besteht aus 30 Artikeln, die die grundlegenden Rechte, die jedem Menschen zustehen, darlegen. Obwohl sie als Erklärung keinen völkerrechtlich verbindlichen Charakter besitzt, wird sie im Allgemeinen als Völkergewohnheitsrecht angesehen. Sie wird auch nicht ausdrücklich unterzeichnet, sondern von neuen UNO-Mitgliedsstaaten automatisch anerkannt. Viele Bestimmungen finden sich im „Zivil-“ (1966, BPR) und „Sozialpakt“ (1976, WSKR) und erhielten durch deren Ratifizierung den Rang internationaler Abkommen.

⁵⁰ Auch bekannt unter dem Namen „Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten“. Sie enthält einen Katalog von Grund- und Menschenrechten mit dem Ziel nicht theoretische und illusorische Rechte zu gewähren, sondern praktische und effektive. Als sogenannte „geschlossene Konvention“ kann sie nur von Mitgliedern des Europarats unterzeichnet werden, was als Voraussetzung für die Aufnahme gilt. Völkerrechtliche Verbindlichkeit hat sie allein in ihrer englischen und französischen, nicht hingegen in der deutschen Fassung.

Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen. [...]“ (Europarat 1950: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/005.htm>). Jedoch gewährleistet dieser Artikel im Grunde nur das Recht des Einzelnen, „sich auf die Flucht zu begeben und in einem anderen Land Schutz zu suchen, keinesfalls aber das Recht, in diesem Land dann auch Asyl zu erhalten.“ (Niedermayr 2004: 11). Von VölkerrechtlerInnen wurde diese Doppelbödigkeit in der Vergangenheit schon mehrfach scharf kritisiert, weil Versprechungen gemacht werden, die nicht gehalten werden können (Nuscheler 2004: 196).

Indem dem Staat die Selektion vorbehalten ist, verwandelt sich die Vergabe von Asyl oft in einen Gnadenakt, ein Privileg das nur Ausgesuchten zugute kommt. Selbst aus der GFK begründet sich kein Rechtsanspruch auf Asyl – „sie regelt lediglich den Status jener, die Asyl zugesprochen bekommen haben. Die Souveränität der Staaten wird nur bedingt eingeschränkt. Denn die Formulierung von Artikel 34 der GFK „[...] so weit es möglich ist die Gleichstellung und Einbürgerung von Flüchtlingen zu erleichtern [...]“ (UNHCR 1955: 12) zeichnet sich durch einen breiten Auslegungsspielraum aus (Niedermayr 2004: 11). Gerade diese Eingliederung in die Gesellschaft des Aufnahmestaates ist für eine Normalisierung der Lebensumstände der Flüchtlinge und als – wie es das Statut des UNHCR formuliert – „dauerhafte Lösung“ von besonderer Bedeutung (Bauböck/Volf 2001: 99; UNHCR 1950: 6).

Dadurch entwickelt sich das sogenannte *Non-Refoulement*-Prinzip⁵¹ immer mehr zur wichtigsten menschenrechtlichen Schutzbestimmung für Asylwerbende, vor allem dann, wenn sie nicht als Konventionsflüchtlinge⁵² anerkannt werden. Dieser Zurückweisungsschutz wird durch mehrere (teilweise) völkerrechtlich verbindliche Dokumente definiert und darf von den Signatarstaaten nicht eingeschränkt werden. So verbietet die EMRK etwa die Zurückweisung von Menschen in Staaten, in denen gegen Artikel 3 – das Verbot von Folter⁵³ – verstoßen wird. Ähnlich wird in Artikel 3 der UN-Antifolterkonvention^{54 55} argumentiert

⁵¹ Oder auch Zurückweisungsschutz genannt. Es verbietet einen Flüchtling in ein Land zurückzuschicken, in dem sein Leben gefährdet sein könnte

⁵² Eine andere Bezeichnung für infolge der GFK anerkannte Flüchtlinge.

⁵³ „Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.“ (Europarat 1950: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/005.htm>).

⁵⁴ „Ein Vertragsstaat darf eine Person nicht in einen anderen Staat ausweisen, abschieben oder an diesen ausliefern, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass sie dort Gefahr laufe, gefoltert zu werden.“ (UNO 1984: <http://www.aufenthaltstitel.de/folter.html>).

⁵⁵ Das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 zeichnet sich dadurch aus, dass es völkerrechtlich verbindlich ist. In ihr wird der Begriff Folter genau definiert und Maßnahmen zu ihrer Verhinderung, Verfolgung und Bestrafung geregelt.

und auch schon Artikel 33 der GFK – Verbot der Ausweisung oder Zurückweisung⁵⁶ – schreibt den Zurückweisungsschutz fest. Gleichzeitig normiert dieser Artikel aber auch bestimmte, jedoch wenig konkrete Ausnahmeregelungen⁵⁷, die eine Aussetzung des Zurückweisungsschutzes rechtfertigen. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass – obwohl in beiden Fällen dem Flüchtling ein Verbleiben im Zielland ermöglicht wird – das *Non-Refoulement*-Prinzip einem Rechtsanspruch auf Asyl in keinsten Weise gleichgesetzt werden kann, da für die Betroffenen – im Gegensatz zu Konventionsflüchtlingen – kein Anspruch auf einen abgesicherten rechtlichen und sozialen Status entsteht (Hödl/Husa/Parnreiter/Stacher 1998: 14f. Suntinger 1998: 10ff.).

Daneben entwickelte sich seit Ende des Kalten Krieges vor allem in Westeuropa die Ansicht, Schutz sei nur „vorübergehend nötig [...] bis die Fluchtgründe durch eine veränderte politische und gesellschaftliche Lage im Herkunftsland obsolet geworden sind.“ (Bauböck/Volf 2001: 99). Das war beispielsweise während des Kriegs im ehemaligen Jugoslawien der Fall. Die Einführung eines neuen Status, des „temporären Schutzes“ (siehe Kapitel 2.2.3.4), der eine rasche Rückführung ermöglichen sollte, ist auch im Zusammenhang mit und als Maßnahme gegen die zum Kriegsziel erklärte massenhafte Vertreibung zu verstehen.

Eine weitere große Gruppe der Asylwerbenden stellen die Staatenlosen dar. So werden jene Menschen bezeichnet, die auf Grund von Ausbürgerung, Vertreibung, Auflösung eines Staates oder Geburt, keine Staatsbürgerschaft besitzen (UNHCR 2010a: 23). Dieser Begriff umfasst auch Menschen, deren Nationalität nicht eruiert werden kann. Eine Untergruppe der Staatenlosen stellen die De-facto-Staatenlosen dar. Ihre Staatenlosigkeit ergibt sich aber zumeist aus anderen Gründen: etwa der politischen Nicht-Anerkennung eines Staates⁵⁸, einer Veränderung des Staatsbürgerschaftsrechts⁵⁹, etc. (Massey 2010: 27ff.). Die 14 Jahre, die es von seiner Abfassung bis zum Inkrafttreten dauerte und die geringe Signatarstaatenzahl⁶⁰,

⁵⁶ „Kein vertragsschließender Staat darf einen Flüchtling in irgendeiner Form in ein Gebiet ausweisen oder zurückweisen, wo sein Leben oder seine Freiheit aus Gründen seiner Rasse, seiner Religion, seiner Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Ansichten bedroht wäre.“ (UNHCR 1955: 12).

⁵⁷ „Der Vorteil dieser Bestimmung kann jedoch von einem Flüchtling nicht in Anspruch genommen werden, der aus gewichtigen Gründen eine Gefahr für die Sicherheit seines Aufenthaltslandes darstellt oder der, wegen eines besonders schweren Verbrechens rechtskräftig verurteilt, eine Gefahr für die Gemeinschaft des betreffenden Landes bedeutet.“ (UNHCR 1955: 12), siehe auch Artikel 32 Ausweisung.

⁵⁸ Und damit einhergehend seiner Staatsbürgerschaft, wie beispielsweise im Fall von Palästina, etc.

⁵⁹ Etwa im Fall von Hongkong, Brunei, etc.

⁶⁰ 2009 waren das 37 Staaten: Darunter Österreich (22. September 1972) und Frankreich (31. Mai 1962), das die Konvention zwar unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert hat.

sind bezeichnend für die Problematik des Gegenstands. Denn sie sind automatisch dem Schutz des Staates anbefohlen, in dem sie sich aufhalten. Da sie jedoch (in vielen Fällen) weder einen legalen Status noch Ausweispapiere erhalten, werden sie auch nicht registriert, eine Erhebung der Betroffenen ist daher äußerst schwierig. Seit dem Inkrafttreten der Konvention zur Reduktion von Staatenlosigkeit (1961) im Jahr 1975, ist das *UNHCR* mit einem Mandat zur Prävention, Reduktion und Schutz von Staatenlosigkeit ausgestattet.⁶¹ Das *UNHCR* geht bei einer registrierten Zahl von 6,6 Millionen Staatenloser in über 60 Ländern daher von einer Größenordnung von etwa 12 Millionen Betroffenen aus (*UNHCR* 2010a: 1).

Die in den vorangegangenen Paragraphen angesprochene, aber vor allem in den letzten drei Jahrzehnten vermehrt praktizierte Ausdifferenzierung der unterschiedlichen Flüchtlingsgruppen – unterteilt in anerkannte Flüchtlinge, temporär Schutzbedürftige und Staatenlose – zeigt den deutlich stratifizierenden Einfluss internationaler Abkommen. Auf eine Hierarchisierung innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden haben sie jedoch keinerlei Einfluss. Durch ihre klare Verbindung des Anspruchs auf internationalen Schutz mit politischer Verfolgung schließen sie jedoch große Gruppen vom Asylverfahren aus und haben somit eine Selektionsfunktion. Es sind daher auf der einen Seite die Fluchtgründe, die international zu einer Stratifizierung führen. Andererseits wirkt sich die internationale Rechtsgrundlage auch stratifizierend auf die Gewährung von Schutz aus, indem zwischen diversen Schutzarten unterschieden wird: Schutz für politisch Verfolgte und Staatenlose, sowie der Zurückweisungsschutz. Auf das Verfahren zur Eruierung des Schutzes selbst wirkt sich dies jedoch nicht aus, sondern lediglich auf das Ergebnis im Falle einer positiven Entscheidung.

2.2.3 Flucht im Europa des 20. und 21. Jahrhunderts

Flüchtlinge und Menschen, die um Schutz ansuchen⁶², hat es quer durch alle Kulturen immer schon gegeben. Sie sind daher keine Neuerung des 20. oder 21. Jahrhunderts. Das Novum ist das bis dahin ungekannte Ausmaß, ausgelöst durch die mit der Herausbildung der Nationalstaaten einhergehenden „größeren Betroffenheit der Zivilbevölkerung bei

⁶¹ Schon am 28. September 1954 wurde bei einer *UNO*-Generalversammlung in New York das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen beschlossen, das den Begriff und die daraus erwachsenden Pflichten erstmals definierte, dabei aber sehr vage blieb (*UNHCR* 1954: 1ff.).

⁶² Diese sind nicht nur geschichtlich, sondern auch kulturell und religiös verankert. Zu den bekanntesten Flüchtlingen zählen sicherlich literarische beziehungsweise biblische Gestalten wie Josef und Maria, die Israeliten oder aber auch Äneas, etc.

kriegerischen Konflikten [...] sowie die massiv angewachsene Fähigkeit und Entschlossenheit des modernen Staates ‚innere Feinde‘ zu identifizieren und zu verfolgen⁶³.“ (Kraler 2007: 21). Dadurch zeichnete sich mit dem beginnenden 19. Jahrhundert eine Ablöse von Naturkatastrophen und Religionskriegen als Hauptfluchtfaktoren durch politisch motivierte Fluchtgründe ab. „Nach anfänglich positiver Aufnahme von politisch Verfolgten in [...] Frankreich, Belgien, England und der Schweiz, kam es aufgrund [...], wachsender Flüchtlingszahlen [...] vermehrt zu Ausweisungen aus den Asylländern.“ (Hanisch 2003: 9)⁶⁴. Natürlich spielten auch die radikale politische Betätigung mancher Flüchtlinge, sowie der steigende außenpolitische Druck der Herkunftsländer eine Rolle in der Veränderung der Einstellung gegenüber den Asylsuchenden. Das unterstreicht jedoch nur den Umstand noch weiter, dass sich der Staat in dieser Zeit zur alles beherrschenden Instanz entwickelte, sowohl was sein Staatsgebiet, als auch seine StaatsbürgerInnen betrifft⁶⁵.

2.2.3.1 Erster Weltkrieg und Zwischenkriegszeit

Das Jahr 1914 leitete nicht das „Jahrhundert der Weltkriege“, sondern auch jenes der Flüchtlinge ein (Bade 2000: 232). Mehrere hunderttausend Menschen flohen allein in Nordostfrankreich vor den (vermeintlich) vorrückenden deutschen Truppen. Weitaus größere Ausmaße nahmen die Fluchtbewegungen im Osten Europas an (Bade 2000: 252). Doch in der unmittelbaren Nachkriegszeit setzten noch größere Zwangsmigrationen ein – ausgelöst durch die „Neuordnung der politischen Landkarte Europas“⁶⁶ (Kraler 2007: 21). Diese führte zur Entstehung einer Reihe neuer Nationalstaaten⁶⁷ und etwa 11.000 Kilometer neuer Staatsgrenzen in Europa (Bade 2000: 254). Durch die willkürliche Grenzziehung der Pariser Vorortverträge waren eine Reihe nationaler Minderheiten entstanden, die sich durch die, vormals primär religiös, aber nunmehr nationalistisch geprägte ethnische Homogenisierungspolitik gezwungen sahen, ihre Heimat zu verlassen (Hanisch 2003: 11). Flucht auch vor gezielter Vertreibung beziehungsweise „Umsiedlung“ erlangte Ausmaße, die selbst der Erste Weltkrieg nicht ausgelöst hatte – und erhöhten die Zahl der Flüchtlinge im Europa der Nachkriegszeit auf rund 9,5 Millionen Menschen – Kraler spricht angesichts

⁶³ Ein Vorgehen, das sich vor allem im Kontext von kriegerischen Auseinandersetzungen, aber auch während des kalten Krieges mehrfach wiederholte und gegen ausländische StaatsbürgerInnen auf dem Staatsgebiet, aber auch gegen die eigenen Staatsangehörigen gerichtet war.

⁶⁴ Ein ähnliches Schema sollte sich im Laufe des 20. Jahrhundert wiederholen.

⁶⁵ Und somit auch was Migrationsfragen betrifft.

⁶⁶ Der Zusammenbruch des Deutschen Kaiserreichs, Österreich-Ungarns und des Osmanischen Reichs, aber auch die russische Oktoberrevolution von 1917 sind in diesem Zusammenhang nicht außer Acht zu lassen.

⁶⁷ Finnland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechoslowakei, Ungarn, Jugoslawien, Österreich, Türkei.

dieser hohen Zahlen von der „ersten ‚modernen‘ Flüchtlingskrise“⁶⁸ (2007: 21). Von internationaler Seite reagierte man mit der Einsetzung einer „Kommission für Flüchtlinge“ durch den Völkerbund, welche sich vor allem auf deren Einbürgerung und Neuansiedelung konzentrierte. Diese Bemühungen wurden jedoch, ähnlich wie die Mutterorganisation, kaum unterstützt. Eine vergleichbare Aufgabe kam dem 1938 auf der Konferenz von Evian gegründeten *Intergovernmental Committee on Refugees (IGCR)* zu (Kraler 2007: 23). Das *IGCR* konzentrierte seine Tätigkeit allerdings in erster Linie auf die, in den Folgejahren der Machtergreifung der Nationalsozialisten in Deutschland, in Wellen verlaufende Emigration von allein 450.000 bis 600.000 Menschen „jüdischer Herkunft“ (Bade 2000: 281f.). Es kam also zu einer „ethnisch“ ausgerichteten Flüchtlingspolitik, die zu einer Hierarchisierung zwischen den unterschiedlichen Asylwerbenden- beziehungsweise Flüchtlingsgruppen führte. Zur nächsten großen Fluchtbewegung, mit etwa drei Millionen Menschen auf der Flucht, kam es im Laufe des spanischen Bürgerkriegs. Diese verlief aber vor allem innerhalb des spanischen Staatsgebiets und war in letzter Instanz in sehr viel geringerem Ausmaß auf den Süden Frankreichs ausgerichtet. Nur etwa 500.000 SpanierInnen flüchteten in das Nachbarland (Bade 2000: 283).

2.2.3.2 Zweiter Weltkrieg und seine direkten Folgen

Der bald darauf aufflammende Zweite Weltkrieg stellte den „Höhepunkt [...] rassistischer Mutation der nationalen Idee in Europa dar“ (Hanisch 2003: 11) und zeitigte daher größere und schlimmere Folgewirkungen für die Zivilbevölkerung als der Erste Weltkrieg. Schätzungen zufolge verursachte die militärische Expansion des Deutschen Reichs (1939-1943) europaweit die Flucht von etwa 30 Millionen Menschen, also von etwa fünf Prozent der damaligen Gesamtbevölkerung Europas (Kulischer 1948: 264). In der Endphase des Kriegs kann man von etwa 50 bis 60 Millionen Flüchtlingen, oder anders ausgedrückt, von knapp zehn Prozent der Gesamtbevölkerung Europas ausgehen (Fischer 1987, 44f.; Hanisch 2003: 11). Diese Fluchtbewegungen setzten sich nach dem Zweiten Weltkrieg millionenfach fort. Suhrke/Zolberg bezeichnen diese Zwangsmigrationen – im Rahmen derer, Schätzungen zufolge, alleine dreizehn Millionen Menschen aus den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reichs und der daran angrenzenden Länder nach Deutschland flüchteten – als erste Flüchtlingskrise (1992: 11ff.).

⁶⁸ Suhrke/Zolberg verwenden diesen Begriff erst für die Zwangsmigration, die nach Ende des Zweiten Weltkrieges einsetzte (1992: 11ff.).

Durch die Schrecken des Zweiten Weltkriegs hatte sich aber der Umgang mit dem Thema Zwangsmigration grundlegend geändert. So wurde etwa 1943 auf Initiative der Vereinigten Staaten, die *United Nations Relief and Rehabilitation Agency (UNRRA)* ins Leben gerufen, „die sich der *displaced persons* in den alliiert besetzten Gebieten annahm.“ (Kraler 2007: 23). Zwei Jahre nach Kriegsende wurden die Mandate (Schutz, Versorgung und Neuansiedelung von Flüchtlingen und *DPs*) des *UNRRA* und *IGCR* in der *International Refugee Organization (IRO)* gebündelt. Das erst 1950 gegründete und 1952 mit der Übernahme der Aufgaben der *IRO* betraute *UNHCR* hatte zunächst in erster Linie die Mission, die Rechte von Flüchtlingen zu schützen (Loescher 2001: 21 ff.). Unterschied zur Situation in der Zwischenkriegszeit war der Umstand, dass die Lösung des Flüchtlingsproblems als „elementarer Bestandteil des Wiederaufbaus“ (Kraler 2007: 23) nach dem Zweiten Weltkrieg angesehen wurde, das *UNHCR* somit mit mehr internationaler Anerkennung und Unterstützung rechnen konnte als seine Vorgängereinstitutionen.

2.2.3.3 Kalter Krieg

Vor allem durch den Kalten Krieg verwandelte sich die Flüchtlingspolitik in ein Instrument, das oft weniger von humanitären, als vielmehr machtpolitischen oder ökonomischen Motiven bestimmt wurde: vor allem die Vereinigten Staaten sahen in der Neuansiedelung von Flüchtlingen eine Möglichkeit qualifizierte Arbeitskräfte anzuwerben. Ähnliche Absichten lassen sich einer Stellungnahme des österreichischen Innenministeriums vom 13. Mai 1947 entnehmen, wo es hieß: „Hierbehalten wollen wir aber diejenigen, die Berufe haben, an denen wir Mangel haben [...] und [wir] werden sie dort ansiedeln, wo wir sie brauchen.“ (zit. nach Stieber 1995: 144f.). Die Dominanz ökonomischer Motive im Zusammenhang mit Flüchtlingspolitik lassen sich in der Geschichte immer wieder feststellen.⁶⁹ Allgemein kann man sagen, dass hochqualifizierte, gut ausgebildete Flüchtlinge immer gerne aufgenommen wurden.

Wie in Kapitel 2.2.2.1 detailliert nachzulesen ist, dauerte der Wandel des zu dieser Zeit primär europäischen Flüchtlingsregimes hin zu einem globalen, bis zur Verabschiedung des Zusatzprotokolls von 1967, obschon der Dekolonisationsprozess und die damit einhergehende „Rekonfiguration der Staatenwelt“ (Kraler 2007: 25), zur „zweiten

⁶⁹ Aktuellstes Beispiel ist etwa die Erdbebenkatastrophe auf der Karibikinsel Haiti – wo etwa die Vereinigten Staaten massive Hilfe geleistet haben, um eine massenhafte, auf ihr Territorium abzielende Wanderungsbewegung zu verhindern.

Flüchtlingskrise“ nach Suhrke/Zolberg führte (1992: 11ff.). Diese wurde relativ rasch von einer dritten gefolgt, die auf „inner- und zwischenstaatliche Unruhen“ (Treibel 2008: 169) in Teilen Lateinamerikas, Asiens und Afrikas zurückzuführen ist. Vor allem bedingt durch lang anhaltende politische Instabilität und von konventionellen Kriegen abweichende Gewalt, die sich auch vermehrt gegen die Zivilbevölkerung richtete, ergab sich eine komplexe Situation, die die internationale Gemeinschaft „vor besondere Probleme [stellte]. Ein wachsender Anteil der neuen Flüchtlinge schien dazu verdammt, auf unbestimmte Zeit Flüchtlinge zu bleiben und weder in die Heimatländer zurückkehren noch ein dauerhaftes Asyl finden zu können“ (Suhrke/Zolberg 1992: 16). Denn zu dieser Zeit, also Anfang der 1980er, war die Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylsuchenden bereits in den Vordergrund der öffentlichen Diskussionen gedrängt worden – obwohl sie, wie im Kapitel 2.1.4 detaillierter ausgeführt wurde, zahlenmäßig weit hinter anderen Migrationsformen zurückblieb (Bade 2000: 304). In den ehemaligen Kolonialstaaten, wie beispielsweise Frankreich handelte es sich dabei, den traditionellen Migrationsmustern folgend, zumeist um afrikanische und asiatische Asylsuchende. In Mitteleuropa überwog auf Grund der geographischen Positionierung hingegen die Ost-West-Wanderung – so auch in Österreich (Bade 2001: 31). Es kam zwar zu einer dramatischen Zunahme von Flüchtlingen weltweit, die oft angekündigte „neue Völkerwanderung“ die Europa überfluten sollte, blieb jedoch aus, da diese Flüchtlingsphänomene zumeist auf den Süden der Welt limitiert waren.

Bedingt durch Anti-Asylkampagnen, die bei steigenden Arbeitslosenzahlen⁷⁰, Ängste vor den Flüchtlingen als Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt schürend, auf fruchtbaren Boden fielen, schlug die durchwegs positive Einstellungen gegenüber ZwangsmigrantInnen in der Bevölkerung in den 1980ern in eine reserviertere Haltung gegenüber Flüchtlingen aus dem „Ostblock“ und regelrechtes Misstrauen gegenüber Flüchtlingen aus der „Dritten Welt“ um. Letztere gerieten sehr schnell ins „Zwielicht des prohibitiven Zweifels daran, ob es sich hier wirklich um ‚echte‘ d.h. politisch verfolgte Flüchtlinge und nicht etwa ‚nur‘ um ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘ handelte.“ (Bade 2000: 367). Um dem fiktiven Bild des durch einen Staat individuell politisch Verfolgten zu entsprechen und so Schutz vor (manchmal andersgearteter) Verfolgung zu finden, waren einige Flüchtlinge wirklich zu einer Dehnung der Wahrheit genötigt (Bade 2000: 373). Daneben tauchten in den 1980er Jahren erstmals vermehrt Fälle von Asylbetrug auf: so stellten Einzelpersonen Mehrfachanträge und gaben dabei unter anderem unterschiedliche Namen und Nationalitäten zu Protokoll (Ofpra 2009:

⁷⁰ Ausgelöst durch die deutliche Rezession in allen Industrieländern, auf Grund der Ölkrise von 1973 und 1979/80.

24). Dadurch stand (und steht) sehr schnell der Kollektivverdacht des Asylmissbrauchs im Raum: gestreut durch opportunistische Politiker, übernommen und unreflektiert verbreitet durch die Medien. Durch eine kollektive Kriminalisierung von Asylsuchenden geprägte Begriffe wie „Scheinasylanten“ oder „Asyl-Schmarotzern“⁷¹ gingen einher mit Forderungen nach strikteren Asylverfahren und einer schnelleren Abschiebung, die sich bald zu wichtigen Wahlkampfthemen entwickelten (Bade 2000: 372ff.). Zum Teil sind also die vielen, seit Mitte der 1980er Jahre, auch von gemäßigten Parteien verabschiedeten, (schrittweisen) Verschärfungen der Migrationspolitik, die zu einem Ausschluss einiger Gruppen vom Asylverfahren, beziehungsweise zu einer klaren Hierarchisierung innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden führte, vor dem Hintergrund der Befürchtung drastischer Stimmenverluste an radikale Parteien zu interpretieren. Die Maßnahmen waren jedoch lange Zeit einzelstaatlich orientiert, die andere Staaten mit einer liberaleren Migrationspolitik ebenfalls zu einer Verschärfung ihrer Gesetze zwang⁷². Eine solche Spirale „negativ konkurrierender Politik“ (Bade 2000: 375), löste etwa die Verschärfung der Visumpflicht in einigen europäischen Staaten aus. Konnten 1965 noch die Angehörigen von 43 afrikanischen und asiatischen Staaten in die Bundesrepublik Deutschland einreisen (Bade 2000: 445), so wurden es im Laufe der Zeit sukzessive weniger. Heute ist dies im gesamten EU-Raum nur noch für Staatsangehörige von zehn Ländern⁷³ dieser beiden Kontinente möglich. StaatsbürgerInnen bestimmter Länder brauchen sogar ein sogenanntes Transit-Visum um in europäischen Flughäfen umsteigen zu dürfen⁷⁴.

Doch das ist nicht immer so gewesen. Die rund 220.000 Menschen die 1956 im Zuge des Ungarnaufstandes in den Westen flüchteten, wurden „euphorisch und mit offenen Armen empfangen“ (Milborn 2006: 85f.) – die einzelnen Aufnahmestaaten wurden hier sogar eigens vom *United Nations Refugee Funds (UNREF)* dazu angehalten, die Fluchtgründe als „infolge von vor dem 1. Jänner 1951 eingetretenen Ereignissen“ zu akzeptieren – die GFK also zu dehnen (Ofpra 2009: 18). Auch den 170.000 TschechInnen, die im Zuge des Prager Frühlings ihr Land verließen, schlug im Westen Gastfreundschaft entgegen, genau wie den insgesamt etwa drei Millionen „Republiksflüchtlingen“ aus der DDR (Milborn 2006: 86) – deren Flucht

⁷¹ „[A]ls Gegenbild zum edlen, heroischen, aber fiktiven politischen Flüchtling“ (Bade 2000: 373).

⁷² Durch Gesetzesänderungen in Österreich und der Schweiz im dem Jahr 1990 und 1991 stieg die Zahl der Asylwerber in Deutschland zwischen 1989 und 1992 auf über eine Million (Bade 2000: 389).

⁷³ Brunei, Israel, Japan, Malaysia, Singapur, Südkorea, Hongkong, Macao, Mauritius, Seychellen (BMI 2010b: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fremdenpolizei/visumspflichten/start.aspx).

⁷⁴ Afghanistan, Äthiopien, Bangladesch, Eritrea, Ghana, Irak, Iran, Demokratische Republik Kongo, Liberia, Nigeria, Pakistan, Somalia, Sri Lanka (BMI 2010b: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fremdenpolizei/visumspflichten/start.aspx).

als „politisch motiviert“ angesehen wurde, obwohl hier eindeutig politische und wirtschaftliche Schub- beziehungsweise Sogfaktoren zusammenfielen. Generell lässt sich zu diesen innereuropäischen Migrations- und Fluchtbewegungen feststellen, dass sie mit Hinblick auf die Zielregion Westeuropa im Unterschied zu Fluchtwanderungen der „Dritten Welt“ auch ob der kürzeren Distanzen weniger sozial selektiv sind (mehr dazu in Kapitel 2.1.3), es in anderen Worten auch ärmeren Bevölkerungsgruppen gelingt Westeuropa zu erreichen. Mit Sicherheit kann jedenfalls davon ausgegangen werden, dass eine ähnliche Sachlage bei einem aus der „Dritten Welt“-stammenden Flüchtling nicht zur Erteilung des Flüchtlingsstatus geführt hätte. Eine geographisch beziehungsweise politisch bedingte Hierarchisierung der Asylwerbenden in dieser Zeit ist eindeutig gegeben. „[D]ie Axiomatik des Kalten Krieges funktionierte durchwegs, Flüchtlinge aus der DDR, der Volksrepublik Polen, der UdSSR und Ungarn, [...] fanden bereitwillige Aufnahme im Westen, [...]“ (Bade 2000: 366). Durch eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage, für die der, vor allem seit 1980 drastisch gestiegene Zahl der Asylsuchenden zum Teil eine Mitschuld gegeben wurde, änderte sich das schlagartig. So wurden etwa die rund 250.000 PolInnen, die vor der „Breschnew-Doktrin“⁷⁵ und dem Kriegsrecht⁷⁶ nach Westeuropa flohen nur widerwillig aufgenommen und nicht mehr uneingeschränkt als Konventionsflüchtlinge betrachtet.

2.2.3.4 Die Zeit nach 1989

Ähnlich wie zuvor den Polen erging es den hunderttausenden Menschen, die vor den kriegesischen Auseinandersetzungen in Ex-Jugoslawien flohen⁷⁷, die auch den Beginn der vierten „Flüchtlingskrise“ markierten (Treibel 2008: 169). Sie wurden gar nicht mehr als Flüchtlinge anerkannt, sondern lediglich unter einen unsicheren „temporären Schutz“ gestellt, „quasi als Illegale“ auf Zeit toleriert (Bade 2000: 437). Dieser Schritt ist jedoch nicht nur auf die ablehnende Haltung Europas neuen Flüchtlingen aus dem Osten gegenüber zu verstehen, sondern auch als Reaktion auf die in den Balkankriegen zum Kriegsziel erhobenen ethnischen Säuberungen zu interpretieren, wie schon in Kapitel 2.2.2.2 angesprochen. Die 900.000 im

⁷⁵ Die 1968 verkündete Doktrin ging von einer „beschränkten Souveränität“ der sowjetischen Satellitenstaaten aus und leitete daraus das Recht ab, (auch militärisch) einzugreifen, wenn in einem dieser Staaten der Fortbestand des Sozialismus in Gefahr sein würde. Sie kann als nachträgliche Rechtfertigung der Niederschlagung des Prager Frühlings interpretiert werden.

⁷⁶ Dieses galt vom 13. Dezember 1981 bis zum 22. Juli 1983.

⁷⁷ Allein Österreich nahm von den insgesamt geschätzten zwei Millionen Flüchtlingen zwischen 1991 und 1993 etwa 13.000 kroatische und rund 90.000 bosnische Flüchtlinge auf (Mörz 2001: 6; UNHCR (2006b): http://www.lastexitflucht.org/againstallodds/factualweb/de/2.3/articles/2_3_4b_Asylland_A.html), Frankreich gewährte hingegen in der Zeit von 1992 bis 1998 nur etwa 10.000 Flüchtlinge aus Ex-Jugoslawien Schutz (Lavenex 2000: 165).

Jahr 1999 vor der größten und „gewalttätigsten ‚ethnischen Säuberung‘ in Europa seit den Massenvertreibungen nach dem Zweiten Weltkrieg“ aus dem Kosovo Fliehenden⁷⁸, wurden auf Grund des ähnlichen Fluchthintergrunds gleich behandelt und zeitlich befristet vor Abschiebung geschützt. Deshalb setzten auch hier, die ersten Rückkehrbewegungen relativ rasch nach Ende der Kampfhandlungen ein⁷⁹ (Kramer/Džihic 2005: 44, 235), ähnlich wie nach dem Ende der Balkankriege⁸⁰. Im Unterschied dazu wurde die Mitte 1990 einsetzende Fluchtmigration aus Albanien zuerst noch unter dem Gesichtspunkt der Systemflucht „aus einem verspätet aus dem Kalten Krieg erwachten Land“ (Bade 2000: 432) akzeptiert, was sich aber angesichts steigender Zahlen⁸¹ rasch änderte und zu einem Aufnahmestopp albanischer Flüchtlinge zuerst in den angrenzenden Regionen, aber später nach und nach in allen westeuropäischen Ländern führte.

2.2.3.5 Aktuelle Lage

Erst der Wegfall der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Union war ausschlaggebend für eine „Harmonisierung‘ der nationalstaatlichen Asyl-Egoismen im gemeinsamen Sicherheitsinteresse“ (Bade 2000: 377). So richtet sich auch die im Entstehen begriffene gemeinsame europäische Migrationspolitik nach ähnlichen Prinzipien, wie die zuvor von den Einzelstaaten verfolgte: desto höher die Zahl der ZuwandererInnen, desto restriktiver muss dagegen vorgegangen werden (wie in den Kapiteln 2.1.4, 2.2.3 und 2.3 ausführlicher darstellt). Fest steht: „die Zäune der ‚Festung Europa‘ sind höher geworden“ (Bade 2001: 37) und das nicht nur bildlich – der Grenzzaun um die spanischen Enklaven Ceuta und Melilla wurde nach 2005 um zwei auf insgesamt sechs Meter erhöht⁸² (Milborn 2006: 14) – sondern auch im wahrsten Sinne des Wortes. Nach dem Anwerbestopp von Gastarbeitern Mitte der 1970 folgte der „Aufnahmestopp“ für Flüchtlinge im Laufe der 1990er Jahre, was schrittweise zur völligen Abriegelung Europas führte. Durch Maßnahmen wie der *safe-country-doctrin* und den "sicheren Drittstaaten", in die beschleunigte Abschiebungen möglich sind (Cooper 2008: 160) (Details in Kapitel 2.3.3.4) kam es erneut zu

⁷⁸ Welche Rolle die geographische Nähe bei der Fluchtmigration spielt, zeigt der Vergleich Österreichs und Frankreichs – die, trotz des enormen Größen- und Bevölkerungsunterschieds, in etwa gleich viele Flüchtlinge aufnahmen (5.080 beziehungsweise 6.339 Menschen (ECRE 1999: <http://www.proasyl.info/texte/europe/ecre/kosovaug.htm>)).

⁷⁹ Bereits einen Monat nach den Kampfhandlungen waren etwa 737.000 Flüchtlinge in den Kosovo zurückgekehrt (Bade 2000: 437).

⁸⁰ Obwohl viele Flüchtlinge relativ rasch zurückkehrten, ließen sich rund 60.000 Bosnier in Österreich nieder.

⁸¹ Insgesamt migrierten geschätzte 10 Prozent (320.000 Menschen) der albanischen Bevölkerung.

⁸² Ausschlaggebend dafür war die regelrechte „Erstürmung“ des Grenzzauns durch mehrere Tausend Flüchtlinge innerhalb von nur zwei Nächten (28. und 29. September 2005) gewesen (Milborn 2006: 7).

einer Stratifizierung der Gruppe der Asylwerbenden. Außerdem verlagerten sich dadurch die Zugänge nach Westeuropa zunehmend zu den erwähnten „side gates“ oder „back doors“ (Bade 2000: 368) – ein Phänomen, das (wie schon Kapitel 2.1.4 zeigte) alle Migrationsströme beeinflusste und konstituierend zu einem Florieren des Schlepperwesens beitrug. Außerdem führt diese restriktive Einwanderungspolitik zu einer Bevorzugung jener Flüchtlinge, die sich einen guten Schlepper oder einen Direktflug leisten können (Milborn 2006: 88) und trägt somit zu einer vermehrten sozialen Selektion der Asylwerbenden bei: nur mehr jene, die sich diese teuren „Transportmittel“ leisten können, sind in der Lage in der Europäischen Union Asyl zu beantragen.

Trotz der widrigen Umstände, mit denen die oft monatelange, meist alle Fortbewegungsarten umfassende Anreise in vielen Fällen verbunden ist, enden die Schwierigkeiten nicht mit dem Grenzübertritt – sondern beginnen oftmals gerade erst dort. Nicht selten wird Flüchtlingen an den EU-Außengrenzen der Asylantrag verweigert – wie etwa in Ceuta und Melilla, wo die Flüchtlinge erst zwei sechs Meter hohe Zäune überwinden müssen, um „europäischen“ Boden zu betreten und dann erst recht den marokkanischen Behörden übergeben werden, oder in den Gewässern des Mittelmeers, wo Schiffe, die in Seenot geratene Flüchtlinge retten, keine europäischen Häfen ansteuern dürfen, oder an der grünen Grenze, wo die Flüchtlinge einfach wieder über die Grenze gebracht und an den jeweils weiter östlich gelegenen Nachbarstaaten weitergereicht werden, oder auch auf den europäischen internationalen Flughäfen, wo Flüchtlingen die Einreise und somit der Asylantrag systematisch verweigert wird „mit so seltsamen Begründungen wie etwa dem Fehlen eines im Voraus bezahlten Hotelzimmers“ (Milborn 2006: 88; de Loisy 2005). Ganz andere Schwierigkeiten erwarten die Flüchtlinge nach dem Grenzübertritt, denn dann beginnt der, durch die ständige Angst vor der Abschiebung und Sprachprobleme geprägte Irrweg durch die Labyrinth, der mit der Asyladministration betrauten Bürokratie, welchem sich der Hauptteil dieser Arbeit mit Augenmerk auf die Situation in Frankreich widmen soll (Kapitel III).

2.2.4 Aktuelle Dimension des Flüchtlings- und Asylwerberphänomens

2.2.4.1 Flüchtlinge weltweit

Über das Ausmaß des Flüchtlingsphänomens gehen die Schätzungen oft weit auseinander. Während Kraler (2007: 21) von knapp neun Millionen Flüchtlingen weltweit spricht, geht Bade (2000: 439) allein von 120 Millionen Flüchtlingen aus und sieht, wenn man Binnen- und Umweltflüchtlinge sowie die „Überlebensmigration“ dazuzählt die „Zahl schon bald jenseits der Milliarden Grenze.“ Während es sich bei ersterem wohl um eine starke Untertreibung handelt, kann man die letzte Zahl wohl ebenso als überzogen ansehen: der *Human Development Report (HDR)* der Vereinten Nationen spricht zwar von 954 Millionen Migranten (Binnenmigration eingerechnet), der jährliche Bericht des *UNHCR* (2010a: 2) weist jedoch „nur“ 43,3 Millionen „Menschen auf der Flucht“ aus, „so viele wie seit Mitte der 1990er Jahre nicht mehr.“ (*Südwind-Magazin* 7/2010: 11). Dem Flüchtlingsbegriff des *UNHCRs* entsprechend (siehe Kapitel 2.2.2.1) ist hier jedoch nur von Vertriebenen die Rede, Überlebensflüchtlinge scheinen somit in diesen Zahlen nicht auf, wie in Kapitel 2.2.1 dargestellt werden seit 2008 auch Umweltflüchtlinge aus dem Bericht ausgegliedert. An den deutlich divergierenden Zahlen wird deutlich, dass es also eine reine Definitionsfrage ist, wie viele Flüchtlinge es gibt, beziehungsweise wer als Flüchtling oder AsylwerberIn gezählt wird und wer nicht.

Die Gesamtzahl der Flüchtlinge hat sich seit 2005 – mit 21 Millionen übrigens der niedrigste Stand seit 26 Jahren (*UNHCR* 2006d: 2) – also mehr als verdoppelt⁸³. Das hat allerdings weniger mit einer realen Zunahme an Flüchtlingen zu tun, sondern ist einerseits auf eine, auf das Jahr 2008 zurückgehende, grundlegende Veränderung des dem Bericht zugrundeliegenden Flüchtlingsbegriffs zurückzuführen (*UNHCR* 2007b: 2; *UNHCR* 2010a: 1). Andererseits finden seither nicht nur jene Flüchtlinge darin Erwähnung, die vom *UNHCR* betreut werden, sondern es werden auch Hochrechnungen⁸⁴ zur global von Zwangsmigration betroffenen Menschen angestellt (*UNHCR* 2006d: 2; *UNHCR* 2010a: 1f.). Während die Anzahl der Asylwerbenden davon nicht betroffen war und dem bisherigen Trend

⁸³ Da die derzeit 6,6 Millionen Staatenlosen im Zuge der Veränderungen 2008, aus der Flüchtlingsstatistik gelöst wurden und gesondert geführt werden, was im Vergleichszeitraum 2005 noch nicht der Fall war, muss man eigentlich also die Summe von 49,9 Millionen Flüchtlingen für das Jahr 2009 heranziehen.

⁸⁴ Die vom *Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)* und dem *Norwegian Refugee Council (NRC)* durchgeführt wurden (*UNHCR* 2010a: 2).

entsprechend weiterhin auf knapp unter eine Million (983.000 von 875.300 im Vorjahr (UNHCR 2010a: 16)) AsylwerberInnen stieg, kam es dadurch zu einem sprunghaften Anstieg von zwei der drei großen im *Global Trends Report* genannten und inkludierten Kategorien (Flüchtlinge und IDPs). Im Fall der bis dahin stagnierenden beziehungsweise sinkenden Zahl der Flüchtlinge im Sinne der GFK, war der Anstieg von knapp 11,3 Millionen im Vorjahr (UNHCR 2008: 5) auf 15,2 Millionen Betroffene in erster Linie auf die Inklusion der 4,3 Millionen palästinensischen Flüchtlinge⁸⁵ zurückzuführen (UNHCR 2010a: 1). Wohingegen die Verdoppelung der Zahl der IDPs⁸⁶ (UNHCR 2010a: 1)⁸⁷ vorwiegend durch die Verschiebung der herangezogenen Zahlen erklärt werden kann. Gleichzeitig kam es aber auch zu einem leichten Anstieg der IDP-Zahlen⁸⁸ (UNHCR 2009: 2) was UN-Flüchtlingskommissar António Guterres folgendermaßen begründet:

Inter-state conflict is less prevalent today than internal strife and civil war, resulting in fewer refugee flows but more internal displacement. People who would otherwise seek safety in neighbouring states are more frequently compelled to remain within the borders of their own country, most often in similar conditions as refugees

(UNHCR 2006a: X).

Geändert hat sich dadurch allerdings auch der Umgang mit den Binnenflüchtlingen. Obwohl sie nicht unter die Schutzbestimmungen der GFK fallen und das UNHCR somit kein Mandat zum Schutz und zur Unterstützung von IDPs besitzt, hat die Organisation seit Beginn der 1960er Jahre auf Beschluss der UNO-Vollversammlung wiederholt die Betreuung von IDPs übernommen. Erst 1993 wurden mit der UNO-Resolution 48/116 erstmals Kriterien aufgestellt, die dem UNHCR als Entscheidungsgrundlage dienen für das Einschreiten in konkreten Situationen (Niedermayr 2004: 14f.). Seit Anfang 2006 – mit Einführung eines „inter-agency cluster approach“⁸⁹ verstärkt sich dieser Einsatz drastisch: inzwischen werden vom UNHCR mehr IDPs (15,6 Millionen)⁹⁰ als Flüchtlinge nach der GFK (10,4 Millionen) betreut (UNHCR 2010a: 4).

⁸⁵ Die eigentlich dem *United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees in the Near East* (UNRWA) unterstehen.

⁸⁶ Von etwa 13,7 im Jahr 2007 (UNHCR 2008: 5) auf 27,1 Millionen im Jahr 2009.

⁸⁷ Exakte Daten existieren jedoch nicht, da es sich hier um Hochrechnungen handelt.

⁸⁸ Von 26 Millionen im Jahr 2008.

⁸⁹ Nach der Einsicht, dass die einzelnen UN-Agenturen weder das Mandat noch die Ressourcen hatten, um IDPs global zu unterstützen, wurde im Jahr 2005 vom *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) eine „kollaborative Herangehensweise“ entwickelt, die zu einer Bündelung der Ressourcen und Kapazitäten führen sollte. In einem zweiten Schritt kam es dann zur Überantwortung dieser einzelnen Bündel an unterschiedliche UN-Agenturen – das UNHCR wurde dabei mit drei der insgesamt neun Bündel bedacht: Schutz, Notfallunterkünfte sowie Camp-Koordinierung und Management (UNHCR 2007a: 2).

⁹⁰ Was jedoch nur etwas mehr als der Hälfte der geschätzten IDPs entspricht. Dieser Umstand lässt sich jedoch nur zum Teil durch die unsichere Lage in manchen Krisengebieten, die Lieferung von Hilfsgütern an die

Wie Abbildung 2 veranschaulicht stellen wenige Krisenregionen dabei die überwiegende Mehrzahl an Flüchtlingen – allen voran Palästina (4,3 Millionen), Afghanistan (2,9 Millionen) und der Irak (1,8 Millionen). Aber auch Somalia (etwa 680.000) und die Demokratische Republik Kongo (circa 455.000) sind wichtige Herkunftsländer (UNHCR 2010a: 8).

Hauptherkunftsländer der Flüchtlinge 2009

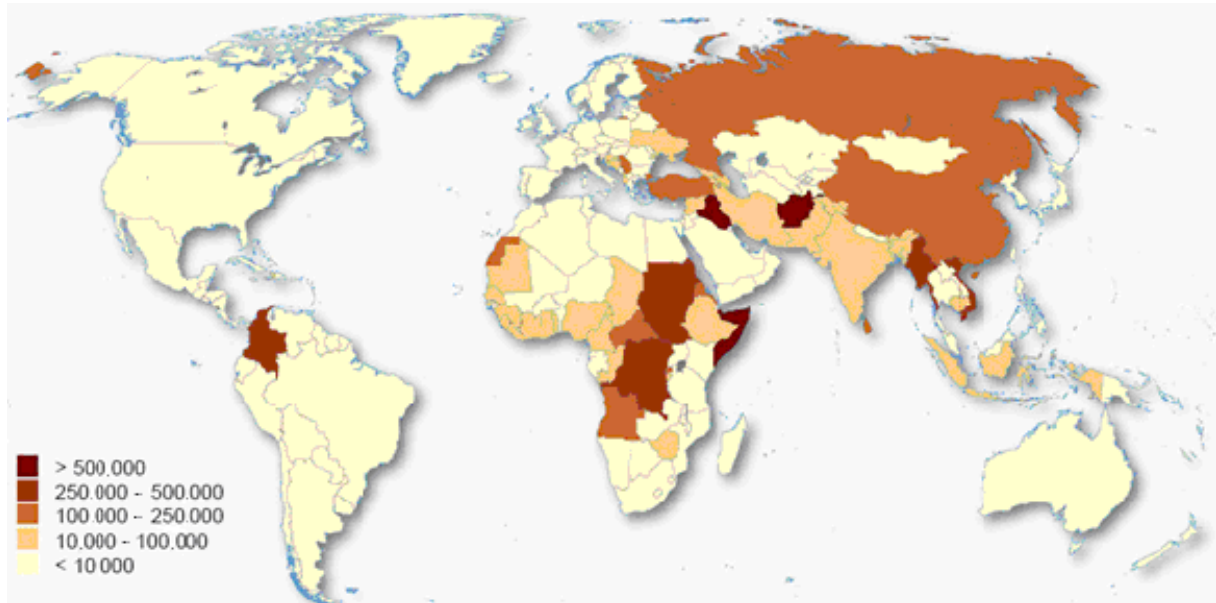


Abbildung 2
(adaptiert von UNHCR 2010a: 8)

Aufgrund diverser in vorangegangenen Kapiteln genannter Faktoren, wie etwa fehlender, in Kapitel 2.1.3 näher ausgeführter, transnationaler Netzwerke und damit einhergehend dem Mangel an Information und Mittel, etc. bleibt die überwiegende Zahl – Schätzungen schwanken zwischen 76 und 91 Prozent – der Flüchtlinge in der Herkunftsregion. Es bestätigt sich somit bis zu einem gewissen Grad die These der sozialen Selektivität von Fluchtmigration. Etwa die Hälfte der weltweiten Zwangsmigration findet allein innerhalb der Staaten Asiens statt. Nur etwa 17 Prozent leben außerhalb ihrer Herkunftsregionen (UNHCR 2010a: 6f.). Angesichts der Herkunftsländer ist es also nicht überraschend, dass Pakistan (1,7 Millionen), der Iran (1,1 Millionen) und Syrien (1,05 Millionen) die meisten Flüchtlinge aufnehmen, gemessen an der Gesamtzahl. Danach folgt

Zivilbevölkerung erschwert, erklären. Andere Gründe sind fehlende UNO-Mandate (oft bedingt durch machtpolitische Interessen), die Weigerung von Staatschefs und Regierungen internationale Hilfe ins Land zu lassen und in erster Linie die mangelnde Bereitschaft der internationalen Gemeinschaft, die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen.

abgeschlagen das erste europäische Land: Deutschland (593.800). Insgesamt spricht das *UNCHR* in Europa von 1.647.500 Flüchtlingen, was 3,8 Prozent der sich weltweit auf der Flucht befindlichen Menschen ausmacht (2010a: 7).

Generell ist dabei aufgrund lang andauernder Konflikte in den Hauptherkunftsländern (wie etwa in Afghanistan, in den Palästinensergebieten, Somalia oder dem Irak) ein klarer Trend hin zu längeren Aufenthalten im Exil⁹¹ sogenannten *protracted situations* erkennbar: „Ein Großteil der Flüchtlinge, rund 5,5 Millionen, ist seit fünf oder mehr Jahren auf der Flucht. Ihre Zahl wird unvermeidlich steigen, da weniger Menschen nach Hause zurückkehren“, meinte dazu der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen António Guterres im Rahmen des Berliner Symposiums für Flüchtlingsschutz im Juni 2010 (Alscher 2010: 1) der damit auch gleich die sinkende Zahl der in ihre Heimat zurückkehrenden Personen ansprach. Waren es in den letzten zehn Jahren etwa eine Million Flüchtlinge pro Jahr gewesen, wurde 2009 mit nur 251.000 Menschen der tiefste Stand seit 20 Jahren erreicht.

Sieht man sich die Länderreihung nach Pro-Kopf-Einkommen an, ergibt sich ein ähnliches Bild. Nach wie vor liegen Länder wie Pakistan (745 Flüchtlinge pro US-Dollar des Pro-Kopf-Einkommens), der Kongo (592) oder Simbabwe (527) im Spitzenfeld und nehmen besonders viele Flüchtlinge auf (*UNHCR* 2010a: 9). Obwohl es reichen Länder, mit einem hohen Pro-Kopf-Einkommen leichter fallen würde, finden sich die 14 am wenigsten entwickelten Staaten, unter den 25 Ländern mit der höchsten Flüchtlingszahl pro US-Dollar des Pro-Kopf-Einkommens⁹², was logischerweise „ein gewaltiger Kraftakt für die betroffenen Länder [ist]“ (Guterres, zit. nach: Alscher 2010: 1) und oftmals die kritische Lage sowohl für die Flüchtlinge, als auch für die BewohnerInnen des Ziellandes noch verschlimmert.

Wie die Zahlen deutlich zeigten, müssen viele innerhalb der Grenzen ihres Landes ausharren. An der Spitze liegt hier Kolumbien (3,3 Millionen Flüchtlinge), gefolgt von Pakistan (3 Millionen)⁹³, der demokratischen Republik Kongo (2,1 Millionen), dem Irak (1,55 Millionen) und Somalia (1,55 Millionen). Mit Blick auf die wirtschaftliche Leistung dieser Staaten zeigt sich ein deutlicher Konnex zwischen einer schlechten Wirtschaftslage und

⁹¹ Das wirkt sich behindernd beim Verständnis der Zahlen aus, scheinen diese Flüchtlinge doch in jeder Jahresstatistik auf, weshalb die Zahlen nicht immer als Indiz der Entstehung beziehungsweise des Verschwindens eines Krisenherdes gewertet werden können, sind doch für ihre Entwicklung komplexe Zusammenhänge wie die *protracted situations* zu berücksichtigen.

⁹² Der erste Industriestaat in dieser Reihung ist Deutschland, an 26. Stelle – mit 17 Flüchtlingen pro US-Dollar des Pro-Kopf-Einkommens.

⁹³ Von denen bis zum Jahresende bereits 1,1 Millionen in ihre Heimatregionen zurückgekehrt sind.

geregelten sozialen Verhältnissen. So wird zwar eine instabile wirtschaftliche Situation nicht als Fluchtgrund gewertet, gilt aber als einer der wichtigsten Katalysatoren der Hauptfluchtursachen. Neben den in Kapitel 2.2.1 genannten Fluchtgründen, ist seit Anfang der 1990er Jahre eine massive Zunahme der umweltbezogenen Fluchtbewegungen zu verzeichnen. Im Jahr 2008 waren das 36 Millionen Menschen, die durch Naturkatastrophen flüchten mussten (IDMC/OCHA/NRC 2009: 8). Nach eher zurückhaltenden Prognosen werden vor allem auf Grund der Klimaerwärmung und der damit einhergehenden vielgestaltigen Folgen bis zum Jahr 2050 mindestens 150 Millionen Menschen zu „Umweltflüchtlingen“ (Bade 2000: 442).

2.2.4.2 Asylwerbende weltweit

Im Jahr 2009 wurden weltweit annähernd eine Million (922.500) Asylanträge bei Regierungen oder in den *UNHCR*-Büros⁹⁴ registriert, was einem leichten Anstieg (plus fünf Prozent) im Vergleich zum Vorjahr entspricht. Da die Zahlen in den industrialisierten Ländern stabil blieben, kam es zu einem vergleichsweise höheren Anstieg in den anderen Regionen der Welt. Wie etwa in Südafrika, das 2009 alleine fast ein Viertel der weltweiten Asylanträge verzeichnete (220.000), was einem Anstieg von 7,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr (207.000) entspricht. Insgesamt wurden 836.100 Erstanträge⁹⁵ und 86.400 Berufungsanträge registriert (*UNHCR* 2010a: 16). Vorläufigen Zahlen zufolge wurden dieses Jahr etwa 585.500 Asylanträge entschieden, was einer Steigerung von sieben Prozent gegenüber dem Vorjahr gleichkommt. Gleichgeblieben ist die Zahl der vom *UNHCR* entschiedenen Asylanträge (69.200). Daneben wurden etwa 158.300 Fälle aus „substanziellen“ Gründen⁹⁶ abgelehnt (*UNHCR* 2010a: 18f.). Insgesamt wurden 274.500 Asylwerber als Flüchtlinge anerkannt (225.100) oder eine andere Form des Schutzes gewährt (49.400) (mehr dazu siehe Kapitel 2.2.2.2). Diese Zahlen beinhalten auch 15.800 Menschen, deren Anträge in erster Instanz negativ entschieden worden waren, was als Indiz für Defizite im Asylsystem einiger Staaten gewertet werden kann. Daraus ergibt sich eine weltweite

⁹⁴ Die meisten Asylanträge wurden in den *UNHCR*-Büros in Malaysia (40.100), Somalia (15.600) und Kenia (15.400) gestellt. (*UNHCR* 2010: 17).

⁹⁵ Obwohl die statistische Aufzeichnung von Asylanträgen über die letzten Jahre hinweg verbessert wurde, schränkt das *UNHCR* ein, dass diese Zahl einen gewissen Prozentsatz an Falschinformation beinhaltet, wie etwa Doppelanträge, Anträge in zweiter Instanz, etc. (2010a: 16).

⁹⁶ Gemeint sind Tod oder Verschwinden des Antragstellers, Zurückziehen des Antrags, Zuständigkeit eines anderen Landes (im Rahmen von Dublin-II-Verfahren), etc.

Gesamt-Asyl-Anerkennungsrate⁹⁷ von 47 Prozent, was einer Zunahme der positiv beschiedenen Asylanträge von sieben Prozent gegenüber dem Vorjahr bedeutet (UNHCR 2010a: 19)⁹⁸. Ende 2009 gab es somit 983.000 unerledigte Asylanträge, was einer Zunahme von 19 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht. Der Umstand, dass sich Verfahren über mehrere Jahre hinziehen, wirkt sich ähnlich wie bei den *protracted situations* aus, sagt diese hohe Zahl doch etwas über die Effizienz in der Administration von Asylanträgen aus (UNHCR 2010a: 19).

Mit knapp 358.600 Asylanträgen, das entspricht 39 Prozent der weltweit gestellten Asylanträge, ist Europa die Hauptdestination für Asylwerber, knapp gefolgt von Afrika (336.400, 37 Prozent).

Hauptzielländer der AsylwerberInnen 2008 und 2009

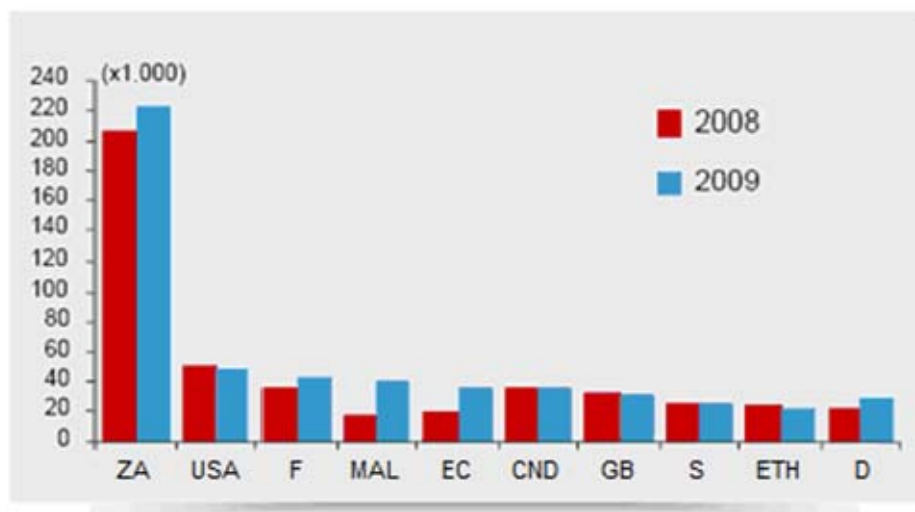


Abbildung 3
(adaptiert von UNHCR 2010a: 17)

Wie Abbildung 3 zeigt und bereits erwähnt wurde, ist Südafrika mit knapp 222.000 Anträgen – fast so viele wie in den 27 EU-Staaten gemeinsam gestellt werden (260.730 (Wullt 2010a: 2⁹⁹) – Hauptzielland von Asylwerbern. Seit 2007 hat sich diese Zahl mehr als vervierfacht, was nicht nur auf eine Verschärfung der Krisen in dieser Region schließen

⁹⁷ Durch das Fehlen einer international akkordierten Methode zur Errechnung der Annerkennungsrate verwendet das UNHCR zwei Raten, die *Refugee Recognition Rate (RRR)* (Zahl der anerkannte Flüchtlinge geteilt durch die Gesamtzahl der Entscheidungen) und die *Total Recognition Rate (TRR)* (Summe der anerkannten Flüchtlinge und anderen Formen des Schutzes geteilt durch die Gesamtzahl der Entscheidungen).

⁹⁸ Eigentlich wäre der Prozentsatz noch höher, da Negativentscheide im Berufungsverfahren oft zwei Mal gezählt werden (UNHCR 2010a: 19).

⁹⁹ Das UNHCR ging im März noch von der vorläufigen Zahl von 246.200 Asylwerbenden aus (UNHCR 2010a: 5). Der Anstieg ist auf eine Aktualisierung der Daten bis zur Veröffentlichung durch die *eurostat* (im Juni 2010) zurückzuführen.

lässt¹⁰⁰. Mit der vergleichsweise geringen Zahl von 47.900 Anträgen folgen die USA an zweiter Stelle, vor Frankreich (42.100¹⁰¹) und Malaysia (40.000) (UNHCR 2010a: 17).

Die Dominanz westlicher Staaten (sechs der zehn Hauptasylländer) auf diesem Gebiet, die Abbildung 3 verdeutlicht, zeigt vor allem im Vergleich zu den Hauptaufnahmeländern von Flüchtlingen einerseits die angesprochene soziale Selektivität von Asylanträgen und andererseits auch die europäische Geprägtheit dieses Begriffs, was neben der zeitlichen auch die geographische Beschränktheit veranschaulicht¹⁰².

Hauptherkunftsländer der AsylwerberInnen 2009



Abbildung 4
(adaptiert von UNHCR 2010a: 18)

Wie Abbildung 4 veranschaulicht, wurden die meisten Asylanträge von Menschen aus Zimbabwe (158.200) gestellt, gefolgt von Myanmar (48.600), Eritrea (43.300), Äthiopien (42.500), Kolumbien (39.200), Afghanistan (38.900) und Somalia (37.900).

¹⁰⁰ Denn auch bei den unerledigten Asylanträgen liegt wenig überraschend Südafrika mit einer Zahl von 309.800, von denen fast die Hälfte schon mindestens ein Jahr dauert, an erster Stelle. (UNHCR 2010a: 19)

¹⁰¹ Eurostat (Wullt 2010a: 2) und Ofpra (2010: 6) sprechen hingegen einstimmig von etwa 47.600 Asylanträgen.

¹⁰² Die Disproportionalität der Anzahl von Asylanträgen und Flüchtlingen alleine lässt schon aufhorchen: nur 922.500 der 43,3 Millionen Flüchtlinge (in etwa zwei Prozent) stellen einen Asylantrag. Als weiteres Indiz kann der vergleichsweise hohe europäischen Anteil an den weltweit gestellten Asylanträgen (39 Prozent) im Kontrast zum Anteil an den weltweiten Flüchtlingen (3,8 Prozent) gewertet werden (UNHCR 2010a: 7).

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen in den Herkunftsländern waren die Anerkennungsraten natürlich verschieden. Während etwa Menschen aus Kolumbien, Eritrea und Myanmar eine *TRR* von 80 bis 90 Prozent hatten, lagen jene von Personen aus Afghanistan oder dem Irak bei 50 Prozent (*UNHCR* 2010a: 19). Gleichzeitig muss auch bedacht werden, dass es aufgrund der unterschiedlichen Asylverfahren zu gravierenden Unterschieden einerseits bei der *TRR* allgemein führen kann. Andererseits kann es auch bei der nationalitätsbezogenen-*TRR* im Speziellen zu großen Differenzen sogar in der Spanne von 1:100 kommen – wie etwa im Fall der TamilInnen die 1990 in Frankreich und Großbritannien um Asyl ansuchten, während in Frankreich 70 Prozent positiv beschieden wurden, waren es in Großbritannien nur 0,7 Prozent (Bade 2000: 395). Aber auch heute gibt es hier trotz diverser Schritte in Richtung einer einheitlichen EU-Asylpolitik (siehe Kapitel 2.3.3) noch gravierende Unterschiede: bei SomalierInnen lag die Anerkennungsquote etwa in den einzelnen Mitgliedsländern zwischen 4 und 93 Prozent (Föderl-Schmid 2010: <http://text.derstandard.at/1282978627854/Asyl-als-Lotterie>).

2.2.4.3 Asylwerbende in der Europäischen Union

Wenn man sich die Zahlen alleine auf die europäische Union begrenzt ansieht, so zeichnen sich ähnliche Trends, wie weltweit ab. Sowohl was die Gesamtzahl, die Herkunftsländer als auch die Annerkennungsrate anbelangt. Entgegen der öffentlichen Wahrnehmung gingen die bis dahin kontinuierlich gewachsenen Asylantragszahlen EU-weit seit Mitte der 1990er Jahre insgesamt betrachtet stark zurück (siehe Abbildung 5¹⁰³) (Milborn 2006: 87; Lavenex 2009: 7): von 672.000 im Jahr 1990¹⁰⁴ (http://europa.eu/abc/keyfigures/sizeandpopulation/home/index_de.htm) auf 260.730¹⁰⁵ im Jahr 2009 (Wullt 2010a: 2).

¹⁰³ Diese Abbildung spiegelt ganz deutlich die Flüchtlingskrisen in Europa der letzten Jahre wider, der Balkankrieg Anfang und der Kosovo-Krieg Ende der 1990er Jahre. Die Abbildung veranschaulicht auch, dass Krisen außerhalb Europas, wenig Einfluss auf die Gesamtzahl der Asylanträge in Europa hatten und haben, was sich durch die höhere soziale Selektivität (siehe Kapitel 2.1.3) von Migrationsbewegungen über größere Distanzen erklären lässt.

¹⁰⁴ Diese Zahlen gelten für die Mitgliedsstaaten der späteren EU-15.

¹⁰⁵ Gleich viele Asylanträge wurden 1991 alleine in Deutschland gestellt, 1992 waren es sogar 438.191 (Dickel 2002: 386), aus Gründen der Anschaulichkeit dieser Anzahl wurde Deutschland auch in Abbildung 5 inkludiert.

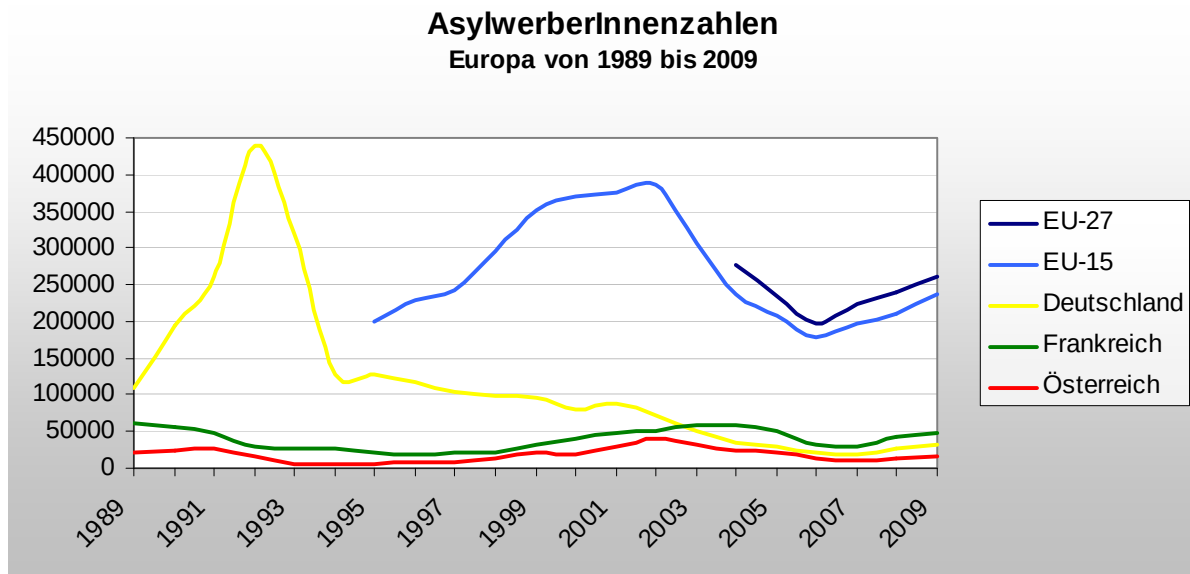


Abbildung 5

(für Daten ab 1996: Allen 2009: 2; Wullt 2010a: 2; für Daten bis 1996: Deutschland: Dickel 2002: 386; Frankreich: Dickel 2002: 386; Österreich: Asylkoordination 2005: 1)

Wie die Abbildung deutlich zeigt, sank die Zahl der gestellten Asylanträge nach einigen Fluktuationen seit der Jahrtausendwende stetig und ist erst seit 2008 wieder langsam im Wachsen begriffen. Grund für den gesamt gesehen starken Rückgang dürften weniger die Verringerung der Fluchtursachen, als vielmehr die in Kapitel 2.3.3 ausführlich dargestellten Verschärfungen im Bereich der Einwanderungspolitik sein. Der Einbruch der Anerkennungsrate, von annähernd 80 Prozent Anfang der 1980er Jahre, wie ihn Abbildung 6 veranschaulicht, ist als Indiz hierfür zu werten.

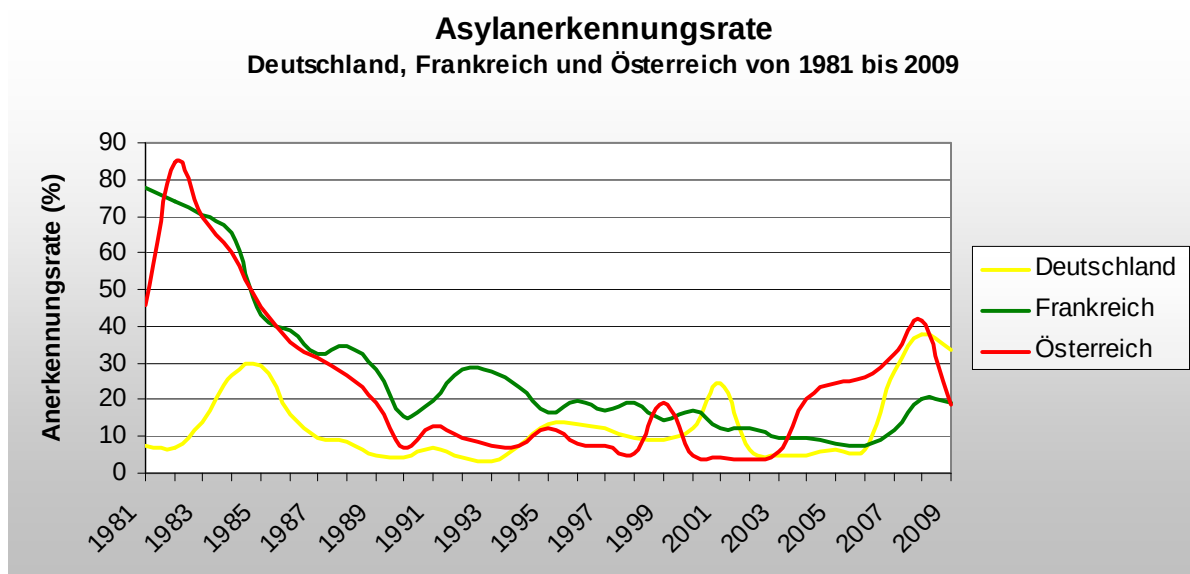


Abbildung 6

(für Daten ab 1999: ; Wullt 2009: 2; Wullt 2010a: 2; für Daten bis 1999: Deutschland: Dickel 2002: 386; BAMF 2010: 8; Schüler gegen Rechts 2001: <http://www.hofmann-berlin.de/sgr/auslaender.htm>; Frankreich: Dickel 2002: 383; Österreich: Asylkoordination 2005: 1)

Die Hälfte der 260.730 Asylanträge¹⁰⁶ aus dem Jahr 2009 wurde von Menschen aus nur wenigen krisengeschüttelten Staaten gestellt: Afghanistan (20.410), Russland (20.075), Somalia (19.070), Irak (18.655), Kosovo (14.240), Georgien (10.465), Nigeria (10.345), Pakistan (9.920), Iran (8.455) und Zimbabwe (7.810), während die andere Hälfte aus 141 unterschiedlichen Staaten stammte (Albertinelli 2010: 2; *UNHCR* 2010a: 17)¹⁰⁷.

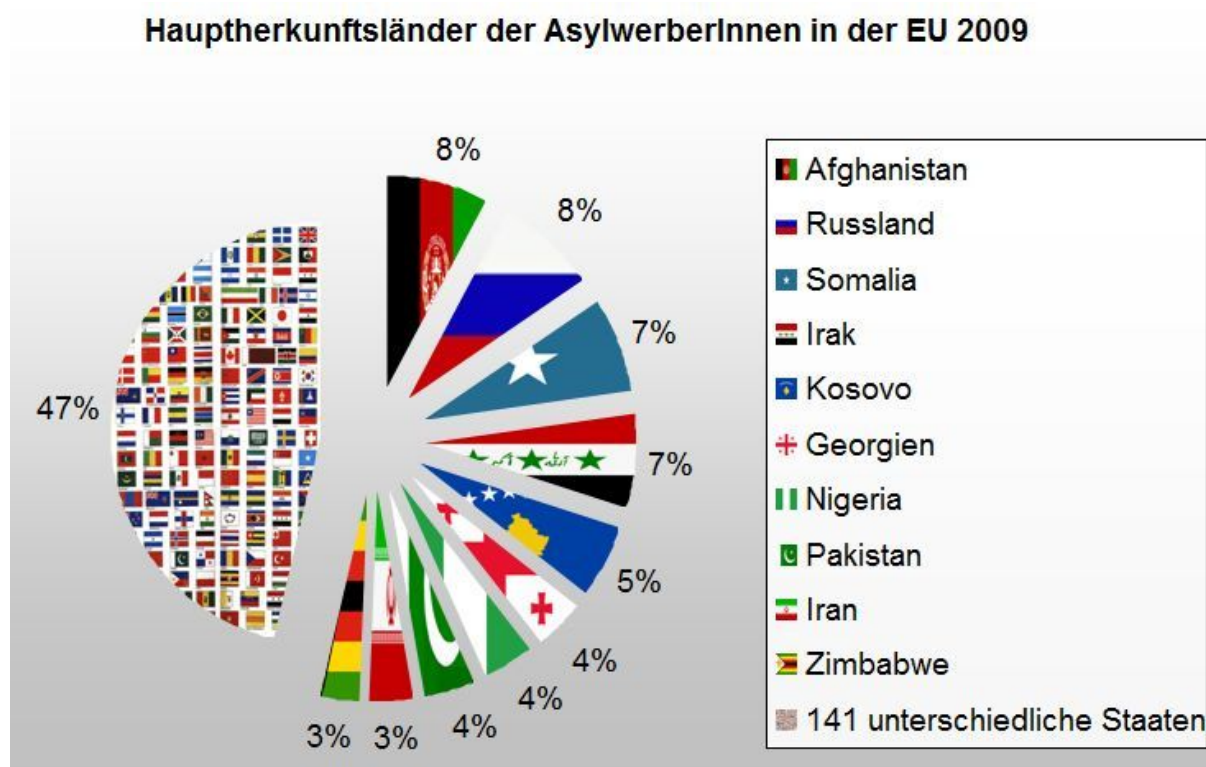


Abbildung 7

(Daten: Albertinelli 2010: 2)

Obwohl in den letzten Jahren, auch dank Vereinbarungen auf EU-Ebene erhebliche Fortschritte bei der statistischen Erfassung der Anzahl von Asylanträgen gemacht wurden, wird in vielen nationalen Statistiken nach wie vor keine Unterscheidung zwischen neu anhängigen Asylverfahren, Berufungsverfahren und wieder aufgenommenen Verfahren gemacht, was unter anderem durch Doppelerfassung zu einer Verfälschung der Zahlen führt¹⁰⁸ (*UNHCR* 2010b: 4). Daher kann die Zahl der Berufungsanträge und der genaue Ausgang der einzelnen Verfahren anhand der zur Verfügung gestellten Daten nur gemutmaßt werden.

¹⁰⁶ Das entspricht einem Anstieg von drei Prozent im Vergleich zu 2008 (239.100) und 86 Prozent, der in Europa gestellten Asylanträge (*UNHCR* 2010b: 4).

¹⁰⁷ Während sich viele AsylwerberInnenengruppen über die gesamten EU-27 verteilen, gibt es andere, die sich auf einzelne Länder beschränken, wie etwa ZimbabwerInnen, die fast in ihrer Gesamtheit den Asylantrag in Großbritannien stellten (Albertinelli 2010: 1), oder SerbInnen, von denen drei Viertel ihren Antrag in Frankreich, Ungarn, Belgien, Österreich und Deutschland stellten (*UNHCR* 2010b: 11).

¹⁰⁸ Da genau diese Daten aber an das *Eurostat* weitergeleitet werden, sind diese nur begrenzt vergleichbar.

Wie schon erwähnt, wurden 2009 insgesamt 260.730 neue Anträge beziehungsweise Berufungsanträge registriert. Dem gegenüber stehen 317.505 Asylentscheidungen, was einer Steigerung von 13 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht (Juchno 2009: 3). Etwa drei Viertel davon waren Entscheidungen in der ersten Instanz (228.610), die restlichen (88.895) in Berufungsverfahren. Wie viele Anträge aus „substanziellen“ Gründen abgelehnt wurden, ist in den Statistiken nicht vermerkt. Insgesamt wurden 78.793 Anträge positiv beschieden, das entspricht einer *TRR* von 24,8 Prozent¹⁰⁹ (Wullt 2010b: 2) – was nur knapp der Hälfte der, in Kapitel 2.2.4.2 dargestellten, weltweiten Anerkennungsrate von 47 Prozent entspricht und einen Rückgang von 2,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr bedeutet (2008: 27,1%) (Juchno 2009: 3)¹¹⁰. Insgesamt wurde 39.330 Menschen der Flüchtlingsstatus gewährt, 29.915 erhielten Zurückweisungsschutz und 9.575 einen Aufenthaltstitel aus „humanitären Gründen“. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet das einen deutlichen Anstieg des subsidiären Schutzes (Wullt 2010b: 4). Über die Anzahl der unerledigten Asylanträge liegen keine Zahlen vor.

Betrachtet man jedoch die einzelnen Mitgliedsstaaten, so zeigen sich teilweise doch sehr gravierende Unterschiede beziehungsweise uneinheitliche Trends. Während etwa in der Gruppe der 15 „alten“ EU-Staaten 2009 die Anzahl der Anträge relativ stabil blieb (plus zwei Prozent) kam es in den zwölf „neuen“ EU-Staaten zu einem drastischen Anstieg (plus 15 Prozent), allerdings von einem viel niedrigeren Ausgangsniveau (UNHCR 2010b: 4f.), denn in den „alten“ EU-Staaten wurden insgesamt fast neun Zehntel der Anträge gestellt (235.800) (Wullt 2010a: 2). Sieht man sich also die Gesamtzahlen an, so zeigt sich eine sehr unterschiedliche Aufteilung, während etwa Frankreich (47.625), Deutschland (31.810)¹¹¹, Großbritannien (30.290) und Schweden (24.175) die meisten – knapp die Hälfte der europaweit gestellten Asylanträge¹¹² – verzeichneten, wurden in anderen Ländern nur sehr wenige registriert, wie etwa in den baltischen Staaten (gesamt 550¹¹³) oder Portugal (140) (Wullt 2010a: 2).

¹⁰⁹ Das waren 61.725 (oder 27 Prozent) positive Entscheidungen bei Erstanträgen und 17.068 (oder 19,2 Prozent) in Berufungsverfahren.

¹¹⁰ Trotz der deutlich gestiegenen Anzahl der Asylentscheidungen, blieb die Gesamtzahl an Positiventscheidungen relativ stabil (76.320 (2008) beziehungsweise 78.793 (2009)). Der Rückgang der *TRR* ist vor allem auf einen drastischen Rückgang der positiven Entscheide im Berufungsverfahren zurückzuführen (von 23,7 Prozent (2008) auf 19,2 Prozent (2009)) während die Positiventscheide bei Erstanträgen nur leicht zurückgingen (von 28,3 Prozent (2008) auf 27 Prozent (2009)).

¹¹¹ Diese Reihung kehrte sich erst vor kurzem um, denn lange Zeit hatte Deutschland mit Abstand die meisten Asylanträge verzeichnet. Generell kann festgestellt werden, dass sich die Asylanträge im Inneren der EU auf einem relativ hohen Niveau stabilisieren, während der Großteil der Länder an den EU-Außengrenzen steigende Zahlen verzeichnet (Lavenex 2009: 7).

¹¹² In Polen wurde knapp die Hälfte (10.595) aller in den „neuen“ Mitgliedsstaaten gestellten Anträge registriert.

¹¹³ Estland (40), Lettland (60) und Litauen (450).

Die Länderreihung nach Pro-Kopf-Einkommen ergibt über den Zeitraum 2005 bis 2009 ein ähnliches Bild: an erster Stelle liegt erneut Frankreich (5,5 Asylwerber pro US-Dollar des Pro-Kopf-Einkommen), vor Großbritannien (4,1), Schweden (3,4) und Deutschland (3,4) (UNHCR 2010b: 9). Das liegt daran, dass die EU-Staaten alle ein sehr hohes Bruttoinlandsprodukt haben, ein Vergleich mit wirtschaftlich weniger entwickelten Staaten, wie in Kapitel 2.2.4.2 vorgenommen, ist daher aussagekräftiger und zeigt wie verschwindend gering die wirtschaftliche Belastung durch Asylwerber in Europa ist. Dass dieser Vergleich nur bedingt zulässig ist, macht klar, dass es sich im einen Fall um Flüchtlinge und im anderen um Asylwerbende handelt. Die wirtschaftliche Last, die etwa auf Ländern wie Pakistan (mit 745 Flüchtlinge pro US-Dollar des Pro-Kopf-Einkommens) ruht, wird dadurch jedoch greifbarer. (UNHCR 2010a: 9)

Betrachtet man die relativen Zahlen – also wie viele Asylanträge verglichen zur Gesamtbevölkerung in einem Staat gestellt wurden – ergibt sich erneut ein anderes Bild (Bade 2000: 369). Während Malta (5.765), Zypern (3.345), Schweden (2.610), Belgien (2.015) und Österreich (1.890) weit über dem EU-Schnitt von 520 Asylanträgen pro Million Einwohner liegen, sind es erneut die baltischen Staaten (190)¹¹⁴ und Portugal (15), die die wenigsten Asylanträge pro Million Einwohner verzeichnen (Wullt 2010a: 2).¹¹⁵

Ein wiederum anderes Bild ergibt die Reihung der Staaten nach Anerkennungsrate. Wohingegen 2009 die Gesamt-TRR von Malta (55,4 Prozent), der Slowakei (54,9 Prozent), Portugal (52,6 Prozent) deutlich über der EU-weiten Gesamtanerkennungsrate von 24,8 Prozent lag, wiesen andere Länder wie Spanien (6,1 Prozent), Irland (6,0 Prozent) oder Griechenland (1,3 Prozent)¹¹⁶ TRRs deutlich darunter¹¹⁷ (Wullt 2010b: 4). Dabei ist zu bedenken, dass es bei Erstanträgen und Berufungsverfahren oft in den einzelnen Ländern zu unterschiedlichen TRRs kommen kann, wie etwa im Fall von Malta, das bei Erstanträgen eine Anerkennungsrate von 65,7 Prozent hatte, bei Berufungsanträgen jedoch 0,0 Prozent.¹¹⁸ (Wullt 2010b: 4).

¹¹⁴ Estland (30), Lettland (25) und Litauen (135).

¹¹⁵ Frankreich reiht sich hier mit 740 Asylanträgen pro Million Einwohner über dem EU-Durchschnitt ein.

¹¹⁶ Von 16.460 Entscheidungen fielen hier nur 210 positiv aus.

¹¹⁷ Im Vergleich liegt Frankreich mit 18,9 Prozent deutlich unter dem EU-Wert von 24,8 Prozent.

¹¹⁸ Während Österreich bei den Erstanträgen mit 21,7 Prozent zwar unter dem EU-Schnitt, aber deutlich vor Frankreichs 14,3 Prozent liegt, verzeichnet es bei den Berufungsanträgen mit 15,0 Prozent erneut einen Wert deutlich unter dem EU-Durchschnitt, wohingegen Frankreich mit 27,4 Prozent weit darüber liegt.

2.3 Europäisches Auftreten gegen(über) Asylwerbende(n)

2.3.1 Einleitung

Die Aufnahme von MigrantInnen spielte, wie die vorangegangenen Kapitel zeigten in Europa und somit auch seit der Gründung der Europäischen Union schon immer eine wichtige Rolle. Die unterschiedlichen Erfahrungen der einzelnen Mitgliedsstaaten der EU mit diesem Thema und die damit verbundene Heterogenität der Einstellung gegenüber Einwanderung ist ein zentrales Hindernis in der Entwicklung einer gemeinsamen Europäischen Einwanderungs- und Asylpolitik (Lavenex 2009: 1). Wenig überraschend stellt nicht die innereuropäische Migration – etwa die bereits in den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften verankerte, Personenfreizügigkeit – sondern die außereuropäische Einwanderung ein Problem dar. Eine staatenübergreifende Zusammenarbeit in Einwanderungs- und Asylfragen gibt es erst seit relativ kurzer Zeit, war diese doch ursprünglich nicht vorgesehen (Niedermayr 2004: 35). Trotz der Tatsache, dass sich diese Kooperation erst seit Ende der 1980er Jahre intensiviert hat, entwickelte sie sich inzwischen zu einem der “Kernbereiche des europäischen Integrationsprojekts” (Lavenex 2009: 1) und wird nach wie vor sukzessive vergemeinschaftet. Der Umgang mit dem Thema Migration besitzt momentan höchste Priorität in der Europäischen Union. Es geht dabei nicht nur darum eine gemeinsame Strategie zur Abwehr von illegaler Einwanderung und den Umgang mit „hohem Migrationsdruck“ zu finden. Die Europäische Union ist bemüht ein „umfassendes Einwanderungskonzept“ zu erarbeiten, welches sowohl den Interessen der Mitgliedsstaaten, als auch den völkerrechtlichen Verpflichtungen Europas und den Bedürfnissen der Einwanderer gerecht wird (Hanisch 2003: 3). Substanzielle Fortschritte auf diesem Gebiet werden durch die Souveränitätsansprüche der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten immer wieder gebremst, sind doch Fragen der Einwanderung – wie man auch im Zusammenhang mit der GFK gesehen hat – ein sehr sensibles Thema, werden dadurch doch Konzepte wie Staatsbürgerschaft und Staatsgebiet berührt. Gleichzeitig wirken sich aber auch historisch gewachsene, nationale Sichtweisen und die jeweilig unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen verzögernd aus. So scheint eine Kooperation nur auf Gebieten möglich, bei denen alle Mitgliedsstaaten ihre Interessen gewahrt sehen und es zu keinen (gravierenden) Eingriffen in nationales Recht kommt. Unter dem Vorzeichen, dass Migration im europäischen Diskurs als Bedrohung wahrgenommen wird, überrascht es wenig, dass es etwa relativ unproblematisch war, neue Kontrollmechanismen, wie beispielsweise die gemeinsame europäische Fingerabdruckdatei

für AsylwerberInnen zu erstellen oder andere Maßnahmen, die sich zu Ungunsten der Asylwerbenden auswirken und zu einer Ausdifferenzierung ihrer Rechte führten. Geht es jedoch um die Verbesserung der Rechte von Asylsuchenden, wie etwa der einheitlichen Regelung eines Zugangs zum Arbeitsmarkt oder für den Erwerb der Staatsbürgerschaft, so werden wenig bis gar keine Fortschritte erzielt (Hanisch 2003: 3f.; Lavenex 2009: 1) – weshalb es diesbezüglich europaweit nach wie vor starke Unterschiede gibt. Unter den genannten Voraussetzungen ist es aber wenig verwunderlich, dass es bisher noch nicht gelungen ist eine umfassende, gemeinsame Migrationsstrategie zu entwickeln, die nicht allein auf Kontroll- und Abwehrmechanismen fußt. Der folgende Abschnitt soll einen kurzen Überblick über die historische Entwicklung des rechtlichen Rahmens des gemeinsamen, europäischen Umgangs mit Flüchtlingen und Asylwerbenden geben.

2.3.2 Geschichtliche Entwicklung der europäischen Asylpolitik

2.3.2.1 Gründungszeit

In den 1950er Jahren – der Gründungszeit der Europäischen Union¹¹⁹ – besaß die Migrationspolitik noch nicht den heutigen Stellenwert, war sie doch ausschließlich auf Binnen- und nicht Einwanderung ausgerichtet. So reicht die Idee der Schaffung eines Gemeinsamen Marktes – der auch den freien Personenverkehr vorsah – bis in die Zeit der gescheiterten EVG-Verträge¹²⁰ von 1952 zurück, wurde später aber auch Gegenstand des EWG-Vertrags und kann somit als eines der ursprünglichsten Anliegen der Europäischen Gemeinschaft angesehen werden (Hanisch 2003: 46). Bis zur konkreten Umsetzung des Europäischen Binnenmarktes sollte es jedoch noch bis zum Vertrag von Maastricht (1993) dauern.

Lange davor wurde der Grundstein für eine gemeinsame europäische Migrationspolitik gelegt. Als erster Schritt in diese Richtung kann das Pariser Gipfeltreffen von 1974 angesehen werden, auf dem unter anderem zum ersten Mal in der Geschichte der

¹¹⁹ Die Europäische Union geht auf die 1951 gegründete Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und die 1957 ins Leben gerufene Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und Europäische Atomgemeinschaft (Euratom) zurück. Erst mit dem Vertrag von Maastricht (1992) wurde die Europäische Union geschaffen. (Detaillierte Ausführungen zu diesem Thema siehe Fischer/Köck/Karollus 2002: 26ff; Dinan 1999: 9ff.; Europäische Union 2010a: http://europa.eu/abc/history/1945-1959/index_de.htm)

¹²⁰ Ziel der sogenannten Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) wäre die Schaffung einer europäischen Armee und damit einhergehend die weitere Förderung der westeuropäischen Einigung gewesen. Sie scheiterte letztendlich an der fehlenden Zustimmung Frankreichs, das sich gegen eine Wiederbewaffnung Deutschlands sträubte.

europäischen Integration über migrationsspezifische Themen diskutiert wurde. Konkret ging es um die Angleichung des Ausländerrechts und um die Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen (Fischer/Köck/Karollus 2002: 55; Klos 1999: 20). Zu einem Durchbruch in diesen Fragen kam es aber erst ein gutes Jahrzehnt später, mit dem 1985 veröffentlichten *Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes* der Kommission, das 282 Vorschlägen und Maßnahmen zur Verwirklichung des gemeinsamen Binnenmarkt enthielt (Europäische Kommission 1985/310), die schließlich ein Jahr darauf in der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) vertraglich verankert wurden¹²¹ (Hanisch 2003: 47; Europäische Gemeinschaft 1987/L 169). Seit dem Beschluss zur Verwirklichung des Binnenmarktes kam es auf allen Ebenen zu einer intensiveren Auseinandersetzung mit den damit einhergehenden, notwendigen Veränderungen vor allem in Hinblick auf die innere und äußere Sicherheit (Klos 1999: 22, Dinan 1999: 439f.). Nicht alle Mitgliedsstaaten begrüßten die Entwicklung einer rechtlich bindenden gemeinsamen Migrationspolitik, was zur Folge hatte, dass in Migrationsbelangen lediglich „rechtlich unverbindliche Entschlüsse, Empfehlungen oder Schlussfolgerungen verabschiedet werden konnten“ (Hanisch 2003: 47).

In Fragen der Migrationspolitik kam es dadurch sehr schnell zu einem, oft auch in anderen Zusammenhängen zitierten „Europa der zwei Geschwindigkeiten“. Denn obwohl die EEA die Personenfreizügigkeit vorsah, behielten Dänemark, Großbritannien und Irland die Personenkontrollen auch an den Binnengrenzen aufrecht. In der Zwischenzeit wurde in der restlichen Europäischen Gemeinschaft an der Umsetzung der EEA gearbeitet. Während Belgien, die Niederlande und Luxemburg, ohnehin durch die *Benelux-Wirtschaftsunion* im Kleinen, den europäischen Binnenmarkt vorweggenommen und bereits 1960 den ersten vollkommen freien internationalen Wirtschafts- und Arbeitsraum geschaffen hatten, hatten sich auch Deutschland und Frankreich auf einen stufenweisen Abbau der Personenkontrollen an den Landesgrenzen¹²² geeinigt. Es waren diese fünf Länder, die eine weitergehende politische Integration anstrebten und auch vorantrieben. So kam es bereits am 14. Juni 1985 zur Unterzeichnung des Abkommens von Schengen (Luxemburg) „betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen“¹²³. Die Angst vor der Einbuße an nationaler Souveränität und innerer Sicherheit, sowie die in Kapitel 2.1.4

¹²¹ Artikel 8a (welcher dem heutigen Artikel 14 II EGV entspricht) definiert erstmals den Begriff Binnenmarkt: dieser ist ein Raum „ohne Beschränkungen des Warenverkehrs, [...] [des] freien Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr[s].“ (Europäische Kommission 1985/310: 4) der damit den alten Begriff des Gemeinsamen Marktes ablöste.

¹²² Saarbrücker Abkommen von 1984.

¹²³ Auch bekannt als „Schengen I“.

erwähnte Befürchtung einer, durch den Zusammenbruch der kommunistischen Regime ausgelöste „Flut aus dem Osten“ blockierten jedoch eine schnelle Umsetzung, die erst 1990 durch einen weiteren völkerrechtlichen Vertrag, dem Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ)¹²⁴ weiter vorangetrieben werden konnte (Hecker 2007: 184). Erst nach einer Reihe von Maßnahmen zur Vereinheitlichung der Bereiche Visumvergabe, illegale Einwanderung, Asyl, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit und die Einrichtung eines zwischenstaatlichen Informationssystems¹²⁵ kam es schließlich am 26. März 1995 zum beschlossenen Wegfall der Personenkontrollen an den Binnengrenzen, zunächst zwischen den fünf Vertragsparteien sowie Spanien und Portugal, der sich in weiterer Folge auf (fast) alle EU-Binnengrenzen ausweiten sollte (Hecker 2007: 184)¹²⁶. Dadurch ergab sich eine erhöhte „migratorische Vulnerabilität“, die ausschlaggebend für die langsam beginnende Harmonisierung der nationalen Asylgesetze war (Bade 2000: 377). Durch die vermehrte Zusammenarbeit auf allen Ebenen kam es relativ rasch zu einem Erliegen der davor praktizierten, in den Kapitel 2.1.4 und 2.2.3.3 ausführlicher dargelegten, unkoordinierten, nationalstaatlich begrenzten Verschärfungen der Einwanderungsbestimmungen.

Die Verwirklichung der Personenfreizügigkeit – die Abschaffung der Binnengrenze, und damit einhergehend einer langen EU-Außengrenze – kann somit also als Ursprung einer koordinierten EU-Asyl- und Migrationspolitik gewertet werden (Lavenex 2009: 4). Sie markiert gleichzeitig den beginnenden Einfluss der EU in nationalstaatliche Asylpolitik – die nicht nur im Falle Frankreichs dadurch neue Hierarchisierungsstufen innerhalb der Asylwerbenden einführte. Den Beginn dieser Zusammenarbeit markiert die Unterzeichnung des stark an das Schengener Abkommen gekoppelte *Dubliner Übereinkommens* (DÜ), das zwar 1990 von allen EU-Mitgliedsstaaten unterzeichnet wurde, aber wegen zwischenstaatlicher Spannungen¹²⁷ erst 1997 umgesetzt wurde (Europäische Gemeinschaft 1997/C 254). Kernprinzip des DÜs ist eine einmalige Asylantragstellung in einem einzigen Mitgliedsland der EU. Diesem *one chance only*-Prinzip zufolge gilt eine Ablehnung auch für alle anderen EU-Staaten. Damit soll in erster Linie die unkontrollierte Weiterwanderung von

¹²⁴ Auch bekannt als „Schengen II“.

¹²⁵ Das sogenannte Schengener Informationssystem (SIS).

¹²⁶ Außer Großbritannien und Irland (die zwar justiziell und polizeilich zusammenarbeiten, aber nach wie vor Personenkontrollen durchführen) Bulgarien und Rumänien (die auf Grund ihres späteren EU-Beitritts voraussichtlich erst 2011 dem Schengenraum beitreten) und Zypern (wo erst der Konflikt zwischen dem Nord- und Südtail der Insel gelöst werden muss), sind neben den Nicht-EU-Mitgliedern Norwegen, Island (2001) und der Schweiz (2008), alle EU-Mitgliedsstaaten Teil des Schengenraums (Europäische Union 2010b: http://europa.eu/travel/doc/index_de.htm).

¹²⁷ Vor allem die Streitigkeiten zwischen Großbritannien und Spanien bezüglich Gibraltars (Dinan 1999: 443).

Flüchtlingen, sowie das Stellen von Mehrfach- oder Folgeanträgen¹²⁸ verhindert werden¹²⁹ (Niedermayr 2004: 37). In nationales Asylrecht wurde dadurch nicht wirklich eingegriffen, da es sich lediglich um die Einführung einer Zwischenstufe im Asylverfahren handelt, der Zuständigkeitsprüfung – für Asylwerbende wurde dadurch jedoch eine vollkommen neue Kategorie geschaffen. Das Ende der „negativ konkurrierenden Politik“ (Bade 2000: 375) bedeutete somit den Anfang der negativ kooperierenden.

2.3.2.2 Vertrag von Maastricht

Durch das in Kraft treten des Vertrags von Maastricht, am 1. November 1993, wurde erstmals eine Rechtsgrundlage für die Einwanderungs- und Asylpolitik auf europäischer Ebene geschaffen (Europäische Gemeinschaft 1992/C 191). Teilbereiche der Visumpolitik wurden in der supranationalen¹³⁰ Ersten Säule¹³¹ der Europäischen Union verankert, alle weiteren einwanderungs- und asylpolitischen Bestimmungen fielen unter die intergouvernementale¹³² Dritte Säule¹³³. Migrationspolitik allgemein wurde zu einer „Angelegenheit von gemeinsamen Interesse“ erhoben und umfasste unter anderem Bereiche wie Familienzusammenführung, Arbeitsmarktzugang, Bekämpfung illegaler Einwanderung, Aufenthalt und Beschäftigung, etc. Konkrete Handlungen für ein Vorantreiben der gemeinsamen Migrationspolitik konnten in Form der Verabschiedung gemeinsamer Standpunkte und Maßnahmen sowie Abkommen durch den EU-Ministerrat für Justiz und Inneres gesetzt werden (Hanisch 2003: 49). Erschwert wurde die Zusammenarbeit durch eine Vielzahl bereits bestehender, sich aber in den Kompetenzbereichen teilweise überschneidenden Arbeitsgruppen und natürlich auch durch das Prinzip der Einstimmigkeit innerhalb der intergouvernementalen Dritten Säule, was schon bei der rechtlichen Verbindlichkeit der neuen Handlungsinstrumente begann, weshalb sich die Mitgliedsstaaten

¹²⁸ Sogenanntes *Asyl-Shopping*.

¹²⁹ Eine Möglichkeit, die seit der Öffnung der Binnengrenzen besteht.

¹³⁰ Es handelt sich dabei um die Verlagerung von Kompetenzen von nationaler auf eine höher stehende Ebene (in diesem Fall EU-Ebene). Entscheidungen werden nach dem Mehrheitsprinzip getroffen (Fischer/Köck/Karollus 2002: 890 und 1281 ff.).

¹³¹ Dabei handelte es sich um die Europäischen Gemeinschaften (EGKS, EG, Euratom). Mehr zur Säulenstruktur der EU: Fischer/Köck/Karollus (2002: 305ff.).

¹³² Damit ist das Prinzip zwischenstaatliche Kooperation von Regierungen innerhalb einer internationalen Organisation gemeint. Die Entscheidungen werden von den Staaten selbst, nach dem Einstimmigkeitsprinzip getroffen.

¹³³ Diese umfasste unter dem Titel Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (ZJI), (seit dem Vertrag von Amsterdam (1997) polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS)) auch Bereiche, wie Bekämpfung der Drogenabhängigkeit, der internationalen Kriminalität und Terrorismus (Fischer/Köck/Karollus 2002: 305ff.), was die von sicherheitspolitisch gelenkten Interessen der EU auch im Bereich der Asylpolitik offenbart.

auch weiterhin überwiegend des klassischen Instruments der bilateralen Zusammenarbeit bedienten¹³⁴ (Tomei 1997: 27), welches sich schnell zum „Motor und Laboratorium für die EU-weite Kooperation in migrationspolitischen Fragen [...] entwickelte“ (Lavenex 2009: 4).

Neu am Vertrag von Maastricht war der geschaffene einheitliche institutionelle Rahmen für die Kooperation in Migrations- und Asylfragen, der jedoch ohne Zweifel noch einige Defizite aufwies. Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel bereits angesprochen, führten die Anpassung der EU-Politik an die Erfordernisse des Binnenmarktes dazu, dass in Maastricht und den darauffolgenden Konferenzen der für Einwanderung zuständigen Minister 1992 in London und 1993 in Kopenhagen nur noch die Sicherheitsaspekte im Zusammenhang mit Migrations- und Asylpolitik thematisiert wurden. Die Ausarbeitung eines Gesamtkonzeptes¹³⁵, das auch die Bedürfnisse der EinwandererInnen berücksichtigt hätte, scheiterte indessen an der fehlenden Zustimmung aller Mitgliedsstaaten, sowie am unzureichenden Instrumentarium zur Durchsetzung¹³⁶ (Hanisch 2003: 49).

Lange Zeit waren die EU-Institutionen nicht mit den nötigen Kompetenzen ausgestattet, um in der Migrationspolitik wirklich mitzureden, weshalb die EU-Präsidentschaften das Arbeitsprogramm der Europäischen Union prägten, was aber auf Grund der halbjährlichen Wechsel zu einem Mangel an Kohärenz führte (Lavenex 2009: 4) und wenige substanzielle Fortschritte mit sich brachte. Das änderte sich mit dem Vertrag von Amsterdam aus dem Jahr 1997, der schließlich mehrere wesentliche Neuerungen im Hinblick auf die europäische Asyl- und Migrationspolitik brachte (Hanisch 2003: 56). Nach jahrelangen, teilweise sehr kontroversiell geführten Verhandlungen hatten sich die EU-Mitgliedsstaaten schließlich dazu durchringen können, der zunehmenden Bedeutung der Asyl- und Migrationspolitik durch ihre Erhebung zur gemeinschaftlichen Aufgabe Rechnung zu tragen (Birsl 2003: 11). Infolgedessen wurde der Bereich „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“ in die Erste Säule der EU eingefügt und die Asyl- und Migrationspolitik somit zu supranationalen Angelegenheiten erklärt (Lavenex 2009: 4). Demnach konnten, nach einer von den SkeptikerInnen herausverhandelten Übergangsfrist von sechs Jahren, im Ministerrat Beschlüsse nach dem Mehrheitsprinzip gefasst werden – mit anderen Worten stand eine einfachere Beschlussfassung in Aussicht, da

¹³⁴ An diesem Umstand hat sich auch lange Zeit nichts geändert, wie etwa der Prümmer Vertrag zur vereinfachten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aus dem Jahr 2005 zeigt, der nur von einer kleinen Zahl an EU-Mitgliedsstaaten ausverhandelt und unterschrieben wurde (EU-7 2005).

¹³⁵ Dieses wurde nur von dem – damals noch nahezu machtlosen – Europäischen Parlament eingemahnt.

¹³⁶ Woran sich bis heute nichts geändert hat.

einzelne Staaten durchaus überstimmt werden konnten. Die bis dahin durch Trägheit geprägte und von zwischenstaatlichen Problemen belastete Rechtsentwicklung schien endgültig der Vergangenheit anzugehören (Bade 2000: 397). Die zentralen asyl- und migrationspolitischen Instrumente bildeten (und bilden) aber zum Großteil den kleinsten gemeinsamen Nenner der EU-Mitgliedsländer, da die Beschlussfassung einerseits sehr konsensorientiert ist und andererseits zum Großteil noch während der intergouvernementalen Phase der europäischen Asyl- und Migrationspolitik getroffen wurde (Lavenex 2009: 4). Dazu kommt, dass viele Staaten nach dem Zustandekommen des Amsterdamer Vertrags, aus Angst vor zu großen Eingriffen in ihre nationale Gesetzgebung noch in aller Eile restriktivere Migrations- und Asylrechtsbestimmungen verabschiedeten¹³⁷. Um eine bessere Verhandlungsposition für die Zeit supranationaler Entscheidungsfindung herauszuholen, setzte hier also eine Art Gegenbewegung zur Angleichung der europäischen Migrations- und Asylpolitik ein¹³⁸ (Birsl 2003: 12).

2.3.2.3 Vertrag von Amsterdam

Die Belebung, die der Vertrag von Amsterdam (Europäische Gemeinschaft 1997/C 340), auch angesichts des 2004 bevorstehenden Beitritts von acht neuen Staaten, in Asyl- und Migrationsfragen mit sich brachte, spiegelte sich bereits ein Jahr später wider, als bei der Tagung des EU-Ministerrats für Justiz und Inneres in Wien über eine Ausformung der im Vertrag von Amsterdam festgelegten Kooperation in Migrationsfragen verhandelt und in weiterer Folge ein Aktions- und Zeitplan für die Ausarbeitung einer umfassenden Migrationsstrategie vereinbart wurde (Europäischer Rat 1998: http://www.europarl.europa.eu/summits/wie1_de.htm#1). Bereits 1999 wurden in Tampere (Finnland) (Europäischer Rat 1999; http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm) diese Ideen weiterentwickelt und die humanitären Grundgedanken einer, der GFK verpflichteten europäischen Asylpolitik hervorgehoben. Die Abwehr von unerwünschter Einwanderung und die damit verbundenen Politikfelder (Visa, Grenzkontrollen, etc.) behielten dabei trotzdem die Vormachtstellung (Bade 2000: 397) bei der Erstellung eines fünfjährigen Aktionsplans (1999-2004) der unter anderem zur Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems beitragen sollte (Europäischer Rat 1999:

¹³⁷ So änderten viele Länder beispielsweise ihr Staatsbürgerschaftsrecht und wandelten „Ius-Soli“ („Recht des Bodens“ oder Geburtsortprinzip) in „Ius-Sanguinis“ („Recht des Blutes“ oder Abstammungsprinzip) oder verschoben den Zeitpunkt der Zuteilung der Staatsbürgerschaft auf die Zweite oder Dritte Generation, etc.

¹³⁸ Obschon dieses Phänomen in gewisser Weise schon als Schritt hin zu einer Harmonisierung gewertet werden kann: hin zu einer immer restriktiver werdenden Politik.

http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm#union; Lavenex 2009: 4)¹³⁹. Die erste Phase war der Erstellung von gemeinsamen Mindestnormen in Asylfragen gewidmet, im Zuge derer eine Reihe von Richtlinien und Verordnungen beschlossen wurde, wie etwa die *EURODAC*-Verordnung¹⁴⁰ (Rat der Europäischen Union 2000/L 316), die „Richtlinie zum vorübergehenden Schutz“¹⁴¹ (Rat der Europäischen Union 2001/L 212) oder die sogenannte „Dublin-II-Verordnung“¹⁴² (Rat der Europäischen Union 2003/L 50). Andere Richtlinien, die etwa Mindestnormen für Asylverfahren, Mindeststandards für die Aufnahmebeziehungsweise Lebensbedingungen von Asylwerbenden oder eine einheitliche Flüchtlingsdefinition festlegten, waren zwar auch im Aktionsplan von Tampere vorgesehen, wurden aber ob ihres weitreichenden Einflusses auf nationale Gesetzgebungen erst danach umgesetzt (Europäischer Rat 1999: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm#union).

Im Jahr 1999 kam es erstmals zu einer europaweit einheitlichen Liste von visumpflichtigen Drittstaatsangehörigen (siehe Kapitel 2.2.3.3.) und zu einer Verordnung über die einheitliche Visumsgestaltung, des sogenannten Schengen-Visums. Dieser Schritt hat eine Art Selektionsfunktion, der es Menschen aus den Schengen-Visums-Ländern erschwert in der EU Asyl zu beantragen. Gleichzeitig wurden die ersten Austauschprogramme zur Stärkung der Verwaltungszusammenarbeit in Asyl- und Einwanderungsfragen durchgeführt.¹⁴³ Nach der Jahrtausendwende begannen die Veränderungen des Amsterdamer Vertrags vermehrt Wirkung zu zeigen und die Europäische Kommission in Fragen der Asyl- und Migrationspolitik eine immer wichtigere Rolle zu spielen, da sie seither das ausschließliche Recht besitzt, legislative Initiativen zu ergreifen. Im Gesetzgebungsprozess ist allerdings die Zustimmung des ebenfalls durch den Amsterdamer Vertrag erstarkten Europäischen Parlaments notwendig (Lavenex 2009: 4). Unter anderem entwickelte die Kommission 2002 das sogenannte „Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen“ (Europäische Kommission 2002/175). Darüber hinaus wurde ein sogenannter „offener Koordinierungsmechanismus“ für die Migrationspolitik entworfen, der die

¹³⁹ Dieser war kurzfristigen Zielen gewidmet, während sich der ebenfalls schon beschlossene zweite daran anschließende fünfjährige Aktionsplan auf längerfristige Ziele zur Umsetzung einer einheitlichen europäischen Asylpolitik konzentrieren sollte.

¹⁴⁰ Verordnung (EG) Nr. 2725/2000. Diese Richtlinie ermöglicht die Einrichtung einer Fingerabdruckdatei von Asylwerbern zur schnelleren Abwicklung der Zuständigkeitsverfahren (mehr dazu in Kapitel 2.3.3.4).

¹⁴¹ Richtlinie 2001/55/EG. Diese Richtlinie schafft Mindestnormen für die Gewährung von „vorübergehendem Schutz“ im Falle eines Massenzustroms von Flüchtlingen (mehr dazu in den Kapiteln 2.2.2.2 und 2.2.3.4).

¹⁴² Verordnung (EG) Nr. 343/2003. Diese Verordnung ersetzt die Dubliner Konvention nahezu sinngemäß (mehr dazu in Kapitel 2.3.3.4).

¹⁴³ Wie etwa das Pilotprogramm SHERLOCK (1996-2000), das ODYSSEUS-Programm (1998-2002) oder das ARGO-Programm (2002-2006) (Rat der Europäischen Union 2002/L 161/11).

Abstimmung einzelstaatlicher Maßnahmen und den zwischenstaatlichen Austausch von „good practices“ fördern sollte. Um das genaue Ausmaß der Einwanderung in die Europäische Union zu eruieren, wurde eine umfassende statistische Erfassung der migrationsrelevanten Daten vereinbart.¹⁴⁴ Außerdem wurden vom EU-Ministerrat diverse asyl- und migrationspolitisch relevante Richtlinien beschlossen, wie etwa Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbenden, die gegenseitige Anerkennung von Rückführungen, sowie im Rahmen eines Gesamtkonzepts zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung, die Harmonisierung von Geldstrafen für Beförderungsunternehmen, die dieser Vorschub leisten. Grundidee dieser Politik war es die Leitlinien in den Mitgliedsstaaten den jeweiligen nationalen Eigenheiten und Interessen entsprechend umzusetzen (Europäische Kommission 2002/175; Hanisch 2003: 52), weshalb man zu dieser Zeit nur von einer sehr langsamen Annäherung in Migrationsfragen sprechen kann.

2.3.2.4 Vertrag von Nizza

Der 2001 in Kraft getretene Vertrag von Nizza (Europäische Gemeinschaft 2001/C 80) brachte hinsichtlich der Migrationspolitik keinerlei Verschiebungen mit sich. Der davor eingeschlagene Weg wurde weiterverfolgt und so kam es im Jahr 2002 beim EU-Ministerratstreffen in Sevilla (Europäischer Rat 2002/13463) zu einer Konkretisierung der Migrationsstrategie. Erstmals war ein Abrücken von rein sicherheitspolitischen Debatten erkennbar – neben der Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und der Erweiterung der legalen Zuwanderungswege wurde auch die Integration von bereits ansässigen AusländerInnen in der EU thematisiert. Unumstritten stand jedoch die bisher verfolgte Strategie der Kontrolle der Außengrenzen und die Bekämpfung der internationalen Kriminalität¹⁴⁵ im Mittelpunkt. Novum von Sevilla war, dass auch die Kooperation mit den Herkunftsländern der MigrantInnen im Sinne der Entwicklungshilfe und Konfliktverhütung erörtert wurde (Hanisch 2003: 49).

Bei der 2003 stattfindenden Tagung des EU-Ministerrats für Justiz und Inneres in Thessaloniki, wurde der Fokus der Migrationsdebatten erneut auf sicherheitspolitische Aspekte gelegt (Europäischer Rat 2003/11638). Es wurden zwar auch die Integration von AusländerInnen diskutiert, aber durch den kontroversiellen Vorschlag Großbritanniens, Asylanträge von Flüchtlingen in sogenannten *Transit Processing Centres* heimatnah, fern von

¹⁴⁴ Aber erst 2007 wurde eine Vereinbarung über deren Standardisierung getroffen (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union 2007/L 199).

¹⁴⁵ In diesem Kontext vor allem Schlepperwesen und Menschenhandel.

EU-Territorium zu prüfen (Hanisch 2003: 54) wurden Fragen der Grenzsicherung und Rückführungsabkommen mit Drittländern in den Mittelpunkt gerückt. Angesichts dieser Entwicklungen schien es, als wolle die EU dem bereits in den 1990er Jahren geprägten Begriff „Festung Europa“, im Sinne einer selbsterfüllenden Prophezeiung, immer mehr entsprechen. Diese Verquickung von Sicherheits- und Migrationsfragen ist vor allem vor dem Hintergrund der Anschläge vom 11. September 2001 in New York^{146 147} zu sehen, aber auch bereits rein rechtlich in der Verknüpfung der Migrations- mit der Sicherheitspolitik angelegt (Hanisch 2003: 55). Dieser Wunsch nach Kontrolle ist eng mit der Angst vor den angesprochenen „neuen Völkerwanderungen“ verknüpft. „Gewissermaßen als Kompensation für den symbolischen Verlust der Kontrollen an den Binnengrenzen“ (Lavenex 2009: 6) kann diese Kooperation in Sicherheitsfragen betrachtet werden. Anders als in den übrigen Bereichen der Asyl- und Migrationspolitik war es hier kein Problem ein übergeordnetes, zentral gesteuertes Organ zur Koordination nationaler Grenzbehörden ins Leben zu rufen. Die Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche, der bereits 2004 eingerichteten *Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen*¹⁴⁸ (kurz *Frontex*¹⁴⁹) wurden seither ständig ausgedehnt (Rat der Europäischen Union 2004/L 349; *Frontex* 2010a: http://www.frontex.europa.eu/more_about_frontex/). 2007 wurde etwa mit dem Aufbau von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke sogenannten *Rapid Border Intervention Teams* (RABITs) begonnen, welche ein Vorläufermodell einer gemeinsamen europäischen Grenzpolizei sein könnten (Rat der Europäischen Union 2007/L 199). *Frontex* nimmt somit eine immer wichtigere Rolle ein, wie nicht zuletzt auch die enormen Aufstockungen des Budgets zeigen¹⁵⁰.

Gleichfalls vom Kontrollgedanken getrieben, werden – wie Abbildung 8 eindringlich zeigt – immer mehr sogenannte „Camps“¹⁵¹ oder „Erstaufnahmestellen“ errichtet, um die Asylwerbenden besser zu kontrollieren. Die vermehrt praktizierte Anhaltung von AsylwerberInnen gilt es, im Zuge der Stratifizierung dieser Immigrantengruppe, ebenfalls zu

¹⁴⁶ Später auch umso stärker durch die Anschläge von Madrid (11. März 2004) und London (7. Juli 2005).

¹⁴⁷ Die europäische Politik folgt somit zum Teil der Kopenhagener Schule der internationalen Entwicklung, die das Sicherheitsproblem in Zukunft weniger auf einer internationalen, militärischen, sondern vielmehr auf der innerstaatlichen, gesellschaftlichen Ebene sieht, wodurch die Migrationspolitik in den Brennpunkt des sicherheitspolitischen Interesses rückt (*Ofpra* 2007: 34).

¹⁴⁸ Inzwischen ist diese zu Land 8.826 und zu See 42.672 Kilometer lang.

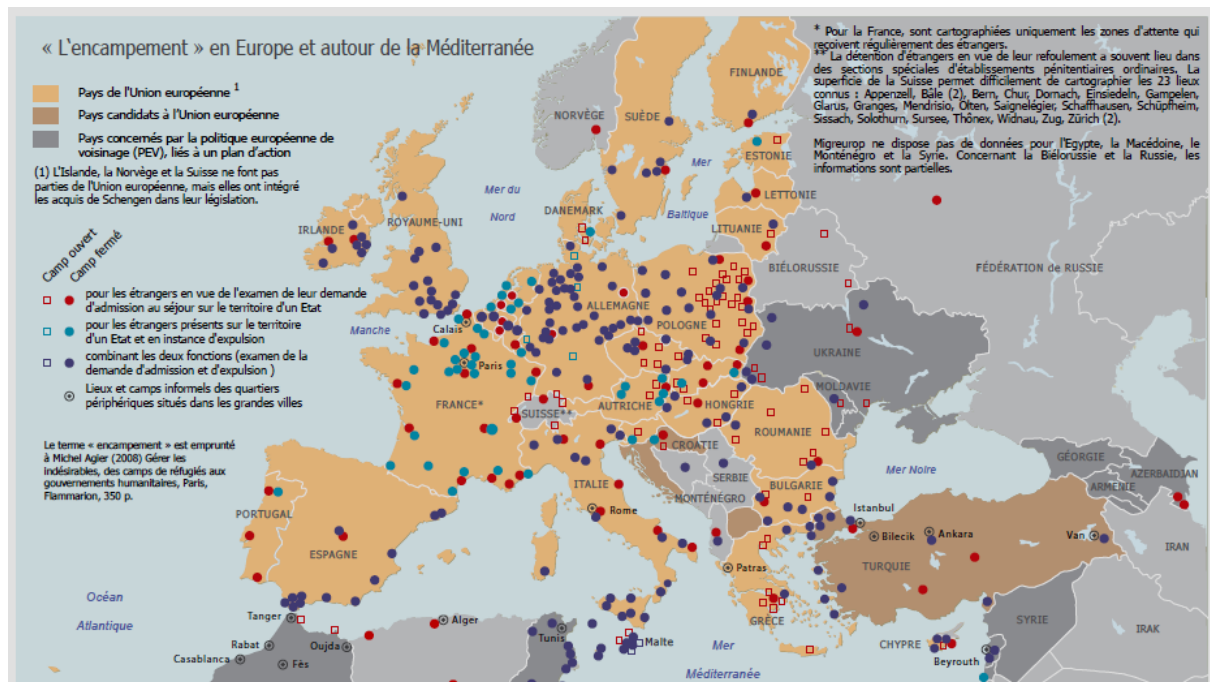
¹⁴⁹ Aus dem Französischen für *Frontières extérieures*.

¹⁵⁰ Verfügte *Frontex* 2005 noch über knapp sechs Millionen Euro waren es 2010 annähernd 90 Millionen Euro (*Frontex* 2010b: <http://www.frontex.europa.eu/showImage.php?src=image/Z2Z4L2Zyb250ZXgvZW4vZGVmYXVsdF9vcGlzeS80LzgvMQ/2027059518.jpg:RnJvbnRleCBidWRnZXQgaW5jcmVhc2UgMjAwNS0yMDEw>).

¹⁵¹ Im Deutschen würde der Begriff „Lager“ wohl vermutlich zu viele Assoziationen wecken, während im Französischen oder Englischen sprachlich kein Unterschied gemacht wird.

berücksichtigen. Wobei es hier in manchen EU-Staaten eine Unterscheidung zwischen offenen und geschlossenen AsylwerberInnencamps gibt. Wie Abbildung 8 veranschaulicht, zählt Frankreich allerdings nicht zu dieser Gruppe.

Anhaltezentren in Europa 2009



Grafik 8

(migreurop 2010: http://www.migreurop.org/IMG/pdf/L_Europe_des_camps-2009-FR.pdf)

Wie deutlich sichtbar wird, handelt es sich in den meisten Fällen um geschlossene Lager. Diese Abtrennung von der Bevölkerung des Aufnahmelandes – die nicht nur bei der unmittelbaren Aufnahme, sondern oft auch gegen Ende eines Asylverfahrens¹⁵² angeordnet wird – suggeriert, die Flüchtlinge seien gefährlich (Milborn 2006: 85). Abbildung 8 zeigt auch deutlich die für nicht EU-Staaten vergleichsweise hohe Camp-Anzahl in den nordafrikanischen Ländern (vor allem Libyen, Tunesien, Algerien und Marokko), die großteils im Rahmen von Kooperationsprogrammen mit der EU eingerichtet wurden und eine Art Schutzgürtel für Europa bilden. Dadurch kommt es erneut zu einer Art geographischer Selektion: denn Menschen, die sich Europa von Süden her nähern, werden eher aufgegriffen und bereits in einem Drittstaat angehalten, als jene die aus östlicher Richtung kommen.

¹⁵² Allerdings in der Form von Schubhaft.

Der immer deutlicher zu Tage tretenden Verschiebung des Fokus der EU-Asyl- und Einwanderungspolitik auf die Außendimension und der damit einhergehenden Einbindung von Transit- und Herkunftsländern wurde auch im Jahr 2004 vom EU-Ministerrat in Den Haag verabschiedeten zweiten fünfjährigen Aktionsplan (2005-2010) Rechnung getragen (Europäischer Rat (2004/14292); Lavenex 2009: 4). Ein Ziel des auf Migration, Kriminalitäts- und Terrorismusbekämpfung konzentrierten „Haager Programms zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union“ ist es, einem gemeinsamen Europäischen Asylsystem näher zu kommen. Zentrale Begriffe der zweiten Phase sind Solidarität gegenüber und Kooperation mit anderen EU-Ländern und Drittstaaten¹⁵³, welche durch ein Asylunterstützungsbüro¹⁵⁴ gestärkt werden soll (BMI 2010a: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/eu_entwicklung/start.aspx), denn ein vereinheitlichtes europaweites Asylsystem braucht Mechanismen der Lastenteilung zwischen mehr oder weniger vom Eintreffen von AsylwerberInnen betroffenen Staaten¹⁵⁵. In diesem Zusammenhang wurde allerdings Maltas Vorschlag zur Schaffung eines europäischen Wiederansiedelungsprogramms für anerkannte Flüchtlinge, das für eine gerechtere Verteilung sorgen würde, gar nicht erst diskutiert (Lavenex 2009: 8)¹⁵⁶. Die Idee, eine supranationale europäische Asylbehörde einzurichten¹⁵⁷, die Teil des von der französischen EU-Präsidentschaft im Jahr 2008¹⁵⁸ vorgeschlagenen „Europäischen Paktes zu Einwanderung und Asyl“ (*Ministère de l’immigration, de l’intégration, de l’identité nationale et du développement solidaire* 2008: http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaquette_DE.pdf) war, wurde zwar zumindest debattiert, scheiterte aber an mangelnder Zustimmung. Denn viele EU-Mitglieder wollen in Asylfragen die Verantwortung nicht einer zentralen Behörde überlassen und sich dieser unterstellen. So überrascht es auch wenig, dass die Europäische Kommission nach einer genauen Analyse des bisherigen Fortschritts in den Harmonisierungsbemühungen zu einem ernüchternden Ergebnis kam (Lavenex 2009: 8). Um den Zielen wirklich näher zu kommen, legte sie Ende 2008 Änderungsvorschläge zu diversen

¹⁵³ Um die praktische Kooperation zu erleichtern, wurde etwa 2009 im Auftrag der EU-Kommission ein online abrufbares Asyl- und Migrations-Glossar in (fast) allen EU-Sprachen erstellt (EMN 2010: <http://emn.sarenet.es/Glossary/index.do>).

¹⁵⁴ Dieses wurde erstmals vom, von der Kommission vorgelegten, Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem vorgeschlagen (Europäische Kommission 2007/301), aber harrt nach wie vor seiner Umsetzung.

¹⁵⁵ Während etwa Portugal fast keine Asylummigration erfährt (2009: 140 Anträge), stranden in Italien tausende Asylsuchende (2009: 17.600 Anträge) (UNHCR 2010b: 13).

¹⁵⁶ Diese Idee wurde von der Europäischen Kommission 2009 erneut aufgegriffen und liegt nun auf dem Verhandlungstisch (Europäische Kommission 2009/447).

¹⁵⁷ Diese wäre zentral für die Prüfung aller in der EU gestellten Asylanträge zuständig gewesen.

¹⁵⁸ Frankreich übernahm am 1. Juli 2008 die Präsidentschaft von Slowenien und übergab sie am 1. Jänner 2009 an Tschechien.

Richtlinien und Verordnungen¹⁵⁹ vor, die über einfache Mindestnormen hinausgehend, bisher vorhandene Ermessensspielräume und Lücken schließen und somit teilweise tief in nationales Recht eingreifend für viel Verhandlungsstoff sorgten (BMI 2010a: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/eu-entwicklung/start.aspx). Immerhin wurde inzwischen ein Europäischer Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 eingerichtet, der mit knapp 628 Millionen Euro ausgestattet, förderungswürdige Maßnahmen im Bereich Asylpolitik unterstützt (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union 2007/L 144).

2.3.2.5 Vertrag von Lissabon

Während der Vertrag von Nizza aus dem Jahr 2001 für die Asyl- und Migrationspolitik keine erwähnenswerten Neuerungen brachte, dehnte der 2007 ausverhandelte, aber durch die Ablehnung Irlands und Tschechiens, in seiner Ratifikation bis Ende 2009 verzögerte Vertrag von Lissabon, das Prinzip der Supranationalität auf das einzige bisher davon ausgeschlossene Feld aus: die Arbeitsmigration¹⁶⁰ (Europäische Union 2008/C 115; Lavenex 2009: 4). Außerdem beinhaltet der Vertrag von Lissabon expliziter als die Vorgängerverträge das Ziel einer „gemeinsamen [europäischen] Einwanderungspolitik“ (Europäische Union 2008/C 115: 77). Die Umsetzung dieses inzwischen mehrere Jahrzehnte lang dauernden Projekts soll durch das Stockholmer Programm, dem inzwischen dritten fünfjährigen (2010-2014) Aktionsplan für eine gemeinsame Innen- und Sicherheitspolitik, ihrem Ziel näher gebracht werden. Es konzentriert sich in den Bemühungen ein europaweit einheitliches Asylsystem zu schaffen, ähnlich wie das Haager Programm auf Solidarität und Kooperation – erstmals auch mit den Herkunftsstaaten (Rat der Europäischen Union 2009/17024). Die neueren Ansätze verknüpfen gezielt migrations- und entwicklungspolitische Aspekte und konzentrieren sich somit auf systematische Informationspolitik, die Reduktion von Fluchtgründen vor Ort¹⁶¹ (Europäische Kommission 2005/388 ; Europäischer Rat 2009/17024) sowie die Unterstützung von zirkulären Migrationssystemen (Kunz/Lavenex 2008: 439ff.). Diese Programme stützen sich dabei auf bereits etablierte Förderinstrumente,

¹⁵⁹ Änderungen sollten die Verfahrens-, Status- und Aufnahme-Richtlinie, sowie die Verordnung zu Dublin und zu EURODAC betreffen.

¹⁶⁰ Deutschland, das sich dagegen lange Zeit wehrte, konnte in dieser Frage schließlich seine Souveränitätsansprüche insofern durchsetzen, als dass die Festlegung von Aufnahmequoten den Mitgliedsstaaten überlassen bleibt.

¹⁶¹ Derzeit wird jedoch durch den Aufbau von großen Flüchtlingslagern (beispielsweise an der Grenze zu Afghanistan, etc.) hauptsächlich die Weiterflucht nach Europa unterbunden. Zur Verbesserung der Lebensbedingungen tragen diese Maßnahmen nur wenig bei (PRO ASYL 2010: <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/asyl-in-europa/das-europaeische-asylrecht/>).

wie etwa das *TACIS*-¹⁶² oder *AENEAS*-Programm¹⁶³ und sollen sich auf folgende geografische Gebiete konzentrieren: Das Gebiet der Großen Seen, die Grenzregion Afghanistans, das Horn von Afrika sowie Nordafrika. Wiederum spielt die nationale Zugehörigkeit eine wesentliche Rolle bei dieser die Gruppe der AsylwerberInnen stratifizierenden Maßnahme.

2.3.3 Richtlinien und Entwicklungen im Bereich Asylpolitik

Dieser Abschnitt soll jene Bereiche der europäischen Migrationspolitik beleuchten, die aktuell für Flüchtlinge relevant sind: dazu zählt natürlich neben der Asylpolitik selbst, auch der Umgang der europäischen Union mit der legalen und illegalen Einreise. Da unmöglich alle Gesetzestexte bis ins letzte Detail vorgestellt werden können, sollen nur die wichtigsten Richtlinien und Verordnungen, die auf eine europaweite Vereinheitlichung abzielen¹⁶⁴ und somit Einfluss auf das französische Asylsystem haben, dargestellt werden.

2.3.3.1 Europäischer Umgang mit regulärer Einreise

Obwohl, wie die vorangegangenen Seiten deutlich gezeigt haben, die Europäische Union noch weit von einer gemeinsamen Einwanderungspolitik entfernt ist, herrscht in manchen Bereichen brüderliche Einigkeit: So ist etwa ein Asylantrag zurzeit die einzige Möglichkeit legal nach Europa einzuwandern¹⁶⁵ (Milborn 2006: 87). Darum wird dieser Weg auch von vielen anderen, etwa „Wirtschaftsflüchtlingen“ wahrgenommen, was die sinkenden Anerkennungsraten (zum Teil) belegen¹⁶⁶. Dass der Weg bis zum Stellen eines Asylantrags oft ein komplizierter sein kann, zeigt nicht nur Kapitel 2.2.3.5, sondern auch die folgenden Absätze unter dem Gesichtspunkt der aktuellen EU-Gesetzeslage. Denn, um zu verhindern, dass dieser Weg etwa auch von Menschen die „nur“ vor Armut flüchten, benutzt wird, wurden und werden eine Reihe von weitreichenden Maßnahmen gesetzt, denn die

¹⁶² *TACIS* (2000-2006) zielte darauf ab, die assoziierten Länder Osteuropas und Mittelasiens in der Übergangsphase zur Marktwirtschaft und Demokratie zu unterstützen (Rat der Europäischen Union 2000/L 012).

¹⁶³ *AENEAS* (2004-2008) war auf die finanzielle und technische Unterstützung von Drittländern im Migrations- und Asylbereich ausgerichtet (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union 2004/L 80).

¹⁶⁴ Nur Dänemark, England und Irland haben eine Reihe von Sonderbedingungen ausverhandelt.

¹⁶⁵ Ausnahmen bilden zwei Richtlinien zur Aufnahme von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung (Rat der Europäischen Union 2005/L 289) und zur Absolvierung eines Studiums oder zur Teilnahme an einem SchülerInnenaustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst (Rat der Europäischen Union 2004/L 375) sowie Familienzusammenführungen (Rat der Europäischen Union 2003/L251) – AsylwerberInnen und Menschen, die subsidiären Schutz genießen, sind davon aber ausdrücklich ausgenommen, bei Flüchtlingen gelten zusätzliche Bestimmungen, die eine Familienzusammenführung erschweren.

¹⁶⁶ Die steigende Zahl an Ablehnungen lässt sich nicht allein durch die zahlreichen Verschärfungen der Asylgesetze erklären.

Kooperation auf EU-Ebene beschränkte sich in den letzten Jahrzehnten lediglich auf die Sicherung der Außengrenzen¹⁶⁷.

Dazu zählt auch der am stärksten vergemeinschaftete Bereich der gemeinsamen EU-Migrationspolitik: die Vergabe von Visa. Derzeit existiert eine EU-weit gültige Liste von 101 Drittstaaten deren BürgerInnen zur legalen Einreise in die Europäische Union ein Visum beantragen müssen, dadurch soll verhindert werden, dass Reisende aus der „Dritten Welt“ das Touristenvisum zum Stellen eines Asylantrages nutzen (Bade 2000: 408). Von den Mitgliedsstaaten kann diese Liste erweitert, jedoch nicht eingeschränkt werden¹⁶⁸ (Lavenex 2009: 5). Daneben wurden die Verfahren zur Visumsvergabe angeglichen und ein elektronisches Visa-Informationssystem (VIS) (Richtlinie 2004/512) eingeführt, das nicht nur aufgrund der Aufnahme von biometrischen Daten (einschließlich der Fingerabdrücke) dem *EURODAC* ähnelt (Lavenex 2009: 5; Rat der Europäischen Union 2004/L 213). Wie schon im vorangegangenen Kapitel angesprochen, stellt dieser Schritt eine Art Selektionsfunktion dar, der es Menschen aus den Schengen-Visum-Ländern erschwert in der Europäischen Union Asyl zu beantragen. Die Nationalität eines Menschen entscheidet also über die Ausgangsposition – die im Falle einer Visumpflicht deutlich schlechter ist.

2.3.3.2 Europäischer Umgang mit irregulärer Einreise

Durch diese verschärften Visumsrichtlinien, die neben Kosten und Zeit auch viel bürokratischen Aufwand bedeuten, werden potenzielle Asylwerber oft von einer Einreise abgehalten beziehungsweise bei Verweigerung eines Schengenvisums zum illegalen Grenzübertritt „gezwungen“, um einen Asylantrag stellen zu können – und so überrascht es wenig, dass die irreguläre Migration im ganzen EU-Raum in den letzten Jahren beträchtlich anstieg¹⁶⁹. Klarerweise liegen zum Ausmaß des Phänomens keine verlässlichen Daten, sondern nur Schätzungen vor, welche zumeist auf Hochrechnungen von Aufgriffen beruhen. Während man 2005 noch von zwei bis acht Millionen Menschen ohne regulären Aufenthaltstitel ausging, die sich im Hoheitsgebiet der EU aufhalten (*irregular residents*),

¹⁶⁷ Dass davon auch Menschen mit „richtigen“ Fluchtgründen betroffen sind, scheint zweitrangig zu sein.

¹⁶⁸ Dies ist insofern problematisch, als dass durch diesen Umstand Mitgliedsstaaten (vor allem aus Osteuropa) gezwungen wurden, traditionell gute Nachbarschaftsbeziehungen durch das Verhängen einer Visumpflicht zu trüben (Lavenex 2009: 5).

¹⁶⁹ Diese Menschen werden auf der einen Seite in die Illegalität gedrängt, auf der anderen jedoch als billige Arbeitskräfte geduldet (siehe Kapitel 2.1.2) (Märker 2001: http://www.bpb.de/publikationen/OY0H6N,0,0,Zuwanderungspolitik_in_der_Europ%EAischen_Union.html).

sprechen aktuelle Schätzungen von etwa 1,9 bis 3,8 Millionen (CLANDESTINO¹⁷⁰ 2009: 2ff.). Darüber hinaus reden Experten von etwa 350.000 bis 500.000 irregulären MigrantInnen, sogenannte *irregular entrants*, die pro Jahr dazukommen (Lavenex 2009: 6). Angesichts der Unmengen an Regelungen und Vereinbarungen in diesem Bereich, die zum Teil im vorangegangenen Kapitel dargestellt wurden, ist es ohne weiteres legitim, die Bekämpfung der irregulären Migration als Schwerpunkt der europäischen Migrationspolitik zu bezeichnen. Waren die Anfänge einer koordinierten EU-Migrationspolitik noch Maßnahmen innerhalb der EU-Grenzen gewidmet^{171 172} so gewann seit der Jahrtausendwende die Außendimension und damit verbunden die Kooperation mit Drittstaaten in Sachen Rückführungen sowie Präventionsmaßnahmen¹⁷³ an Bedeutung (Lavenex 2009: 6).

Da jedoch von Seiten der EU auch auf die Rücknahme von Personen bestanden wird, die nicht im Besitz der Staatsbürgerschaft des betreffenden Drittstaates sind – was völkerrechtlich nicht gedeckt ist¹⁷⁴ – kamen bisher nur wenige solche Rücknahmeabkommen zustande¹⁷⁵. Trotzdem kommt es immer häufiger zu einem Phänomen – das der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen António Guterres als „Erosion des Asylraumes“ bezeichnet (Alscher 2010: 1): EU-Staaten schieben Schutzsuchende ohne deren Fluchtgründe eingehend zu prüfen, ab – was ebenfalls völkerrechtswidrig ist¹⁷⁶ (Milborn 2006: 15). Um gar nicht erst in die Verlegenheit zu kommen Flüchtlinge zurückzuweisen,

¹⁷⁰ CLANDESTINO ist ein interdisziplinäres Forschungsprojekt (September 2007 bis August 2009), das von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben und finanziert wurde. Auf Basis der, von Partnerorganisationen aus sechs europäischen Ländern durchgeführten Analyse von zwölf EU-Mitgliedsstaaten und drei Nachbarländern, die von Transitmigration in hohem Maße betroffen sind, wurde eine Datenbank zum Umfang irregulärer Migration in Europa erstellt (CLANDESTINO 2009: 1). Mehr Informationen, sowie die Datenbank finden sich unter: <http://www.irregular-migration.hwwi.net>.

¹⁷¹ Dazu zählten verstärkte Grenzkontrollen, verschärfte Visumsregelungen, Strafen für Transportunternehmen, die Personen ohne die notwendigen Reisepapiere beförderten, etc.

¹⁷² Die Kontrolle der Außengrenze hat nach wie vor Priorität, wie nicht zuletzt die Ausdehnung des Kompetenzbereichs sowie das deutlich aufgestockte Budget von *Frontex* zeigen.

¹⁷³ Dazu zählen auf Druck der EU eingeführte verstärkte Grenzkontrollen und verschärfte Visumsregelungen in „Nachbarstaaten“, sowie die erwähnte Einrichtung von Auffanglagern. Ein Modellprojekt ist etwa die Zusammenarbeit mit Libyen, ein Land das dem völkerrechtlich verankerten Flüchtlingsschutz keine Beachtung schenkt, aber trotzdem von der EU Unterstützung in Form von Geldmitteln, Schulungen für Grenzbehörden und Technik zur Grenzüberwachung erhält (PRO ASYL 2010: <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/asyl-in-europa/das-europaeische-asylrecht/>).

¹⁷⁴ Das Völkerrecht sieht lediglich die Pflicht vor, eigene Staatsangehörige, die sich illegal auf anderem Territorium befinden, zurückzunehmen (Lavenex 2009: 7).

¹⁷⁵ So hat sich etwa Marokko gegen ein solches bisher erfolgreich zur Wehr gesetzt. Mit anderen, vor allem osteuropäischen Nachbarländern, wie die Ukraine oder Russland konnten solche Rücknahmeabkommen jedoch sehr wohl erwirkt werden – zumeist im Tausch gegen erleichterte Einreisebestimmungen (Lavenex 2009: 7).

¹⁷⁶ Italien und Spanien schoben 2004 und 2005 tausende Schutzsuchende ohne Asylprüfung nach Libyen beziehungsweise Marokko ab (PRO ASYL 2010: <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/asyl-in-europa/das-europaeische-asylrecht/>).

werden regelrechte Befestigungswälle an den Außengrenzen Europas errichtet¹⁷⁷ - die „fatal an den Eisernen Vorhang, der 1989 unter Jubel und ‚nie wieder!‘-Rufen niedergerissen wurde [erinnern].“ (Milborn 2006: 15). Denn erst wenn sich ein Flüchtling auf europäischem Boden befindet, hat (oder hätte) er/sie Anrecht auf einen Asylantrag. Somit rücken die immer weiter in die Höhe wachsenden Zäune und Befestigungsanlagen in den Mittelpunkt. Dieser Umstand unterstreicht die eindeutig schlechtere Ausgangslage von Menschen, die auf eine illegale Einreise in die Europäische Union angewiesen sind. Werden sie an der Grenze aufgegriffen, droht ihnen eine sofortige Zurückweisung – oder wie in Kapitel 3.2.1 ausführlich geschildert, eine völlig andere Ausgangsposition für das Asylverfahren.

Ähnlich wie im Bereich der illegalen Migration wird auch in Asyl- und Flüchtlingsfragen vermehrt die Bedeutung der (über)regionalen und somit außenpolitischen Dimension wahrgenommen. Bei der Entwicklung von Asylsystemen in assoziierten Staaten, oder der Einrichtung und Förderung von sogenannten Flüchtlingsschutzprogrammen¹⁷⁸ wird seitens der EU verstärkt auf eine Zusammenarbeit mit dem *UNHCR* und *NGOs* gesetzt (Europäische Kommission 2005/388; Lavenex 2007: 246ff.). Die sinkenden Asylwerberzahlen in der Europäischen Union, wie sie Abbildung 5 deutlich zeigt, sind jedoch nicht so sehr auf diese noch in den Anfängen steckenden Maßnahmen, sondern vielmehr auf die Wirkkraft einer restriktiveren Visumpolitik und den erhöhten Schutz der Außengrenzen zurückzuführen. Diese „Erfolge“ der europäischen Asylpolitik stellen jedoch keine dauerhafte Lösung, sondern nur eine Verlagerung des Problems dar. So sehen sich die „Anrainerstaaten“¹⁷⁹ rasant wachsenden Flüchtlingszahlen gegenübergestellt (Lavenex 2009: 8).

2.3.3.3 Integration von Asylwerbenden

Seit Ende der 1990-er Jahre beschäftigt sich die EU aber auch intensiver mit Integrationspolitik, verfügt aber in diesem Bereich über keine ausreichenden Rechtssetzungskompetenzen (Lavenex 2009: 6). Darüber hinaus kommen Flüchtlinge auch nur unter bestimmten Voraussetzungen in den Genuss dieser Schritte zur Verbesserung der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. AsylwerberInnen und Menschen denen

¹⁷⁷ Bekanntestes, aber bei weitem nicht einziges Beispiel sind die spanischen Enklaven Ceuta und Melilla (Ghassemi 2007: 1).

¹⁷⁸ Gemeint ist damit der Ausbau von Kapazitäten zum Schutz von Flüchtlingen direkt in (oder nahe) ihrer Herkunftsgebiete.

¹⁷⁹ Im weiteren Sinne. Gemeint sind in erster Linie: Marokko, Libyen, Ukraine und Weißrussland.

subsidiärer Schutz gewährt wurde, sind generell ganz davon ausgenommen. Das ist neben den genannten Maßnahmen zur Einreiseverhinderung ein weiterer Schritt, der die Zuwanderung von „Wirtschaftsflüchtlings“ bremsen soll¹⁸⁰ (Niedermayr 2004: 38f.).

Die weniger aus humanitären, sondern vielmehr zur Reduzierung von Anreizen zur Weiterwanderung eingeführten Richtlinien zur Anpassung der Aufnahme- beziehungsweise Lebensbedingungen von Asylwerbenden, bieten, vor allem in zentralen Fragen, wie dem Arbeitsmarktzugang ähnlich viel Ermessensspielraum für die Mitgliedsstaaten, weshalb man auch hier von einer EU-weiten Harmonisierung weit entfernt ist (Rat der Europäischen Union 2003/L 31; Lavenex 2009: 8)¹⁸¹. Es werden lediglich Mindeststandards für die Rechte und sozialen Leistungen festgelegt, die einem Flüchtling während eines Asylverfahrens zustehen sollten, um „ein menschenwürdiges Leben“ führen zu können (Rat der Europäischen Union 2003/L 31; PRO ASYL 2010: <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/asyl-in-europa/das-europaeische-asylrecht/>). Dieser Schritt soll zur Vermeidung der sozialen Stratifizierung der Asylwerbenden in den einzelnen Mitgliedsstaaten beitragen, jedoch weniger im Interesse der Betroffenen, als vielmehr um Anreize für eine Weiterwanderung zu verringern.

2.3.3.4 Europaweites Asylverfahren (?)

In eine ähnliche Richtung gehen die restriktivere Anwendung der Bestimmungen der GFK sowie das Abwälzen beziehungsweise die Klärung der Zuständigkeit für Asylanträge (Niedermayr 2004: 38f.), welche im Zentrum der gemeinsamen europäischen Asylpolitik steht und früher durch die Dubliner Konvention, inzwischen aber durch die Dublin-II-Verordnung geregelt wird. Im Normalfall ist das der EU-Staat, den der Asylwerbende als ersten betreten hat¹⁸² (Rat der Europäischen Union 2003/L 50). Um die Identifizierbarkeit von

¹⁸⁰ Dass von diesen Abschreckungsmaßnahmen auch „echte“ Flüchtlinge betroffen sind, scheint nicht relevant zu sein.

¹⁸¹ Wie nicht zuletzt Berichte über die erschreckenden Lebensbedingungen von Flüchtlingen in Griechenland drastisch zeigen – so hält sich das Land nach Einschätzung des Europarates nicht an die europäischen Menschenrechtsstandards (Der Standard 2010: <http://text.derstandard.at/1282978627854/Asyl-als-Lotterie>). Das führte sogar soweit, dass einzelne Mitgliedsstaaten seit 2008 den Aufforderungen von *Amnesty International* und der *UNHCR* nachkamen und Asylwerbende nicht nach Griechenland zurückschieben – denn daneben sinken die Chancen Asyl zu erhalten in Griechenland gegen Null, wie Kapitel 2.2.4.3 zeigt (AI 2010: http://www.amnesty.at/service_links/presse/pressemitteilungen/griechenland_behandelt_migranten_wie_kriminelle/).

¹⁸² Beziehungweise präziser formuliert, ist es jener Staat mit dem die Asylwerbenden „bereits eine Beziehung etabliert [haben]“ (Bauböck/Wolf 2001: 121). Wenn die Asylwerbenden mit einem von einem anderen Staat ausgestellten Visum eingereist sind, dann kann die Zuständigkeit auf diesen Staat abgewälzt werden. Ebenso kann seit 2003 verfahren werden, wenn sie Angehörige eines anerkannten Flüchtlings oder eines/einer

AsylwerberInnen sicherzustellen und somit die Zuständigkeitsprüfung zu erleichtern und zu beschleunigen, wird das *EURODAC*, eine europäische Datenbank zur Speicherung der Fingerabdrücke von Asylsuchenden und illegalen Einwanderern verwendet (Rat der Europäischen Union 2000/L316; Lavenex 2009: 7). Dieses rigide System der exklusiven Zuständigkeit einzelner Staaten wurde vor allem deshalb von *NGOs* und *UNHCR* wiederholt kritisiert, weil in den einzelnen Signatarstaaten sehr unterschiedliche Kriterien und Verfahren für die Flüchtlingsanerkennung zur Anwendung kommen (Sohler 1999: 71f.; Bade 2000: 395f.). Obwohl es bereits vor der Öffnung der Binnengrenzen klar war, dass dieser Schritt eine Harmonisierung der national sehr unterschiedlichen Asylgesetze erforderlich machen würde, um keine Anreize für die nunmehr unkontrollierbare Weiterwanderung von AsylwerberInnen zu schaffen, gab es in dieser Hinsicht in den 15 Jahren des Bestehens des Binnenmarktes nur sehr zaghafte Ansätze. So waren zwar schon im Amsterdamer Vertrag Mindeststandards für die Asylverfahren vorgesehen¹⁸³, die schließlich, nach einigen Verzögerungen durch die Asylverfahrensrichtlinie (2005/85) festgelegt wurden, die aber den einzelnen Mitgliedsstaaten sehr viel Auslegungsspielraum lassen (Rat der Europäischen Union 2005/L 326). So bleiben etwa die Regelungen bezüglich „offensichtlich unbegründeter“ Asylanträge¹⁸⁴ und die damit verbundenen Listen sicherer Drittstaaten¹⁸⁵, beziehungsweise „super-sicherer“ europäischen Drittstaaten sehr vage, was ihre konkrete Umsetzung anbelangt. Diese wurden besonders heftig diskutiert, ermöglichen sie doch die direkte Abweisung an der Grenze beziehungsweise die Rückschiebung von AsylwerberInnen, die über einen sicheren, europäischen Drittstaat einreisen und stellen somit möglicherweise einen Verstoß gegen den völkerrechtlich verankerten Zurückweisungsschutz dar und könnten zu einer Art „Komplizenschaft zwischen Aufnahme und Verfolgerstaaten“ auf Kosten von Flüchtlingen führen“ (Bade 2000: 397). Kritik brachte dieser Richtlinie auch der Umstand ein, dass die Frage nicht restlos geklärt wurde, ob – wie in manchen Ländern Praxis –

Asylwerbenden sind, der/die sich bereits in einem EU-Land befindet (Lavenex 2009: 7). Davor führte das, entgegen dem in Artikel 8 der EMRK festgelegten Recht auf Familie oft zur Trennung von Familienmitgliedern (Langthaler 1999: 8f.).

¹⁸³ Bereits 1995 waren die ersten Mindestgarantien für Asylverfahren verabschiedet worden, die allerdings sehr viel Ermessensspielraum ließen (Rat der Europäischen Union 1995/C 274).

¹⁸⁴ So werden Asylanträge bezeichnet, die den Kriterien der GFK augenscheinlich nicht entsprechen – wenn im Herkunftsland keine Fluchtgründe vorliegen oder wenn Aussagen des Antragstellers widersprüchlich sind oder auf gefälschten Dokumenten beruhen. Solche Anträge können ohne eingehende Prüfung in einem beschleunigten Verfahren abgewickelt werden. Diese Regelung geht auf einen 1992 in London abgehaltenen EU-Ministerrat zurück (Europäischer Rat 1992: http://asylum-online.at/docs/entschliessung_offensichliche.pdf).

¹⁸⁵ Das dahinterliegende Konzept der „Drittstaatsicherheit“ beruht auf der Annahme, dass Flüchtlinge, die zum Erreichen jenes Landes in dem sie ihren Asylantrag stellen, einen Staat durchquerten, in dem sie sicher vor Verfolgung gewesen wären, dort Asyl beantragen hätten müssen. So begründet werden Asylwerbende gemeinsam mit der Verantwortung für sie in diesen „sicheren Drittstaat“ abgeschoben (Bauböck/Volf 2001: 121).

Asylwerbende auch während eines laufenden Berufungsverfahrens schon abgeschoben werden dürfen (Lavenex 2009: 8). Angesichts dieser und einer Reihe weiterer Ungenauigkeiten ist es wenig überraschend, dass eine im März diesen Jahres veröffentlichte Studie das *UNHCR* erneut sehr große Unterschiede bei den Asylverfahren, aber auch schwere Verstöße gegen den internationalen Flüchtlingsschutz in den EU-Mitgliedsstaaten ortete (*UNHCR* 2010c: www.unhcr.fr/4bace10d9.html). So stellte sich heraus, dass nicht alle EU-Mitgliedsstaaten persönliche Interviews zur Feststellung des Flüchtlingsstatus durchführen, andere dafür einen zu kurzen Zeitrahmen ansetzten, der es nicht immer gestattet, die Fluchtgründe entsprechend darzustellen. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass DolmetscherInnen nicht immer verfügbar beziehungsweise oft nicht entsprechend qualifiziert sind. Gleichzeitig werden unterschiedliche Listen sicherer Drittstaaten¹⁸⁶ verwendet. Die Einführung von Asyl-Schnellverfahren bergen das Risiko einer Falscheinschätzung der einzelnen Fälle, wie der in einem Land festgestellte Fall von 171 identisch formulierten Interviewprotokollen¹⁸⁷ nicht zuletzt dramatisch beweist (*UNHCR* 2010c: www.unhcr.fr/4bace10d9.html). Es war also der Wegfall der Binnengrenzen und die dadurch erforderlichen Beschlüsse die von Seiten der Europäischen Union am deutlichsten zu einer Ausdifferenzierung der Gruppe der Asylwerbenden führten. Einerseits wurde dadurch ein komplett neuer Verfahrensschritt eingeführt – jener der Zuständigkeitsprüfung im Rahmen der DÜ. Andererseits wurden dadurch Regelungen bezüglich sicheren Drittstaaten und „offensichtlich unbegründeter“ Asylanträge popularisiert.

Am umstrittensten im Zusammenhang mit der Harmonisierung der unterschiedlichen Asylpolitik, war aufgrund des zu erwartenden drastischen Eingriffs in die Souveränität der einzelnen Staaten, die Angleichung der, dem Asylverfahren zugrunde liegenden Flüchtlingsdefinition. Die mit beträchtlicher Verzögerung beschlossene sogenannte Qualifikationsrichtlinie, die EU-weit gültige Kriterien für die Anerkennung des Flüchtlingsstatus vorsieht, stützt sich auf die Flüchtlingsdefinition der GFK, geht aber in Teilen darüber hinaus. So werden etwa auch die Verfolgung durch nicht-staatliche Akteure sowie geschlechts- oder altersspezifische Fluchtgründe anerkannt (Rat der Europäischen Union 2004/L 304; Lavenex 2009: 8). Trotz dieses relativ fortschrittlichen

¹⁸⁶ Lediglich Ghana schien auf allen Listen auf, manchmal jedoch wiederum mit der Einschränkung, dass es nur für Männer ein sicheres Drittland sei (*UNHCR* 2010c: www.unhcr.fr/4bace10d9.html). Neben diesem Staat weisen die meisten Listen „sicherer Drittstaaten“ auch Mali und Benin auf, Länder in denen weibliche Genitalverstümmelung praktiziert wird. Zumindest für Mädchen und junge Frauen sind daher diese Länder nicht „sicher“ (Milborn 2006: 94).

¹⁸⁷ Lediglich Name und Herkunftsland unterschieden sich.

Flüchtlingsbegriffs, der weit über die GFK hinausgeht, umfasst er eine Anzahl von Aspekten, die von NGO-Seite oft kritisiert werden. Einerseits ist das der Umstand, dass EU-BürgerInnen keinen Anspruch auf Asyl haben. Andererseits bietet die Richtlinie die Grundlage für die offizielle Anerkennung von nicht-staatlichem Flüchtlingsschutz, wodurch es den Mitgliedsstaaten ermöglicht wird, sich aus dieser völkerrechtlichen Verantwortung zu ziehen. Schlussendlich erhalten die Aufnahmestaaten, durch die Einführung der sogenannten „inländischen Fluchtalternative“¹⁸⁸, sehr viel Auslegungsspielraum, was in letzter Instanz erneut zu einer unterschiedlichen Rechtsanwendung und damit verbundenen Anerkennungspraxis in den einzelnen Mitgliedsstaaten führt¹⁸⁹ und somit das Gegenteil der beabsichtigten Vereinheitlichung bewirkt. Neben dem Flüchtlingsstatus kann im Rahmen der Qualifikationsrichtlinie „subsidiärer“ Schutz (Zurückweisungsschutz) gewährt beziehungsweise beantragt werden (Rat der Europäischen Union 2004/L 304: 20). Zusätzlich kann der Aufenthalt auf dem Staatsgebiet auch auf Grund anderer „humanitärer Gründe“ gestattet werden – dies fällt jedoch zur Gänze in den nationalstaatlichen Kompetenzbereich und wird nur im Bedarfsfall einzeln geprüft und angewandt¹⁹⁰. Darunter fallen neben der Gewährung von „vorübergehendem“ Schutz für Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge (Rat der Europäischen Union 2001/L 212) sowie Kontingentsflüchtlingen auch die individuelle Schutzgewährung (Europäische Union 2009: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133068_de.htm).

2.3.4 Fazit

In den eineinhalb Jahrzehnten ihres formalen Bestehens hat sich die europäische Asylpolitik insgesamt gesehen, trotz eines sehr dynamischen Starts, nur sehr langsam weiterentwickelt. Beschlüsse stellen immer den kleinsten gemeinsamen Nenner dar und zeitigen ob des breiten Auslegungsspielraums, der den einzelnen Mitgliedsstaaten gelassen wird, kaum den gewünschten Erfolg einer wirklichen Vereinheitlichung. Es lässt sich feststellen, dass es bis zu einer wirklichen Vereinheitlichung des europäischen Asylrechts noch ein sehr weiter Weg ist. Das liegt vor allem auch daran, dass sich, wenn es um die

¹⁸⁸ Gemeint ist die Möglichkeit Personen, die durch Binnenmigration in ihrem Herkunftsland einer Verfolgung entkommen könnten, Asyl zu verweigern.

¹⁸⁹ Der Standard verglich das derzeitige System nicht ganz fälschlich mit einer Lotterie (Der Standard 2010: http://derstandard.at/1282978627854/Asyl-als-Lotterie?_lexikaGroup=1).

¹⁹⁰ Für Verwirrung in diesem Zusammenhang sorgt die unterschiedliche Verwendung dieses Begriffs – während er teilweise – wie hier – als Unterbegriff von Aufenthaltstiteln verstanden wird (als weitere Möglichkeit im Land zu bleiben, neben Asyl oder Zurückweisungsschutz), legen ihn andere als Überbegriff für die Erteilung eines Schutzstatus aus.

Rechte von Flüchtlingen geht, kaum Mehrheiten finden, während es kein Problem ist, Gesetzesverschärfungen zu beschließen, die zu einer weiteren Ausdifferenzierung und Schwächung der Gruppe der Asylwerbenden führt. Die derzeit geltenden Verordnungen und Gesetze stellen oft nur den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ dar, der viel nationalen Gestaltungsspielraum lässt (PRO ASYL 2010: <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/asyl-in-europa/das-europaeische-asylrecht/>).

Handelt es sich bei Asylfragen ohnehin um ein sehr kontroversielles Thema, so gesellt sich auf EU-Ebene, neben den von nationalstaatlicher Ebene bekannten Spannungen zwischen innerer Sicherheit und Wahrung der Menschenrechte einerseits und zwischen humanitären und ökonomischen Werten andererseits, noch die Spannung zwischen der Vereinheitlichung durch supranationale Regelungen und der schlichten Koordination souveräner nationaler Systeme (Lavenex 2009: 9). In Kombination mit der lange Zeit gültigen Einstimmigkeitsregel bei Beschlussfassungen im Bereich der Asylpolitik führte dieser Umstand dazu, dass sich sehr schnell ein Ungleichgewicht zu Gunsten von sicherheitspolitischen Aspekten entwickelt, wie das vorangegangene Kapitel sehr deutlich zeigt.

Die bisher an den Tag gelegte defensive Haltung allein wird jedoch nicht reichen, denn die Grenzschutzbehörden sind mit den ihnen gestellten Aufgaben, trotz sinkender Zahlen illegaler Einwanderung, massiv überfordert. Es wäre illusionär zu denken, der Strom von Flüchtlingen ließe sich durch Verschärfungen in der Migrationspolitik eindämmen. So gilt auch heute noch, was Hönekopp schon Anfang der 1990er feststellte: Europa wird zwischen einem wachsenden „Wanderungsdruck“ oder einem vermehrten Engagement für eine dauerhafte Entwicklung der Ausgangsräume von Fluchtbewegungen wählen müssen (1993: 69). Daneben muss es zu einer Entkriminalisierung von Asylwerbenden kommen und zu einem Abbau diesbezüglicher Feindbilder, die erst durch die Abschottung nach außen zunehmend geschürt wurden und werden (Bade 2001: 46). Wie in vielen Bereichen der EU-Politik ist hier verstärkte Kohärenz und Transparenz auf den unterschiedlichen politischen Ebenen gefordert (Bendel 2009: 21ff.). Der Weg, den die EU in den letzten Jahren eingeschlagen hat, nämlich das Phänomen Asyl weniger von einer nationalstaatlichen, sondern vielmehr von einer regionalen (und manchmal globalen) Seite anzugehen und dabei auf vermehrte Solidarität mit einzelnen Mitgliedsstaaten abzielt, ist der grundsätzlich Richtige. Eine gemeinsame europäische Asylpolitik kann allerdings erst nach einer Einführung von Instrumenten zur Migrationslastenteilung, wie etwa gerechten

Verteilungsquoten, funktionieren. In Anbetracht der, durch die EU-Ost-Erweiterungen der vergangenen Jahre, gestiegenen Heterogenität innerhalb der Europäischen Union und anhaltender, sehr polemisch geführten Migrationsdebatten in vielen EU-Mitgliedsstaaten, bei denen oft das Thema Asyl(missbrauch) im Mittelpunkt steht, wird es in den nächsten Jahren allerdings nur wenig Bewegung in diesen sehr heiklen Fragen geben. Längerfristig wird jedoch der durch einseitige sicherheitspolitische Maßnahmen nicht einzudämmende Migrationsdruck die Bemühungen, zu einer gemeinsamen europäischen Asylpolitik zu gelangen, vorantreiben.

Mit Sicht auf die Stratifizierung der Gruppe der Asylwerbenden lässt sich feststellen, dass die Maßnahmen der Europäischen Union ähnlich wie die internationalen Abkommen zum Flüchtlingsschutz, gewisse Gruppen generell von einem Asylverfahren ausschließen, beziehungsweise erst nach Erhalt eines Schutzes zu einer Hierarchisierung führen. Von herausragend hierarchisierender Wirkung auf die Gruppe der AsylwerberInnen waren die Begleitmaßnahmen des Wegfalls der Binnengrenzen. Die Zuständigkeitsprüfung im Rahmen des Dubliner Übereinkommens machte etwa die Einführung eines neuen Verfahrensschritts notwendig. Gleichzeitig kam es durch die Realisierung des Schengenraums zu einer zumindest geringfügigen Annäherung der Asylverfahrenspraxis in den einzelnen EU-Staaten, die diversen Regelungen, die den Status von Asylwerbenden beeinflussen (sicheren Drittstaaten und „offensichtlich unbegründeter“ Asylanträge, inländischen Fluchtalternative, etc.) EU-weit popularisierten und so ihrerseits eine selektierende beziehungsweise hierarchisierende Funktion entwickelten.

III Asyl in Frankreich

3.1 Entwicklung des französischen Asylrechts

3.1.1 Einleitung

Immigration hat in Frankreich eine lange Tradition. Wie bereits in Kapitel 2.1.4 angesprochen, war es im Unterschied zum Rest Europas bereits im 19. Jahrhunderts eine Einwanderungsregion (Thränhardt 1997: 138; Musekamp 2008: 5), was die Zahlen der damaligen Volkszählungen belegen. Waren es im Jahr 1851 noch 381.000 *immigrés* so verdreifachte sich diese Zahl innerhalb der nächsten 30 Jahre. Wirtschafts- und demographiepolitisch begründet, wurde seit Mitte des 19. Jahrhunderts, vor allem in den Nachbarstaaten (Italien, Belgien, Spanien und Schweiz) (*vie-publique.fr* 2010: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-immigration/chronologie-immigration/#>) eine aktive Einwanderungspolitik betrieben (Hagedorn 2001: 89), weshalb auch Menschen auf der Flucht gerne aufgenommen wurden. Wie sich diese positive Grundhaltung gegenüber ImmigrantInnen im Allgemeinen und Flüchtlingen im Besonderen im Laufe des folgenden Jahrhunderts grundlegend änderte und mit welchen rechtlichen Konsequenzen dies einherging, wird in diesem Kapitel näher beleuchtet.

3.1.2 Anfänge des französischen Asylwesens

3.1.2.1 *Constitution de 1793* - erste Erwähnung des politischen Asyls

Noch älter ist die Tradition des politischen Asyls: Schon vor der *révolution* von 1789 war die Aufnahme von politischen Flüchtlingen nichts Ungewöhnliches (Bade 2000: 189). In seiner heutigen Auslegung als universelles Menschenrecht ist das Recht auf politisches Asyl aber erst im Rahmen der Französischen Revolution entstanden und in der sogenannten *Constitution des Montagnards* oder *Constitution de l'an I* vom 24. Juni 1793 zum ersten Mal verankert (Rey 1997: 59; Dickel 2002: 190; Bousquet 2006: 1). So besagt deren Artikel 120¹⁹¹: „[Le Peuple français] donne l’asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté. Il le refuse aux tyrans.“ (Teitgen-Colly 1994: 71; 59; Dickel 2002: 190; Bousquet

¹⁹¹ Kapitel *Rapports de la République française avec les nations étrangères* (Bousquet 2006: 1).

2006: 1). Obwohl diese Verfassung nie in Kraft trat und somit auch keine rechtlichen Folgen zeitigte, löste sie doch einen Paradigmenwechsel aus. War das Asyl zuvor, wie in Kapitel 2.2.2.2 dargelegt, auch in Frankreich zumeist religiös geprägt und ein an einen Ort gebundenes Recht, so war es hinkünftig an das Individuum gekoppelt (Bousquet 2006: 1). Überraschenderweise wurde dieses Recht jedoch in keiner der anderen Verfassungen¹⁹² oder aber auch der Menschen- beziehungsweise Bürgerrechtsdeklarationen¹⁹³ der Phase der Französischen Revolution erwähnt, fand sich aber seither im nationalen Selbstverständnis, ausgedrückt durch die oft gebrauchte Formel „France, terre d’asile“ wieder (Rey 1997: 59; Dickel 2002: 190). Erneut Eingang in die Verfassung fand das Asylrecht erst eineinhalb Jahrhunderte später.

3.1.2.2 Liberal oder restriktiv? Asylpolitik im 19. Jahrhundert

Wie in Kapitel 2.1.4 dargestellt, verfolgte man in Europa und somit auch in Frankreich, in der Zeit bis zum Ersten Weltkrieg eine sehr liberale Einreise- und Aufenthaltspolitik, weshalb eine gesetzliche Regelung des Asylrechts als nicht notwendig angesehen wurde. Obwohl in vielen Quellen von einer „Tradition [...] großzügiger Flüchtlingsaufnahme“ die Rede ist (Dickel 2002: 60), darf nicht vergessen werden, dass die Behandlung politischer Flüchtlinge in Frankreich eine sehr große und nicht ganz unwidersprüchliche Bandbreite aufwies. So reichte diese etwa „von finanzieller Unterstützung und beruflicher Integration über Ausweisung und Hilfen zur Auswanderung bis zur Unterbringung in der Fremdenlegion“ (Reiter 1992: 79). Waren es 1787 niederländische „Patrioten“, die nach Frankreich flohen, waren es wenig später irische und Genfer Aufständische (Bade 2000: 189). In der Zeit nach 1815 suchten wiederum vermehrt Deutsche, ItalienerInnen, SpanierInnen und später vor allem PolInnen um politisches Asyl an – die Gesamtzahl überstieg jedoch nie einige Hundert politische Flüchtlinge im Jahr. Erst die Niederschlagung der, durch die Pariser Julirevolution ausgelösten Aufstände in ganz Europa,

¹⁹² *Constitution française du 3 septembre 1791* (Assemblée Nationale 1791: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>), *Constitution du 5 Fructidor An III* (22 août 1795) (Assemblée Constituante 1795: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-5-fructidor-an-iii.5086.html>).

¹⁹³ *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* (1789 und 1793) (Assemblée Nationale 1789: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789.5076.html>; Convention Nationale 1793: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-24-juin-1793.5084.html>), *Déclaration des droits et devoirs de l'homme et du citoyen* (1795) (Assemblée Constituante 1795: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-5-fructidor-an-iii.5086.html>).

ließ die Zahl der um Asyl Ansuchenden rapide ansteigen. In der Zeit der *monarchie de Juillet* (1830-1848) nahm Frankreich mehr Flüchtlinge als alle anderen Länder Europas auf. Die Schätzungen für die 1830er Jahre gehen von knapp 20.000 politischen Flüchtlingen in Frankreich aus: unter ihnen etwa 10.000 PolInnen und je „ein paar tausend Portugiesen, Spanier, Italiener und Deutsche“ (Grandjok 1975: 4). Angesichts dieses rasanten Anstiegs war zum ersten Mal in der Geschichte Frankreichs von einem „Flüchtlingsproblem“ die Rede (Noiriel 1994: 19f.).

Ein gesetzlich festgelegtes Verfahren zur Erlangung von Asyl, sowie eine Definition der Rechte und Pflichten eines politischen Flüchtlings gab es nicht. Da bis 1917 eine einfache Meldung beim zuständigen Rathaus reichte, um sich in Frankreich niederlassen und arbeiten zu dürfen (*vie-publique.fr* 2010: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-immigration/chronologie-immigration/#>), wäre eine staatliche Einmischung beziehungsweise Unterstützung nur bedingt notwendig gewesen. Da die Behandlung der politischen Flüchtlinge jedoch entgegen dem republikanischen Ideal der *égalité* auf ständischem Denken fußte, somit von anders gearteten Bedürfnissen ausging und auf die Wiederherstellung des jeweiligen sozialen Status der Flüchtlinge abzielte, war neben der individuellen Hilfe durch die französische Bevölkerung auch staatliche Flüchtlingshilfe nötig¹⁹⁴ (Noiriel 1994: 29ff., 51ff.; Reiter 1992: 33, 65, 112ff. 193ff.). Verbunden mit den steigenden Flüchtlingszahlen wurde dadurch eine rechtliche Definition eines politischen Flüchtlings nötig. Im Jahr 1832 geschah dies erstmals mit der Umschreibung als „[Person], die sich ohne Schutz ihrer Regierung, ohne Pass und Verbindung zu einer diplomatischen Vertretung in Frankreich [aufhalte]“ (Bade 2000: 192). Daraus resultierend kam es schon bald zu den ersten konkreten Schritten in der Asyl- und Flüchtlingspolitik Frankreichs. Aus der Notwendigkeit der Identifizierbarkeit der FlüchtlingsbeihilfenbezieherInnen heraus, wurden so etwa 1837 Personalausweise eingeführt. Sicherheitspolitische Überlegungen wiederum, veranlassten eine Definition jener Gebiete, die ausländische StaatsbürgerInnen betreten -beziehungsweise vielmehr nicht betreten durften¹⁹⁵ (Bade 2000: 193). Menschen auf der Flucht standen also vor der Wahl: sie konnten sich entweder offiziell als *réfugié* deklarieren, hatten somit Anspruch auf finanzielle Unterstützung, waren jedoch in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt. Oder sie meldeten sich lediglich als *immigré*, verzichteten damit zwar auf die Beihilfen aber waren somit auch keinen Zwängen und Pflichten unterworfen und nicht der staatlichen Willkür ausgesetzt.

¹⁹⁴ Zwischen 1831 und 1837 bewilligte die französische Regierung knapp 20 Millionen Franc (Bade 2000: 192).

¹⁹⁵ Etwa Grenzgebiete oder Zonen mit hoher Konzentration von politischen Flüchtlingen.

Die Kombination der steigenden Flüchtlingszahlen und ausgezahlten Beihilfen, sowie die politische Betätigung diverser ausländischer Flüchtlingsgruppierungen in Frankreich¹⁹⁶ führte zu einem restriktiveren Umgang mit dieser ImmigrantInnengruppe (Ruis 2008: 51). Die Palette der ergriffenen Maßnahmen reichte von pekuniären Anreizen zur Auswanderung, über die Internierung oder die Zwangsverpflichtung in der Fremdenlegion bis hin zur Ausweisung oder gleich der Zurückweisung an der Grenze. Eine offizielle Auslieferung an Verfolgerstaaten, wie sie zu Zeiten der *Restauration* Gang und Gebe gewesen waren, fand nur in Ausnahmefällen statt (Bade 2000: 193).

Mit jedem Regimewechsel wurde die französische Flüchtlingspolitik restriktiver. So suchte man in der *Seconde République* (1848-1851) die Zahl der Flüchtlinge so gering wie möglich zu halten, um die französische Arbeiterschaft vor Konkurrenz zu schützen. Erstmals wurde eine Art Asylverfahren eingeführt, um die vorgetragenen Asylgründe einer Überprüfung zu unterziehen. Mangels festgeschriebener Kriterien, wurden diese jedoch den jeweiligen (außen)politischen Interessen Frankreichs angepasst (Bade 2000: 194). Im Zuge dessen wurden etwa Flüchtlinge diverser Nationen in die Fremdenlegion aufgenommen¹⁹⁷ (Bonjour 1946: 228). Während des *Second Empire* (1852-1870), unter *Napoléon III* wurden die Gesetze erneut verschärft, woraufhin die Zahl der Asylsuchenden drastisch sank. Frankreich kann ab diesem Zeitpunkt somit nicht mehr wirklich als Asylland betrachtet werden (Noiriel 1994: 62f.).

Die durch den gescheiterten Anschlag auf *Napoléon III* (1858) ausgelösten Verschärfungen im Umgang mit gewaltbereiten RevolutionärInnen führte zu einer Kettenreaktion in ganz Europa: in fast allen europäischen Ländern wurden die Auslieferungsbestimmungen aufgeweicht (Bade 2000: 198). Es kam vermehrt zu ähnlichen bi- und multilateral abgestimmten Abschiebungen von politischen Flüchtlingen, wie im Jahr 1848, als Frankreich die Durchreise von 462 politischen Flüchtlingen aus der Schweiz erlaubte und somit deren Weiterreise nach England oder in die Vereinigten Staaten ermöglichte. Der zur Erleichterung der Kontrolle dieser Durchwanderung eingetragene Vermerk „réfugié“ führte dazu, dass die „Zuschreibung von Flüchtlingseigenschaften vollends zur Brandmarkung politisch missliebiger ‚Subjekte‘ geriet“ (Bade 2000: 202).

¹⁹⁶ Gemeint ist hier vor allem die grenzübergreifende Zusammenarbeit deutscher und französischer Radikaler.

¹⁹⁷ Wie etwa aufständische ungarische Soldaten auf das Ansuchen Österreichs (1949) oder badische Aufständische auf Begehr der Schweiz (Bade 2000: 194).

3.1.3 Internationale Lösungen im „Jahrhundert der Flüchtlinge“

3.1.3.1 Asyl in Weltkriegszeiten

Die nationalistisch bedingte Zuspitzung der politischen Lage in Europa knapp vor dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs verschlechterte die Lage von politischen Flüchtlingen in Frankreich erneut. Es kam zu ausländerfeindlichen Kundgebungen und Ausschreitungen, wobei diese in erster Linie gegen Angehörige von mit Frankreich verfeindeten Staaten gerichtet waren. Der Ausbruch des Kriegs brachte dann die undifferenzierte Behandlung von feindlichen StaatsbürgerInnen mit sich. Am 2. August 1914, also bereits wenige Tage nach Kriegsausbruch wurde unter Androhung der Internierung die Ausweisung aller „feindlichen Ausländer“ angeordnet. Wobei davon nicht nur deutsche und österreich-ungarische Staatsangehörige betroffen waren, sondern auch ArmenierInnen, BulgarInnen, GriechInnen, PolInnen, TschechInnen und TürkInnen (Bade 2000: 247). Ob Flucht der Grund der Anwesenheit in Frankreich und somit eine Rückkehr ins Heimatland unmöglich war, wurde dabei nicht berücksichtigt. Man ging sogar soweit im Jahr 1915 fast allen französischen StaatsbürgerInnen, die ursprünglich aus einem feindlichen Gebiet stammten, die Staatsangehörigkeit erneut abzuerkennen (Bade 2000: 248). Gleichzeitig eröffnete der Erste Weltkrieg auch für Frankreich nicht nur das Jahrhundert der Weltkriege, sondern auch jenes der Flüchtlinge. Bereits in den ersten Kriegsmonaten verzeichnete Frankreich knapp 325.000 belgische Flüchtlinge, denen zwischen 1917 und 1920, ausgelöst durch die bolschewistische Revolution etwa 80.000 russische Asylsuchende folgten¹⁹⁸ (Cœuré 2008: 818f.). In den Folgejahren dominierten dann ArmenierInnen – allein zwischen 1922 und 1924 geht man von einer Zahl von 60.000 aus¹⁹⁹. In Folge des durch die Türkei verübten Völkermords waren sie zuerst in die umliegenden Regionen geflohen, sahen sich aber durch die geopolitischen Umwälzungen im Nahen Osten gezwungen, weiter zu flüchten. Neben der Angst vor weiteren Übergriffen, waren es aber auch administrative Eingriffe, die diese Fluchtmigration verursachten. So wiesen etwa die von den türkischen Behörden ausgestellten Reisedokumente den Vermerk „sans retour possible“ beziehungsweise „retour interdit“ aus (Kevorkian 2007: 9).

¹⁹⁸ Lange Zeit war von 400.000 russischen Flüchtlingen ausgegangen worden, was aber Gousseff mit ihren Recherchen in den bis dahin unveröffentlichten Archiven des *Office central des réfugiés russes* und des *Office central des réfugiés et apatrides* widerlegen konnte.

¹⁹⁹ Heute leben etwa 500.000 ArmenierInnen in Frankreich (o.V. 2007: <http://www.armenie-mon-amie.com/La-diaspora-armenienne-en-France.html>).

Nach dem Ersten Weltkrieg betrauten die europäischen Staaten und so auch Frankreich den Völkerbund mit der Lösung der komplexen und vielschichtigen Flüchtlingsfragen, da man der Ansicht war, dass sie die Kapazitäten eines einzelnen Staates übersteigen würde (*Ofpra* 2008: 4; Dickel 2002: 191). Dabei verfolgte man, wie schon in Kapitel 2.2.2.1 dargestellt eine an die Staatsbürgerschaft gebundene Vorgehensweise. Schon bald zeigte sich, dass dieser große, bis dato nicht dagewesene Zahl an Flüchtlingen, das administrative Einschreiten des französischen Staats notwendig machte. Dem Anraten des Völkerbundes entsprechend wurden sodann keine eigenstaatlichen administrativen Strukturen gebildet, sondern die ehemaligen Konsulate mit der Lösung der rechtlichen Belange beauftragt (*Ofpra* 2008: 5). In Folge dessen wurden ein russisches und zwei armenische²⁰⁰ Konsulate zur Ausstellung der notwendigen Dokumente für ihre StaatsbürgerInnen ermächtigt. Im Jahr 1925 wurden diese provisorischen Einrichtungen schließlich in ständige Organisationen umgewandelt und so wurden das *Office central des réfugiés russes* (OCRR) und das aus den beiden armenischen Delegationen²⁰¹ gebildete *Office central des réfugiés arméniens* (OCRA) offiziell gegründet (*Ofpra* 2008: 6). Im Laufe der 1930er Jahre folgten drei weitere Büros, für zahlenmäßig kleinere Gruppen (TürkInnen, GeorgierInnen und SaarländerInnen)²⁰², ansonsten wurden vom französischen Staat in der Zwischenkriegszeit keine Schritte zur Administration von Asylsuchenden unternommen.

Die Machtübernahme der Nationalsozialisten in Deutschland sorgte für eine weitere große Flüchtlingswelle, wobei es sich dabei in erster Linie um Menschen mit jüdischem Hintergrund handelte. Die Bedrohung durch die zuerst politisch später militärisch vorangetriebene Expansion Deutschlands löste erneut Flüchtlingsströme aus und veranlasste jene Menschen, denen es möglich war²⁰³, ihre Flucht nach Großbritannien oder Amerika fortzusetzen (Ruis 2008: 51). Genaue Zahlen gibt es hierzu nicht, Schätzungen gehen jedoch von 400.000 bis 650.000 Menschen aus, die Deutschland zwischen 1933 und 1939 verlassen haben dürften (Bade 2000: 281f.) – viele davon zweifellos in Richtung Frankreich. Auch in

²⁰⁰ Zwei deshalb, weil sowohl das Osmanische Reich als auch die Demokratische Republik Armenien Ansprüche erhoben.

²⁰¹ *Délégation nationale arménienne* und *Délégation de la République arménienne* konnten verschmelzen, weil es die Demokratische Republik Armenien ob der Aufteilung des Staatsgebiets zwischen der Sowjetunion und der Türkei seit dem Vertrag von Kars vom 23. Oktober 1921 offiziell nicht mehr gab, beziehungsweise durch die Armenische Sozialistische Sowjetrepublik ersetzt worden war (Quiring 2009: 83; Regierung der Türkei, der sozialistischen Sowjetrepublik Armenien, Aserbaidshan und Georgien (1921): <http://groong.usc.edu/treaties/kars.html>).

²⁰² *Office des réfugiés turcs* (1932), *Bureau pour les réfugiés géorgiens* (1933), *office des réfugiés sarrois* (1936).

²⁰³ Einerseits spielt hier natürlich die finanzielle Situation eine Rolle, andererseits sank die Aufnahmebereitschaft vieler Länder ob der enormen Anzahl an Flüchtlingen.

diesem Fall ließ Frankreich den Völkerbund mit seinem eigens eingerichteten *IGCR* walten und sah sich nicht veranlasst nationalstaatliche Lösungen für die immer mehr ausufernde Flüchtlingsproblematik zu finden²⁰⁴.

Die letzte große Fluchtbewegung in Europa vor dem Zweiten Weltkrieg, ausgelöst durch den spanischen Bürgerkrieg betraf vor allem Frankreich, das 1939 knapp eine halbe Million Menschen aufnehmen musste (Ruis 2008: 51). Gerechnet hatten die französischen Behörden mit einer viel geringeren Zahl und so standen nur Unterbringungskapazitäten für etwa 7.000 Menschen zur Verfügung (Bade 2000: 283). Auf Grund der schlechten Wirtschaftslage und der Angst vor einem bevorstehenden Krieg wurde den SpanierInnen kein legaler Schutz gewährt (*Ofpra* 2008: 7). Das trug neben den schlechten Lebensumständen in den in aller Eile errichteten, stark überdimensionierten Flüchtlingscamps (80.000 bis 100.000 Menschen) dazu bei, dass bereits Ende 1939 knapp die Hälfte der SpanierInnen das Land wieder verlassen hatten. Während vielen mit der Unterstützung von Hilfsorganisationen die Flucht vor allem nach Lateinamerika gelang, kehrten etwa 150.000 Menschen nach Spanien zurück. Von den in Frankreich zurückgebliebenen SpanierInnen konnte nur ein Bruchteil sein Dasein in der Illegalität fristen, wohingegen der Großteil später unter dem Vichy-Regime entweder an Deutschland oder Spanien ausgeliefert wurde (Bernecker 1997: 56ff.). Im Jahr 1942 kam es auch zur Auflösung aller nationalen Flüchtlingsbüros und Einrichtungen des *Bureau chargé des intérêts des réfugiés et apatrides*. Flüchtlinge wurden in dieser Zeit im Regelfall interniert und zumeist an die Verfolgerstaaten ausgeliefert (*Ofpra* 2008: 9).

3.1.3.2 Nachkriegszeit – koordinierte internationale Asylpolitik

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs wird die Lösung des Flüchtlingsproblems, das das Ausmaß jenes der Zwischenkriegszeit noch bei weitem übertraf, zunächst wiederum von französischer Seite auf internationale Organisationen – das *UNRRA* und *IGCR* sowie die Folgeorganisationen *IOR* und *UNHCR* abgewälzt. Gleichzeitig wurden die Beschlüsse der Vichy-Regierung aufgehoben und die nationalen Büros für Flüchtlinge erneut eingerichtet. Neben den bereits vor dem Krieg existierenden *OCRR* und *OCRA* wurde am 3. Juli 1945 auch das *Office central des réfugiés espagnols (OCRE)* ins Leben gerufen (*Ofpra* 2008: 9). Wie bereits angesprochen, wurde das Asylrecht am 27. Oktober 1946, nach exakt 153 Jahren erneut in die Verfassung aufgenommen. In Artikel 4 der Verfassungspräambel wurde als

²⁰⁴ Das waren die *Convention pour les réfugiés allemands* (4. Juli 1936) und die *Convention pour personnes en provenance d'Allemagne* (10. Februar 1938) (*Ofpra* 2008: 7).

Prinzip „particulièrement nécessaire à notre temps“ festgehalten: „Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République.“ (Quermonne 1988: 613: 60; Dickel 2002: 190; *Assemblée Nationale* 1946: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1946-ive-republique.5109.html>). Auch in die Präambel der am 4. Oktober 1958 in Kraft getretenen Verfassung der V^e *Republique* fand das Asylrecht, unter Berufung auf die Verfassungspräambel aus dem Jahr 1946 und die Menschenrechtsdeklaration von 1789, Eingang (*Assemblée Nationale* 1958: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/la-constitution-du-4-octobre-1958.5071.html>). Eine konkrete gesetzliche Regelung blieb jedoch in beiden Fällen aus. Die Entscheidungskompetenz in Flüchtlingsfragen lag, ähnlich wie in der Zwischenkriegszeit nicht auf nationaler, sondern auf internationaler Ebene²⁰⁵ (Dickel 2002: 191).

Kurz darauf²⁰⁶ wurde die Magna Charta des Flüchtlingsschutzes, die Genfer Flüchtlingskonvention verabschiedet, die den Umgang mit Flüchtlingen auf eine komplett neue Basis stellte. Bei den Verhandlungen hatte sich Frankreich für eine generelle und gegen die staatspezifische Flüchtlingsdefinition der Zwischenkriegszeit ausgesprochen. Dafür plädierte das französische VerhandlerInnenteam für die in Kapitel 2.2.2.1 erwähnte geographische und zeitliche Einschränkung des Flüchtlingsbegriffs (*Ofpra* 2008: 11). Schließlich wurde die GFK am 23. Juni 1954 von Frankreich ratifiziert und ist seither die essentielle Grundlage des französischen Asylsystems (Dickel 2002: 190). Bei diesem Schritt war die französische Regierung der Auffassung, dass die GFK inhaltlich Artikel 4 der französischen Verfassungspräambel von 1946 entspräche (Weber 1999: 302), dabei unterscheiden sich diese zwei Texte grundlegend. Während Artikel 4 der Verfassungspräambel von 1946 Verfolgung nur in Folge einer „action en faveur de la liberté“ (Rey 1997: 60) als Asylgrund akzeptiert, „genügt“ bei Anwendung der GFK eine „wohlbegründete Furcht, aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Gesinnung verfolgt zu werden“ (*UNHCR* 1955: 3f.; ausführlicher siehe Kapitel 2.2.2.1). Folglich ist der GFK-Flüchtlingsbegriff breiter gefasst, als das von der Verfassung von 1946 und auch jener von 1958 zugestandene Asylrecht (Norek/Doumic-Doublot 1989: 36f.). Da es jedoch, wie in

²⁰⁵ Also beim Flüchtlingskommissar des Völkerbundes beziehungsweise nach dem Krieg beim Flüchtlingshochkommissar der Vereinten Nationen.

²⁰⁶ Am 28. Juli 1951.

Kapitel 3.1.5.3 ausführlicher beleuchtet wird, bis 1993 keine gesetzlich geregelte Umsetzung des *agile constitutionnel* gab und somit die rechtliche Bedeutung dieses Verfassungsartikels ungeklärt blieb, spielte dieser Umstand in der Anerkennungspraxis kaum eine Rolle (Dickel 2002: 190).

3.1.4 „Nationalisierung“ der Asylpolitik

3.1.4.1 Ein neuer Abschnitt – die Schaffung des *Ofpra*

Auf institutioneller Ebene wurden schon davor die ersten Schritte zu einer nationalstaatlichen Übernahme der Verantwortung in Asylfragen gesetzt. So wurde 1950 etwa die materielle, medizinische und soziale Versorgung der Flüchtlinge auf französischem Boden, die zuvor von einer Delegation der *OIR* gewährleistet worden war, dem neu gegründeten *Service social d'aide aux Emigrants (SSAE)* überantwortet (*Ofpra* 2008: 11). Am 25. Juli 1952 wurde die Gründung des *Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (Ofpra)* beschlossen und somit sowohl die Entscheidungskompetenz in Asylfragen als auch die Betreuung der AsylwerberInnen und Flüchtlinge erstmals in die Hände einer nationalen Institution gelegt (*Gouvernement français* 1952: 1ff.). Ab diesem Zeitpunkt ist das *Ofpra* die Konstante in der geschichtlichen Entwicklung des Asylwesens in Frankreich.

Die Einrichtung einer nationalen, unabhängigen Behörde war jedoch nicht unumstritten. So setzte sich ein Teil der Politik für die Beibehaltung der bisherigen Handhabung ein, erinnerte doch die Zusammenlegung der einzelnen *Offices* stark an das, unter der Vichy-Regierung eingesetzte *Bureau chargé des intérêts des réfugiés et apatrides*. Die andere Seite unterstützte, mit Verweis auf Schwachstellen des bisherigen Systems, die Schaffung einer nationalen Instanz, um die Asylvergabe zu vereinfachen (*Ofpra* 2008: 12). Diese unterschiedlichen Ansichten machten eine Kompromisslösung notwendig und waren ausschlaggebend für die besonderen Rahmenbedingungen unter denen das *Ofpra* lange Zeit agierte. Als Körperschaft öffentlichen Rechts, verfügte es zwar über finanzielle und administrative Autonomie, war aber trotzdem dem Außenministerium unterstellt (Dickel 2002: 191). Darüber hinaus wurde in Absatz 3 des Gesetzes zur Gründung des *Ofpra* die enge Verbindung zum *UNHCR* betont: „Il coopère avec le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et facilite sa mission de surveillance dans les conditions prévues par les accords internationaux.“ (*Gouvernement français* 1952: 1). Diese Kontrollfunktion wurde

durch die Einbindung von VertreterInnen des *UNHCRs* in die Kommissionen²⁰⁷ der darüber hinaus eingerichteten Berufungsinstanz – die sogenannte *Commission des recours des réfugiés (CRR)* – sichergestellt (Norek/Doumic-Doulet 1989: 44ff.). Weiters wurde VertreterInnen des *UNHCR* auch die beratende Teilnahme an Sitzungen des Verwaltungsrats des *Ofpra* gestattet. Dieser Rat bestand aus je einem Repräsentanten des Außen-, Finanz-, Innen-, Justiz- und Sozialministeriums, sowie einem Vertreter des *SSAE* und leitete gemeinsam mit einem auf drei Jahre aus den Reihen des Außenministeriums bestellten Direktor das *Ofpra* (Dickel 2002: 191). Darüber hinaus wurde das *Ofpra* mit einer gewissen Immunität ausgestattet, wie etwa der Unantastbarkeit der Archive, was die Unabhängigkeit des *Office* von staatlichen Behörden gewährleisten sollte (*Ofpra* 2008: 12).

In weiterer Folge wurde das *Ofpra* nicht nur in den ehemaligen Räumen des *OIR* angesiedelt, sondern auch eine Reihe der Bediensteten, die schon unter Leitung des *OIR* im französischen Asylwesen tätig waren, weiterbeschäftigt. Die Hälfte der 74 Angestellten waren Menschen mit Migrations- oder aber oft auch Fluchthintergrund.²⁰⁸ Ihre Berufsbezeichnung wurde jedoch von *officiers d'éligibilité* in *officiers de protection* umgewandelt. Die Aufteilung nach Nationalitäten, wie sie seit der Zwischenkriegszeit bestand, wurde dabei beibehalten – und so gab es erneut eine *section russe*, eine *section espagnole* und eine *section arménienne* (*Ofpra* 2008: 12).

Da das *OIR* bereits am 31. Jänner 1952 seine Arbeit einstellte, das *Ofpra* aber noch nicht einsatzbereit war, wurde durch das Außenministerium für die folgenden siebeneinhalb Monate ein provisorisches Service für AsylwerberInnen eingerichtet, das jedoch nur eingeschränkt handlungsfähig war, durfte es etwa die in Frankreich so wichtigen Bescheinigungen des *état civil* nicht ausstellen²⁰⁹, was die Asylwerbende und Flüchtlinge jedoch in ihrem Alltagsleben stark beeinträchtigte, da der Nachweis des Familienstands in Frankreich bei fast jedem Amtsweg notwendig war/ist. Erst mit der Arbeitsaufnahme des *Ofpras* am 22. September 1952 konnte dieser Missstand behoben werden (*Ofpra* 2008: 14). Neben neuen Anträgen wurden auch die zuvor beim *UNHCR* registrierten Verfahren, aber auch anerkannte Flüchtlinge dem Schutz des *Ofpra* unterstellt (Dickel 2002: 192).

²⁰⁷ Daneben war je ein Vertreter des *Conseil d'Etat* und des *Ofpras* vertreten.

²⁰⁸ *Ofpra* ist somit neben dem *Centre national de la recherche scientifique (CNRS)* die einzige öffentliche Institution Frankreichs, der es erlaubt ist, AusländerInnen zu beschäftigen. (*Ofpra* 2008: 13)

²⁰⁹ Zwischen den 1920ern und 1950ern wurden etwa 350.000 solcher Dokumente ausgestellt.

In den Anfangsjahren gab es in Frankreich drei verschiedene Arten des Schutzes: den Mandats-, den Konventionsschutz und seit 1953 den Schutz der Staatenlosen. Letzterer wird durch die Durchführungsverordnung vom 2. Mai 1953 vorgesehen (*INED* 1953: 626), tritt aber erst mit der Konvention von New York vom 28. September 1954 in Kraft. Somit operierte das *Ofpra* in den ersten Jahren rein auf der Basis des Mandatsschutzes und älteren Konventionen, denn die GFK trat auch erst am 22. September 1954 in Kraft (*UNHCR* 2006c: 2). Auf die Schwierigkeiten der Anfangsphase – richtungsweisende Urteile im Sinne der GFK fehlten als Orientierungspunkte und erschwerten somit den Entscheidungsprozess – wurde erst verspätet mit der Aufstockung des Personals reagiert: 1955 arbeiteten 43 Franzosen und 43 Ausländer für das *Ofpra* (*Ofpra* 2008: 17). Rund 20 von Ihnen waren mit der „tâche délicate et complexe“ beauftragt, die Asylanträge auf ihre Stichhaltigkeit hin zu prüfen, die Ristelhueber ihm Zusammenhang mit den *officiers d'éligibilité* des *OIRs* folgendermaßen beschreibt:

[Cela] exige non seulement des qualités de conscience, d'impartialité et un jugement sain, mais aussi des connaissances juridiques et politiques étendues. [...] Seule une vue exacte et détaillée de cet ensemble de faits touffus lui permettra de rendre compte du comportement du candidat, des mobiles qui ont dicté sa conduite et – critérium souvent délicat à déterminer mais essentiel – si celle-ci a été volontaire ou imposée par la contrainte ou la menace.

(zit. nach *Ofpra* 2008 : 13)

3.1.4.2 Weniger Flüchtlinge?

Bis ins Jahr 1956 stieg die Zahl der Konventionsflüchtlinge auf insgesamt 579.600 an (Withol de Wenden 1994: 84) – die bis auf wenige hundert Menschen allesamt aus Europa stammten. Neben den SpanierInnen, die etwa die Hälfte der Flüchtlinge stellten, waren das vor allem Osteuropäer: GeorgierInnen, PolInnen, RussInnen und UkrainerInnen, die zum Teil vor beziehungsweise im Laufe des Zweiten Weltkriegs nach Frankreich gekommen, oder vor den kommunistischen Regimen in ihren Heimatländern geflohen waren (Dickel 2002: 192), wie das etwa bei den Menschen, die 1956 nach Niederschlagung des Ungarn-Aufstandes flohen, der Fall war. Um deren Aufnahme zu erleichtern, praktizierte auch Frankreich die von der *UNREF* empfohlene zeitliche Dehnung des Flüchtlingsbegriffs (*Ofpra* 2008: 18). Wie Abbildung 9 verdeutlicht, gingen die Asylanträge Ende der 1950er Jahre drastisch zurück – waren vor 1960 jährlich noch etwa 15.000 Asylanträge gestellt worden, sank die Zahl trotz punktueller Flüchtlingswellen, wie etwa der polnischen Jüdinnen und Juden (1967) oder TschechInnen im Rahmen des Prager Frühlings (1968), stetig und erreichte 1973 mit 1.620 Asylanträgen den historischen Tiefststand (Dickel 2002: 192).

Dieser Umstand lässt sich wohl mit der guten wirtschaftlichen Lage erklären, die die Immigration erleichterte. Einerseits waren die Grenzkontrollen zu diesem Zeitpunkt noch nicht sehr streng, andererseits ermöglichte es die Arbeitsmarktsituation den Menschen mit Migrations- aber auch Fluchthintergrund sehr schnell Anstellung zu finden. Das machte wiederum eine Legalisierung des Aufenthalts möglich, was ein Ansuchen um Asyl erübrigte. Von den insgesamt knapp 840.000 TschechInnen und PortugiesInnen, die aus ihren Heimatländern geflüchtet waren, verfügten nur 204 über einen Flüchtlingsstatus (Dickel 2002: 192). Auch der Umstand, dass die Zahl der Asylanträge von jugoslawischen StaatsbürgerInnen nach dem französisch-jugoslawischen Abkommen über Arbeitsmigration aus dem Jahr 1966 fast auf Null sank (Ofpra 2007: 19), zeigt sehr deutlich die Koppelung von Asylantragszahlen und legalen Zugängen zu einem Land.

Über die Anerkennungsquote in Frankreich wurde in den Anfangsjahren – bis Mitte der 1970er Jahre – keinerlei statistische Aufzeichnungen geführt. Die *TRR* der Folgejahre – die bis 1980 immer über 85 Prozent lag (Legoux 1999: 341ff.) – lässt die Annahme zu, dass diese ähnlich hoch war. Der Umstand, dass bis zum Beginn der Aufzeichnungen der *TRR* jährlich im Durchschnitt etwa 350 Verfahren am *CRR* anhängig waren, deutet jedoch darauf hin, dass der Flüchtlingsstatus nicht automatisch und ohne eingehende Prüfung verliehen wurde (Ofpra 2008: 20).

Vor allem in den 1960er Jahren wurde an der Verbesserung der Situation der Asylwerbenden gearbeitet. So wurde etwa eine relativ liberale Judikatur zur Familienzusammenführung etabliert, sowie diverse Maßnahmen zur besseren sozialen und kulturellen Eingliederung gesetzt, wie etwa eine vom *Service social d'aide aux Emigrants* (SSAE) ausbezahlte *allocation de subsistance*²¹⁰ (Ofpra 2008: 14). Umgekehrt zeigen sich in dieser Periode die Grenzen der GFK, etwa, dass nur Verfolgung von staatlicher Seite als Fluchtgrund anerkannt wurde. Vor allem aber durch ihre geographische und zeitliche Einschränkung war sie bald für viele Flüchtlinge nicht mehr anwendbar (Ofpra 2008: 20) – am 3. Februar 1971 – also knapp vier Jahre nach seiner Verabschiedung durch die *UNO* – trat Frankreich dem „Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ bei. Dadurch wurden schließlich auch in Frankreich die zeitlichen und geographischen Einschränkungen des Flüchtlingsbegriffs aufgehoben (UNHCR 2006c: 1ff.).

²¹⁰ Diese wurde vom Staat und dem *UNHCR* gemeinsam finanziert.

3.1.4.3 Von der Öl-Krise zur *Ofpra*-Krise

Die Auswirkungen dieser beträchtlichen Ausweitung des Flüchtlingsbegriffs, ohne, dass es jedoch zu einer Aufstockung des *Ofpra*-Personal²¹¹ gekommen wäre, sollte sich erst ab Mitte der 1970er Jahre bemerkbar machen. Für die sogenannte *crise de l'Ofpra*, die sich über den Zeitraum zwischen 1974 und 1989 erstreckte und gravierende Auswirkungen auf das Aufnahmeverfahren und die Struktur des *Ofpras* hatte, wird eine Reihe von Faktoren verantwortlich gemacht (*Ofpra* 2008: 22).

Ohne Zweifel zählte dazu wohl der Anstieg der fluchtauslösenden Faktoren vor allem in Ländern der Dritten Welt, bedingt durch die Verlagerung des Kalten Krieges in diese Regionen. Dass Fluchtbewegungen aus der Dritten Welt ab diesem Zeitpunkt auch vermehrt auf Frankreich abzielten, hatte in vielen Fällen mit dem kolonialen Hintergrund der Länder zu tun. Darüber hinaus lässt sich dieser Umstand auch zum Teil, ob der in Kapitel 2.1.4 angesprochenen technischen Neuerungen in Bezug auf Informationstechnologien und Transportwesen, beziehungsweise deren zunehmende Verbreitung auch außerhalb der westlichen Welt zurückführen (*Ofpra* 2008: 22). Dadurch kam es zu einer Heterogenisierung der Herkunftsländer der Asylwerbenden²¹². Europa wurde erstmals von Südostasien, Lateinamerika und Afrika als Hauptherkunftsregion abgelöst. Der überproportional große Anteil an Asylwerbenden aus Indochina ab Mitte der 1970er Jahre ist auf die von Frankreich mit dem *UNHCR* vereinbarte Aufnahme von rund 200.000 Menschen aus den ehemaligen Kolonien Vietnam, Kambodscha und Laos²¹³ zurückzuführen (Norek/Doumic-Doublot 1989: 83ff.).

In den ersten Jahren nach Wegfall der geographischen und zeitlichen Beschränkungen des Flüchtlingsbegriffs ließ sich ein Großteil der Asylwerbenden noch anhand der alten Aufnahmerahmen analysieren. Während etwa die Diktatur Pinochets oft mit dem Faschismus in Europa verglichen wurde, handelte es sich, nach Ansicht des *Ofpras*, in Vietnam, Kambodscha und Laos um kommunistische Diktaturen, ähnlich den europäischen. Auf der anderen Seite war es auch der Wegfall von Fluchtfaktoren – wie im Fall der *transición* in

²¹¹ Anfang der 1970er Jahre waren beim *Ofpra* 61 Beamte angestellt.

²¹² Zwischen 1951 und 1972 stammten knapp 98 Prozent der Asylwerbenden in Frankreich aus Europa.

²¹³ Dabei wurden von französischen DiplomatenInnen in Zusammenarbeit mit dem *UNHCR* und internationalen Hilfsorganisationen in den Flüchtlingslagern der umliegenden Regionen jene Menschen ausgewählt, die familiäre oder kulturelle Bindung zu Frankreich nachweisen konnten. Ihnen wurden Visa zur Einreise nach Frankreich ausgestellt und so die Möglichkeit zum Stellen eines Asylantrags gegeben.

Spanien 1975 – der eine Statusaberkennung für die 150.000 spanischen Flüchtlinge im Land und somit eine Mehrbelastung für das *Ofpra* bedeutet (*Ofpra* 2008: 23).

Als weiterer Grund für die Krise des *Ofpras* ist der, Mitte der 1970er Jahre in Frankreich, wie in weiten Teilen der westlichen Welt, eingeleitete grundlegende Wechsel in der AusländerInnenpolitik zu nennen (Ruis 2008: 52). Die in Kapitel 2.2.3.3 angesprochene Ölkrise führte zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, weshalb die französische Regierung 1974 einen Anwerbestopp verhängte – die Grenzen für ArbeitsmigrantInnen verschloss. Da der Asylantrag somit zur einzigen legalen Möglichkeit der Einwanderung wurde, stiegen die Antragszahlen beim *Ofpra* in den folgenden Jahren rasant an (Dickel 2002: 192). Zu dieser Entwicklung dürften die, in einem vorangegangenen Absatz angesprochenen, sozialen Rechte Asylwerbender, ihren Teil mit beigetragen haben. Die Abwicklung von Asylanträgen wurde somit ab diesem Zeitpunkt immer schwieriger, da sich politische und wirtschaftliche Migrationsmotive – zumindest in den Augen der französischen Behörden – zunehmend vermischten (*Ofpra* 2008: 24).

Auf Grund dessen wurde die Lage des *Ofpras* immer kritischer. Es wäre „complètement débordé“, warnte der Direktor Jacques Fouchet 1979, nicht zum ersten Mal und auch nicht als Erster. Angesichts des zu erwartenden Anstiegs, wäre eine tiefgreifende strukturelle Reform der Organisation dringend notwendig, da das *Ofpra* ohnehin personell unterbesetzt wäre und nur eine begrenzte Zahl ungeeigneter Räumlichkeiten zur Verfügung stünde (*Ofpra* 2008: 24). Ende der 1970er Jahre arbeiteten nach wie vor nur knapp 70 BeamtenInnen beim *Ofpra* – der Arbeitsumfang hatte sich jedoch sowohl quantitativ, als auch qualitativ erhöht.

Die alarmierenden Stimmen wurden schließlich gehört – allerdings kam es Ende 1979 nur zu sehr begrenzten Anpassungen. So wurden etwa sogenannte *divisions géographiques* geschaffen, Abteilungen unter denen die einzelnen Staaten eines Kontinents subsumiert wurden, um so die Annerkennungspraxis anzunähern. Darüber hinaus wurden die Büroräume renoviert und auf die neuen Herkunftsregionen spezialisierte BeamtenInnen eingestellt (*Ofpra* 2008: 23f.). Die geforderten grundlegenden Veränderungen blieben jedoch aus.

In den 1980er setzte sich die Heterogenisierung der Herkunftsstruktur fort: die Zahl der aus Indochina, der Türkei, Rumänien, Haiti und Sri Lanka stammenden Flüchtlinge nahm

zu (Dickel 2002: 193; *Ofpra* 2008: 26). Gleichzeitig war erstmals ein Anstieg der afrikanischen AntragstellerInnen, vor allem aus Zaire, Ghana, Mali und Angola feststellbar. Parallel tauchten, wie im Rest Europas, vermehrt Fälle des Asylbetrugs auf. Zunehmend kristallisierten sich die weitreichenden Folgen des Beitritts zum Zusatzprotokoll der GFK für das *Ofpra* – unter anderem war dadurch eine „neue Generation“ von Asylwerbenden entstanden, wie der damalige *Directeur de l'Ofpra* Jacques Fouchet in einem Interview unterstrich: „Les faits allégués [...] sont malaisés à contrôler, les identités et les nationalités ne le sont pas moins... Reconnaître le statut se révèle délicat. Etablir l'identité et la situation de la famille du réfugié devient hasardeux.“ (zit. nach *Ofpra* 2008: 24). Folglich sank die *TRR* kontinuierlich – wobei die Anerkennungsrate bei AfrikanerInnen hier besonders niedrig war²¹⁴, während SüdamerikanerInnen vor den AsiatInnen die höchste *TRR* verzeichneten. Asylantragszahlen und Anerkennungsraten entwickelten sich seither in gegenläufiger Richtung. Während die Antragszahlen 1989 mit 61.372 einen Höchststand erreichten, sank die Annerkennungsrate danach noch lange weiter und erreichte erst im Jahr 2006 mit 7,6 Prozent den bisherigen Tiefststand. Parallel zum Sinken der Anerkennungsrate stieg die Zahl der beim *CRR* anhängigen Berufungsverfahren, denen allerdings nur in etwa fünf Prozent der Fälle stattgegeben wurde (Dickel 2002: 193). Der deutliche Rückgang der Anerkennungsrate ließ sich allerdings nicht nur auf die unbegründeten Asylansuchen zurückführen. Mitschuld daran hatte sicherlich auch die Überforderung des *Ofpras* (*Ofpra* 2008: 24).

Darüber hinaus löste die mangelnde personelle und finanzielle Ausstattung einen Rückstau an Anträgen aus, der von 15.000 Mitte der 1980er Jahre innerhalb von fünf Jahren auf über 100.000 anwuchs, was zu einer drastischen Verlängerung der eigentlich bei vier Monaten festgelegten Verfahrensdauer führte²¹⁵ (Dickel 2002: 193). Gemeinsam mit der Tatsache, dass es für MigrantInnen keinen anderen legalen Zugang nach Frankreich gab, ließ dieser Umstand das Stellen eines Asylantrags auch für solche Personengruppen attraktiv erscheinen, deren Verfahren keine Aussicht auf Erfolg hatte, um so zumindest für die Dauer des Verfahrens Aufenthalt in Frankreich zu erhalten.

²¹⁴ Da diese besonders unter dem Verdacht des Asylbetrugs standen, betrug die *TRR* bei dieser Gruppe in den 1980er Jahren nur etwa zehn Prozent (Dickel 2002: 193).

²¹⁵ Norek/Doumic-Doublot sprechen von fünf bis sechs Jahren Verfahrensdauer (1989: 95) während Guendelsberger auch immerhin von 30 Monaten spricht (1994: 136).

In weiterer Folge ergaben sich aus dieser Überforderung jedoch auch diverse Probleme für die Asylwerbenden. So konnte das *Ofpra* selbst die Ein-Monats-Frist zur Bescheinigung der erfolgten Antragsstellung nicht mehr einhalten. Da diese jedoch nötig war, um den Aufenthaltstitel zu verlängern, rutschten viele AsylwerberInnen in die Illegalität und liefen Gefahr in Schubhaft genommen zu werden (Rey 1997: 63). Gleichzeitig ermöglichten die langen Verfahrensdauern eine umfassende Integration der AntragstellerInnen, was eine Abschiebung nach einem negativ beschiedenen Antrag erschwerte. Das galt in ähnlicher Weise für Menschen, denen zwar aufgrund von kriegesischen Auseinandersetzungen in ihren Herkunftsländern der Aufenthalt gewährt worden war, die aber nicht als Flüchtlinge gemäß der GFK anerkannt worden waren. Um einer bevorstehenden Abschiebung zu entkommen, wurde von diesen beiden Personengruppen vielfach von der Möglichkeit in die Illegalität abzutauchen Gebrauch gemacht (Norek/Doumic-Doulet 1989: 87ff.; Oellers-Frahm/Zimmermann 1995: 250f.; Withol de Wenden 1994: 85). Daneben wurde ab Mitte der 1980er Jahre ein neues Phänomen beobachtet: die massenhafte Verfahrenswiederholung nach der definitiver Ablehnung des ersten Antrags durch den CRR. Allein im Jahr 1986 wurden 1880 *réouvertures* registriert (Ofpra 2008: 26).

Die Krise des französischen Asylsystems war lange Zeit von den Entscheidungsträgern unterschätzt worden, längst überfällige Reformen und Investitionen in langfristige Lösungen waren ausgeblieben und so geriet das *Ofpra*, angesichts steigender Asylantragszahlen, immer längerer Verfahrensdauer und immer mehr Personen, die sich illegal im Land aufhielten, ins Zentrum heftiger Kritik (Dickel 2002: 194). Während die einen die Ineffizienz kritisierten und ein noch härteres Vorgehen forderten, bemängelten andere wiederum die niedrige Anerkennungsrate, die an Stereotypen orientierte Entscheidungen, sowie den Umstand, dass persönliche Interviews nicht systematisch durchgeführt wurden (Ofpra 2008: 24). Durch diesen Umstand verschlechterte sich das Bild der Asylwerbenden in der Öffentlichkeit drastisch. Zunehmend war generalisierend von Asylmissbrauch und einer Asylrechtskrise die Rede und erstmals wurde die Forderung des *Ofpra* nach einer tiefgreifenden Reform des Asylwesens von einer breiteren Öffentlichkeit wahrgenommen. Die politisch Verantwortlichen standen jedoch vor dem Dilemma „ou bien entreprendre une réforme du système [...] au risque d’une certaine régression de notre tradition d’accueil, ou bien céder sous le poids des demandes d’asile infondées, et laisser une brèche dans le système de contrôle de l’immigration.“ (Norek/Doumic-Doulet 1989 : 100f.).

3.1.4.4 Spät aber doch – erste zaghafte Reformschritte

Die Pläne für die nötigen Reformschritte waren von der Direktion des *Ofpra* schon seit Jahren vorbereitet. Um betrügerisches Verhalten zu unterbinden, lautete die Formel: „répondre aux requêtes par des décisions rapides et rigoureusement fondées.“ (*Ofpra* 2008: 25). Um schnelle Entscheidungen treffen zu können und so einen Antragsstau zu vermeiden, wurde eine Aufstockung des Personalstands und der finanziellen Mittel als unumgänglich angesehen. Damit das Stellen von Mehrfachanträgen leichter unterbunden werden konnte, wurde die komplette Computerisierung samt integriertem Fingerabdrucksystem gefordert. Umgesetzt wurde davon nur sehr wenig – die Reformen der 1980er Jahre waren vor allem ob der kurzen Regierungszeiten²¹⁶ und des auf zwei Jahre beschränkten Machtwechsels von den Sozialisten zu den Bürgerlichen im Jahr 1986 wenig kohärent. So wurde etwa im Jahr 1981 ein Computersystem eingeführt, das sich mittelfristig jedoch als unbrauchbar erwies und wieder eingestellt wurde. Ähnlich erging es dem 1983 eingeführten *délégué interministériel aux réfugiés*, ein Posten der geschaffen wurde, um Fortschritte in Sachen Asylpolitik zu erreichen²¹⁷. Gleichzeitig wurde die Anzahl der MitarbeiterInnen auf 150 erhöht – davon wurden im Jahr 1986 jedoch sechs Posten erneut gestrichen und das Budget des *Ofpras* gekürzt – was die Krise des französischen Asylwesens nicht entschärfen konnte (*Ofpra* 2008: 25). Die Forderungen nach einer tiefgreifenden Reform wurden von der französischen Regierung zurückgewiesen, woraufhin Jean Brouste, der damalige Direktor der Organisation am 27. Juni 1988 seinen Rücktritt einreichte.

3.1.5 1989 – Beginn grundlegender Reformen in Frankreichs Asylwesen

3.1.5.1 Die lang ersehnte Reform des *Ofpras*

Zusammen mit dem, durch die politischen Umwälzungen in Europa mit ausgelösten gewaltigen Anstieg der AsylwerberInnenzahlen²¹⁸, veranlasste der Rücktritt von Jean Brouste die französische Regierung unter dem Sozialisten Michel Rocard schließlich dazu, die Forderungen des *Ofpras* ernst zu nehmen (*Ofpra* 2008: 26f.). Um den enormen

²¹⁶ Zwischen 1980 und 1990 gab es fünf verschiedene Regierungen.

²¹⁷ Dieser wurde bereits nach drei Jahren als unnötig angesehen und wieder gestrichen.

²¹⁸ Der dazu führt, dass das *Ofpra* im Mai 1989 nicht einmal mehr die einlangenden Postsendungen systematisch ablegen konnte und nur mehr ein Drittel der Dossiers behandelte.

Antragsrückstau zu bewältigen, wurden im gleichen Jahr tiefgreifende Reformmaßnahmen ergriffen – die im Großen und Ganzen den Vorschlägen des *Ofpra* Folge leistete. So wurde etwa die Zahl der MitarbeiterInnen²¹⁹ mehr als verdreifacht. Beim *Ofpra* waren somit 272 und beim *CRR* 241 Personen angestellt. Das Budget wurde auf 151,7 Millionen Francs erhöht, was einer Verfünfachung gleichkam (Dickel 2002: 194).

Zugleich kam es zu Änderungen der Asylverfahren. Einerseits wurde das *Ofpra* und das *CRR* erneut – diesmal erfolgreich – computerisiert und im Zuge dessen eine computergestützte Fingerabdruckdatenbank für Asylwerbende erstellt, mit deren Hilfe Mehrfachanträge aufgedeckt werden konnten²²⁰ (*IGC* 1997: 181; *Ofpra* 2008: 27). Andererseits kam es im Jahr 1993 zur Einführung einer sogenannten *procédure prioritaire pour les demandes d'asile manifestement infondée*²²¹ (*Gouvernement français* 1993c: 12196). Dieses auch als *procédure-TGV* bezeichnete Verfahren wird seither zur schnelleren Abwicklung von Anträgen angewandt, wenn diese auf unglaublichen Angaben oder gefälschten Dokumenten beruhen, eindeutig wirtschaftlich motiviert sind, deutlich nicht unter die Definition der GFK fallen oder aus der Schubhaft heraus gestellt werden (Withol de Wenden 1994: 87; Guendelsberger 1994: 137; Dickel 2002: 195).

Um das komplexe Asylprozedere verständlich zu machen, wurden die schon seit langer Zeit geplanten Informationsbroschüren und Dokumente zur Vereinfachung der Meldung des Familienstand, wie etwa das *Livret de famille*²²² (*Ministère des affaires étrangères et européennes* (2010): http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/article_imprim.php?id_article=28611) endlich umgesetzt. Ein *Guide des procédures*, der eigentlich nur für den internen Gebrauch gedacht gewesen war, drang ebenfalls bald an die Öffentlichkeit und gab somit ungewollt den Blick frei, auf die dem Auswahlverfahren zu Grunde liegenden Parameter. Auch strukturell kam es zu grundlegenden Veränderungen: mit der Auflösung der *divisions géographiques* wurde schließlich das schon allein strukturell bedingte regionenspezifische Denken aufgegeben (*Ofpra* 2008: 27) und um die Erneuerung des *Ofpras* zu komplettieren, wurde im selben Jahr noch ein neues Gebäude bezogen. Zum ersten Mal in der Geschichte des *Ofpras* wurde dieses von einem Minister offiziell eröffnet, was den gesteigerten Stellenwert der Organisation in der französischen Politik widerspiegelt.

²¹⁹ Unter anderem durch die Abstellung von BeamtInnen aus anderen Ministerien.

²²⁰ Während im Jahr 1990 die Rate der Mehrfachanträge noch bei 2,55 Prozent lag, stieg diese bis 1996 auf 6,91 Prozent.

²²¹ Schnellverfahren für offensichtlich unbegründete Anträge.

²²² Die erste Ausgabe erschien im Oktober 1991.

Sehr bald zeigten die Maßnahmen ihre ersten Erfolge. So konnte bereits im Jahr 1991, zwölf Monate nach Umsetzung der Reformen die erste positive Bilanz gezogen werden. Die Bearbeitungsdauer neuer Anträge konnte auf sechs Monate gesenkt werden (Dickel 2002: 198), ohne dass jedoch, wie das *UNHCR* bestätigte, die Qualität des Verfahrens darunter litt, sondern im Gegenteil durch einen erhöhten Anteil an persönlichen Anhörungen vielmehr gesteigert werden konnte. Im selben Zeitraum waren 82.000 Entscheidungen bei einer *TRR* von 20 Prozent getroffen worden (*Ofpra* 2008: 27). Davon beeindruckt, statteten eine Reihe Minister europäischer Nachbarländer dem *Ofpra* Besuche ab – in Spanien wurde schließlich eine Institution nach französischem Vorbild geschaffen (*Ofpra* 2008: 28).

Das Ende des Kalten Krieges bedeutete auch einen grundlegenden Wandel für das *Ofpra* – denn durch das Ende der bipolaren Welt hatte sich das Bild der Verfolgung verändert. Die Asylentscheidungen wurden dadurch langwieriger und komplexer. Einerseits war es nunmehr vermehrt die, von der GFK nicht anerkannte, nichtstaatliche Verfolgung, der die Asylwerbenden ausgesetzt waren (*Ofpra* 2008: 30). Dazu kamen auch geschlechter- oder gruppenbedingte Fluchtgründe – wie beispielsweise Beschneidung beziehungsweise Homosexualität. Andererseits kam es immer häufiger vor, dass Verfolger um Asyl ansuchten²²³. In den folgenden Jahren setzte sich dabei bald die Praxis auch Verfolgung von nichtstaatlicher Seite anzuerkennen, wenn diese die *autorité de fait*²²⁴ darstellt, beziehungsweise, wenn diese auf Grund der *appartenance à un groupe social* stattfindet. Außerdem wurden sogenannte *clauses d'exclusion* für jene Personengruppen eingeführt, die selbst für Verfolgungen im Rahmen der GFK verantwortlich waren (*Ofpra* 2008: 31).

3.1.5.2 Erste zaghafte Neuerungen in Frankreichs Asylwesen

Nach dem Rekordhoch an Asylanträgen im Jahr 1989 sanken diese beinahe ebenso rasant, wie sie angestiegen waren und pendelten sich bereits 1992 wieder unter 30.000 ein. Dieser Umstand erklärt sich vor allem durch den Rückgang der Verfahrensdauer und dem Wegfall der Arbeitserlaubnis für Asylwerbende durch den *Circulaire du 26 septembre 1991 relative à la situation des demandeurs d'asile au regard du marché du travail* (Gouvernement

²²³ Wie etwa im Fall des Genozids von Ruanda, bei dem einzelne Hutus aus Angst vor Vergeltung für die verübten Gräueltaten an den Tutsis die Flucht ins Ausland antraten und dort selbst Asylanträge stellten.

²²⁴ Wie etwa die Al-Shabaab-Miliz in Somalia, die den Großteil des Landes kontrolliert. Die von den Vereinten Nationen unterstützte Übergangsregierung von Präsident Sheikh Sharif Ahmed hat lediglich einige Stadtteile der Hauptstadt Mogadischu unter Kontrolle (AFP et al. 2010: <http://derstandard.at/1262208792694/Al-Shabaab-Miliz-rueckt-weiter-vor>).

français 1991: 12606). Gleichzeitig stieg aber die Zahl der Verfahrenswiederholung auf 9.000 an (*Ofpra* 2008: 29).

So erfolgreich die Reform des *Ofpras* auch im Nachhinein beurteilt werden mag, so erfolgte sie doch verspätet, was einige schwerwiegende Folgen haben sollte. So formierte sich im Laufe der Jahre eine immer größere Gruppe sogenannter *déboutés*: Menschen deren Verfahren zwar negativ beschieden worden war, deren persönliche und berufliche Integration aber, ob der langen Verfahrensdauer so weit vorangeschritten war, dass sie eine Rückkehr in ihre Herkunftsregion ablehnten (*Ofpra* 2008: 29). Ende 1989 waren davon Schätzungen zufolge etwa 100.000 Personen betroffen. Angesichts dieser großen Zahl und der ablehnenden Haltung großer Teile der französischen Bevölkerung wurde von Premier Rocard aus wahltaktischen Überlegungen heraus, die von vielen Seiten geforderte Amnestieregelung abgelehnt und stattdessen die Abschiebung dieser Personengruppe verstärkt vorangetrieben (Dickel 2002: 195). Durch Widerstand von Seiten der Zivilgesellschaft, aber auch durch die Betroffenen in Form von Großdemonstrationen, Gebäudebesetzungen und Hungerstreiks wurde schließlich am 23. Juli 1991 von Premierministerin Cresson eine „Amnestie“ für jene Menschen angekündigt, die „vor dem 1. Januar 1989 einen Asylantrag gestellt hatten, länger als drei Jahre auf eine Entscheidung gewartet hatten, seit mindestens zwei Jahren arbeiteten und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellten“ (Dickel 2002: 195). Eine Sonderstellung gab es dabei für Familien mit schulpflichtigen Kindern, diese mussten nur zwei Jahre Wartezeit auf eine Entscheidung und ein Jahr Berufstätigkeit nachweisen können (Withol de Wenden 1994: 89). Von den 50.000 AusländerInnen, die sich innerhalb der dreimonatigen Antragsfrist bewarben, erhielten zwischen 13.500 und 20.000²²⁵ ein längerfristiges Aufenthaltsrecht zugesprochen (Withol de Wenden 1994: 89; Guendelsberger 1994: 141).

Während der Anteil der aus Afrika, Asien und Lateinamerika stammenden AsylwerberInnen zurückging, stieg durch den Wegfall des Eisernen Vorhangs der Anteil der europäischen Asylsuchenden in Frankreich erstmals wieder deutlich an (*Ofpra* 2008: 29). Wie in Kapitel 2.2.3.4 beschrieben, stammten diese in den ersten Jahren vor allem aus Russland und Rumänien. Schon bald kamen aber auch die Menschen die vor den kriegesischen Auseinandersetzungen im zerfallenden Jugoslawien flüchteten dazu. Ähnlich wie andere europäische Staaten verfolgte Frankreich die Absicht, dieser Personengruppe den Zugang zum

²²⁵ Die Angaben von Withol de Wenden (13.500) und Guendelsberger (20.000) weichen relativ deutlich voneinander ab.

regulären Asylverfahren zu verwehren, unter anderem, um das gerade erst reformierte *Ofpra* nicht erneut mit einem abrupten Anstieg der Asylanträge zu überfordern (Dickel 2002: 196). Aus diesem Grund wurde der in Kapitel 2.2.3.4 angesprochene vorübergehende Schutz unabhängig vom *Ofpra* eingeführt. Wer das sogenannte *asile territorial* erhielt, entschied das Innenministerium nach vorangegangener Absprache mit dem Außenministerium. Diese Form des Schutzes sah eine drei- bis sechsmonatige Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis vor und wurde bis Mitte der 1990er Jahre knapp 50.000 Menschen aus Ex-Jugoslawien gewährt (Withol de Wenden 1994: 86). Das Ziel, das *Ofpra* zu entlasten, konnte durch die attraktive Ausgestaltung des *asile territorial* erreicht werden, denn nur etwa 1.500 Jugoslawienkriegsflüchtlinge stellten einen Asylantrag (Dickel 2002: 196). Erst am 11. Mai 1998 wird das bis dahin lediglich durch ministerielle Anweisungen geregelte *asile territorial* durch das Chevènement-Gesetz gesetzlich verankert²²⁶ (*Gouvernement français* 1998: 7087). Dieses Gesetz wurde dann 1999 erstmals bei der Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Kosovo angewandt, deren Aufenthaltsdauer allerdings auf maximal ein Jahr begrenzt wurde (Dickel 2002: 197).

In einem weiteren Schritt erfolgten daher 1992 neuerlich Einschnitte in das französische Asylrecht. So kam es etwa zur Einführung von Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen, die ausländische Staatsbürger ohne die notwendigen Dokumente²²⁷ auf französisches Territorium bringen. Obwohl von dieser Regelung nur offensichtlich unbegründete Asylanträge betroffen waren/sind (*Gouvernement français* 1992a: 3094), „liegt damit die erste Entscheidung über den Zugang zum Asylrecht bei einem Wirtschaftsunternehmen“ (Dickel 2002: 197). Die Problematik zeigte sich an der Tatsache, dass die Mehrheit der Transportunternehmen nunmehr die Beförderung von Personen ohne ausreichende Dokumente ablehnt, um so einer Sanktionierung zu entgehen (Oellers-Frahm/Zimmermann 1995: 252).

Zusätzlich wurde im selben Jahr die Errichtung internationaler Wartezonen an französischen Flug- und Seehäfen beschlossen, um über sogenannte *demandes d'admission sur le territoire au titre de l'asile* zu entscheiden. Der ursprüngliche Gesetzesentwurf hätte die

²²⁶ Dort heißt es in Artikel 13 : „Dans les conditions compatibles avec les intérêts du pays, l'asile territorial peut être accordé par le ministre de l'intérieur après consultation du ministre des affaires étrangères à un étranger si celui-ci établit que sa vie ou sa liberté est menacée dans son pays ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.“

²²⁷ Reisepass, (Transit)Visum, etc.

Festsetzung der Asylwerbenden bis zur endgültigen Entscheidung ihres Asylantrags vorgesehen. Dieses Vorhaben wurde aber durch den *Conseil Constitutionnel*²²⁸ gekippt (1992: 3003). Das letztendlich verabschiedete Gesetz sieht lediglich die Festsetzung von AsylwerberInnen „pendant le temps strictement nécessaire [...] à un examen tendant à déterminer si [l]a demande n'est pas manifestement infondée“ (*Gouvernement français* 1992c: 9185; Oellers-Frahm/Zimmermann 1995: 259; Guendelsberger 1994: 138f.)

3.1.5.3 Europäisierung der französischen Asylpolitik

Durch die Ratifizierung der in Kapitel 2.3.2 ausführlich dargestellten Begleitmaßnahmen zur Schaffung eines Europäischen Binnenmarkts – im konkreten Fall Dubliner Konvention und SDÜ – Mitte Juni 1990 flammte in Frankreich ein politischer Streit um das Asylrecht auf. Zum ersten Mal stand das in der Verfassungspräambel aus dem Jahr 1946 definierte Individualrecht auf ein Asylverfahren im Mittelpunkt der Diskussion (Dickel 2002: 198). Auslöser dafür war die Anrufung des *Conseil Constitutionnel* durch 60 Abgeordnete der rechten Oppositionsparteien unmittelbar nach der Ratifizierung des SDÜ durch die *Assemblée nationale*. Ihnen zu Folge konnte durch das SDÜ eine Prüfung aller Asylanträge nicht garantiert werden. Sie verwiesen dabei, sich auf Artikel 4 der Verfassungspräambel von 1946 berufend, auf das *asile constitutionnel*, wonach jedem und jeder Asylwerbenden das Recht zustehe seine Asylansprüche durch das *Ofpra* prüfen zu lassen. Den Abgeordneten zufolge konnte dieses durch die Verfassung zugesicherte Recht nicht so einfach durch einen Vertrag auf EU-Ebene aufgehoben werden (Dickel 2002: 199).

Der *Conseil Constitutionnel* wies die Klage jedoch ab und begründete dies mit Artikel 29 Absatz 4 des SDÜ, wonach die einzelnen Mitgliedsstaaten auf die Prüfung eines Asylantrages bestehen können, auch wenn dieser eigentlich in die Zuständigkeit eines anderen Staates fiele (*Conseil constitutionnel* 1991: 10001). Deshalb verstoßen die Bestimmungen des SDÜ nicht gegen französisches Verfassungsrecht. Dieser Entscheid machte erstmals in der französischen Asylgeschichte eine Unterscheidung zwischen einem *asile constitutionnel* und einem Asyl, das sich aus der GFK ableitete (Oellers-Frahm/Zimmermann 1995: 257f.; Guendelsberger 1994: 228ff.).

Innerhalb der nächsten zwei Jahre wurde diese Auffassung vom *Conseil d'Etat*²²⁹ geteilt und vom *Conseil Constitutionnel* erneut bestätigt, was das *asile constitutionnel* in

²²⁸ Verfassungsrat.

²²⁹ Oberstes französisches Verwaltungsgericht.

direkt anwendbares Recht verwandelte (Grewe/Weber 1993: 498). Auslöser für die erneute Anrufung des Verfassungsrats war der von Innenminister Pasqua vorgelegte Gesetzesvorschlag gewesen, der das seit 1945 gültige Asylrecht den Erfordernissen des SDÜ anpassen sollte. So sah dieser Entwurf vor, Asylwerbenden die Einreise nach Frankreich nicht zu gewähren, wenn sie in die Zuständigkeit eines anderen Staates gemäß des SDÜ oder ähnlicher Abkommen fielen, eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellten oder von einem Missbrauch des Asylverfahrens²³⁰ auszugehen war (Dickel 2002: 200). Mit anderen Worten sah der Gesetzesentwurf vor, den betroffenen Personengruppen die Prüfung des Asylanspruchs vor dem *Opra* zu verweigern.

Ob dieses Umstands sahen sich einige Abgeordnete und Senatoren der *Assemblée nationale* erneut berufen den *Conseil Constitutionnel* anzurufen. Unter erneuter Bezugnahme auf die Präambel der französischen Verfassung von 1946 entschied dieser am 13. August 1993 „tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République.“ (*Conseil constitutionnel* 1993: 11722). Dieser Urteilsspruch ging somit weit über jenen vom 25. Juli 1991 hinaus, ergab sich daraus doch für AusländerInnen, die sich auf die Verfassung beriefen, ein Prüfungsanspruch. Der Ansicht des *Conseil Constitutionnels* zufolge stellte eine Verweigerung der Einreise zum Stellen eines Antrags auf *asile constitutionnel* einen Verfassungsbruch dar. Darüber hinaus wäre Frankreich ob seiner Verfassung dazu verpflichtet diese Verfahren zu prüfen und könne die Zuständigkeit nicht an andere Staaten abschieben. Insgesamt wurden vom Verfassungsrat zehn Bestimmungen des Gesetzesvorschlags als „contraires à la Constitution“ erachtet (Luchaire 1994: 11ff.). Nichtsdestotrotz wurden diese nur eine knappe Woche später unverändert in das verabschiedete Gesetz übernommen – jedoch bis auf weiteres nicht angewendet (*Gouvernement français* 1993c: 12196).

Bei der französischen Regierung rief dieses Urteil Unverständnis und Kritik hervor. Man befürchtete einen erneuten dramatischen Anstieg der Asylanträge beziehungsweise der Anzahl der sich illegal aufhaltenden Personen. Außerdem war die französische Regierung der Meinung, dass sich die anderen SDÜ-Staaten einerseits unter Berufung auf diesen Entscheid ihrer Verpflichtungen entziehen würden und abgelehnte Asylwerber aus ganz Europa andererseits nach Frankreich strömen würden, um dort das *asile constitutionnel* zu beantragen (Dickel 2002: 201). Letztere – so die Schlussfolgerung – würden spätestens nach der

²³⁰ Etwa in Form von unrichtigen Angaben oder um eine Abschiebung zu verzögern.

Ablehnung des Antrags in die Illegalität abtauchen. Da allen AusländerInnen, die sich auf das *asile constitutionnel* beriefen die Einreise gestattet werden musste, wäre dadurch der ungewollten Zuwanderung Tür und Tor geöffnet worden. Darüber, dass akuter Handlungsbedarf bestand, war man sich in Regierungskreisen sehr schnell einig, wodurch die Frage, ob es zur Umsetzung des SDÜ, lediglich einer Gesetzes- oder einer Verfassungsänderung bedurfte, in den Mittelpunkt des allgemeinen Interesses rückte. Auf Anraten von Präsident Mitterrand holte Premier Balladur daraufhin eine diesbezügliche Stellungnahme vom *Conseil d'Etat* ein, der, den Ausführungen des *Conseil Constitutionnels* folgend, einen in der Verfassung verankerten Asylanspruch feststellte und somit eine Verfassungsänderung als notwendig erachtete (Luchaire 1994: 21f., 41ff.).

Der in Folge dieses Urteils erarbeitete Verfassungsänderungsentwurf löste heftige Diskussionen in der *Assemblée nationale* aus. Vor allem von Vertretern der linken Parteien wurde der Entwurf aufs heftigste kritisiert – der Regierung wurde vorgeworfen „de ‚jouer à l'apprenti sorcier‘ en puisant dans l'arsenal de l'extrême droite“ (Luchaire 1994: 33). Dies konnte jedoch nichts daran ändern, dass die Verfassung schließlich am 19. November 1993 mit deutlich mehr Stimmen als der notwendigen Drei-Fünftel-Mehrheit²³¹ angenommen wurde und somit Kapitel VI der Verfassung folgenden Artikel 53-1 anfügte:

La République peut conclure avec les Etats européens qui sont liés par des engagements identiques aux siens en matière d'asile et de protection des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, des accords déterminant leurs compétences respectives pour l'examen des demandes d'asile qui leur sont présentées.

Toutefois, même si la demande n'entre pas dans leur compétence en vertu de ces accords, les autorités de la République ont toujours le droit de donner asile à tout étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou qui sollicite la protection de la France pour un autre motif.

(*Gouvernement français* 1993b: 16296)

Die Verpflichtung zur Verfahrensprüfung wurde dadurch „entschärft“ und in eine Ermessensentscheidung umgewandelt (Dickel 2002: 202f.), wodurch der rechtliche Weg für die praktische Umsetzung des SDÜ oder vergleichbarer Verträge nach mehrjährigen juristischen Auseinandersetzungen endgültig freigemacht worden war. In Folge dessen wurden die zuvor vom *Conseil Constitutionnel* als verfassungswidrig eingestuftem asylrechtlichen Bestimmungen per 30. Dezember 1993 wieder eingeführt (*Gouvernement*

²³¹ Die *Assemblée nationale* stimmte mit 447 zu 85 Stimmen für das Gesetz, der *Sénat* mit 225 zu 83 und der *Congrès du Parlement français* (die gemeinsame Sitzung von beiden Häusern) mit 698 zu 157 Stimmen.

français 1993a: 11) – wodurch das *asile constitutionnel* zwar nicht zur Gänze abgeschafft, aber doch aufgeweicht worden war. Denn auch jenen AusländerInnen, die sich auf das in der Verfassung festgeschriebene Asylrecht berufen, aber in die Zuständigkeit eines anderen Staates fallen, wird seither in der Regel die Einreise nach Frankreich verweigert (Oellers-Frahm/Zimmermann 1995: 147ff.).

Den Empfehlungen des Weil-Berichts²³² aus dem Jahr 1997 folgend, überantwortete die Regierung Jospin schließlich die Vergabe des *asile constitutionnel* „à toute personne persécutée pour son action en faveur de la liberté“ an das *Ofpra*²³³ – ohne dabei jedoch eine genaue Definition des „Freiheitskämpfers“ zu liefern (*Gouvernement français* 1998: 7087; Dickel 2002: 203).

3.1.5.4 Erste grundlegende Neuerungen im Asylwesen Frankreichs

Seit seiner Reform im Jahr 1989 wurde das französische Asylsystem und mit ihm das *Ofpra* immer wieder den neuen Gegebenheiten angepasst. Infolge der stark rückläufigen Asylantragszahlen und der fast zur Gänze aufgearbeiteten Altfälle²³⁴ wurde bis Mitte der 1990er Jahre sowohl die Zahl der MitarbeiterInnen als auch das Budget des *Ofpra* wieder verringert. Dennoch lagen die Zahlen 1996, mit 326 MitarbeiterInnen und einem Budget von 109,5 Millionen Francs, deutlich über jenen aus den 1980er Jahren²³⁵ (*IGC* 1997: 181f.). Neben der erwähnten zeitgemäßen Auslegung des Flüchtlingsbegriffs beinhaltete das auch die Ausweitung der regelmäßigen Missionen, um die Lage in den Hauptherkunftsregionen der Asylwerbenden zu erkunden und zu evaluieren. Daneben wurde die Rate der persönlich durchgeführten Interviews im Laufe der 1990er Jahre immer mehr gesteigert und erreichte so knapp 99 Prozent. Trotz erwähnter anfänglicher Probleme wurde die Vereinheitlichung der Interviewabläufe weiter vorangetrieben (*Ofpra* 2008: 32). Zusätzlich wurde vor allem seit Mitte der 1990er Jahre die Kooperation mit den europäischen Partnern deutlich verstärkt. Der

²³² Diese Kommission unter der namensgebenden Leitung des Soziologen Patrick Weil war von der Jospin-Regierung beauftragt worden, unter Berücksichtigung der damaligen Situation, neue Regeln für die Einwanderung und den Aufenthalt von AusländerInnen zu erarbeiten. Die wesentliche Neuerung der 130 Empfehlungen war die Anerkennung nichtstaatlicher Verfolgung als legitimer Fluchtgrund, vor dem Hintergrund, durch fundamentalistische Gruppen bedrohter AlgerierInnen (Weil 1997: 29f.)

²³³ Dieses besaß allerdings nur das Vorschlagsrecht – die Entscheidungsgewalt lag bis 2003 nach wie vor beim Innenministerium (*Ofpra* 2008: 32).

²³⁴ 1996 waren das noch etwa 3.500 Anträge, die zumeist noch weiteren Prüfungen unterzogen werden mussten.

²³⁵ Im Jahr 2009 verfügte das *Ofpra* über ein Budget von 31 Millionen Euro und 442 Mitarbeiter (2005 waren es noch mehr als doppelt so viele).

Austausch von im Asylwesen tätigen BeamtInnen wird seither regelmäßig praktiziert²³⁶. Daneben wurde 2006 ein Pilotprojekt geplant, um die *officiers de protection* nicht allein an der Quantität, sondern auch an der Qualität der geleisteten Arbeit zu messen (*Ofpra* 2008: 33).

Seit der Einführung des *Ofpras* im Jahr 1952 wurden zwar in regelmäßigen Abständen neue Gesetze bezüglich des Aufenthalts und der Einreise von Ausländern verabschiedet. In das Asylrecht maßgeblich eingegriffen wurde jedoch nur 1991 mit der Abschaffung der Arbeitserlaubnis für Asylwerbende und 1998 durch die Einführung des *asile territorial* (Currle 2004: 87). Das änderte sich nach der Jahrtausendwende schlagartig. Im Jahr 2003 wurde der erste tiefgreifende Eingriff getätigt und mit diesem das *Ofpra* in den „guichet unique“ für Asylbelange verwandelt (*Ofpra* 2008: 35; *Gouvernement français* 2003: 12196). Die Entscheidung über die Gewährung des *asile territorial* wurde somit vom Innenministerium zum *Ofpra* verlagert. Im Jahr 2007 folgte schließlich der nächste große Reformschritt (*Gouvernement français* 2007: 18993): das *Ofpra* ist seither nicht länger dem Außenministerium, sondern dem neu geschaffenen *ministère des Affaires étrangères au nouveau ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire* unterstellt²³⁷. Erstmals in der Geschichte des *Ofpras* stammt der *directeur général* daher nicht aus Diplomatengruppen²³⁸. Gleichzeitig kam es zu einer Umbenennung des *CRR*, der seit 2007 *Cour nationale du droit d'asile (CNDA)* genannt wird und seither, um dessen Unabhängigkeit zu gewährleisten über den *Conseil d'Etat* und nicht mehr über das *Ofpra* finanziert wird (*Ofpra* 2008: 35).

3.1.5.5 Aktuelle Zahlen

Wenn man die AsylwerberInnenzahlen Frankreichs betrachtet, so zeigen sich bedeutende Unterschiede im Vergleich mit der Europäischen Union. Nur was die Anerkennungsrate betrifft, sind in Frankreich ähnliche, dem EU-Trend entsprechende Entwicklungen zu beobachten. Was jedoch die Gesamtzahl sowie die Herkunftsländer der Asylwerbenden anbelangt so hebt sich Frankreich vom Rest der EU deutlich ab (siehe

²³⁶ Vor allem mit Deutschland arbeitet man hier sehr eng zusammen. Seit 1994 wird die gegenseitige Aufnahme von *agents de liaison* praktiziert.

²³⁷ Im Rahmen der Regierungsumbildung in Frankreich vom 14. November 2010 wurde dieses Ministerium jedoch aufgelöst, Migrations- und Asylfragen – und damit das *Ofpra* – in die Agenden des Innenministeriums überführt.

²³⁸ Der seit 2007 amtierende Direktor Jean-François Cordet ist *Préfet de région Guyane, Martinique, de l'Aisne, de Meurthe et Moselle et de Seine Saint Denis*.

Abbildung 5, 7 und 11). Entgegen der politischen und medialen Darstellung handelt es sich in Frankreich längerfristig betrachtet, um einen im Vergleich zu anderen EU-Staaten relativ geringen Gesamtanstieg.

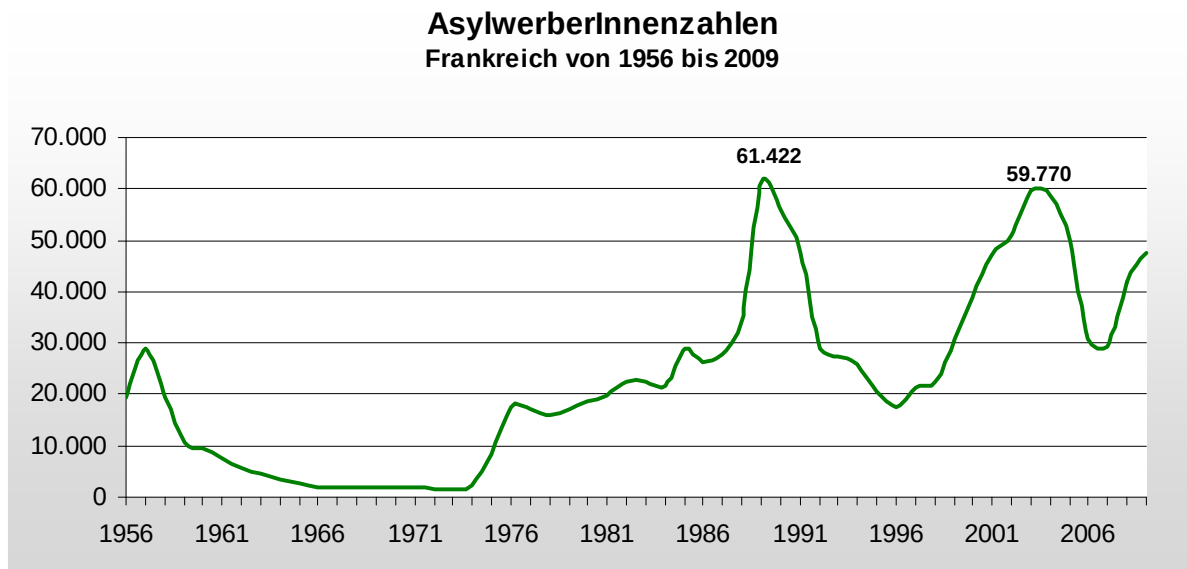


Abbildung 9

(für Daten ab 1996: Allen 2009: 2; Wullt 2010a: 2; für Daten bis 1996: Legoux 1999: 342f.)

Wie die Abbildung 9 und Kapitel 3.1 veranschaulichen, war die Gesamtzahl der gestellten Asylanträge im vergangenen halben Jahrhundert einer starken Fluktuation unterworfen, welche 1957 (26.290), 1989 (61.422) und 2003 (52.204) ihre Höhepunkte erfuhren (*Ofpra* 2010: 6; Legoux 1999: 342f.). Danach sanken die Zahlen drastisch und sind erst seit 2007 (29.160) wieder im Steigen begriffen, weshalb Frankreich 2009 mit 47.625 Asylanträgen nicht nur EU- sondern auch weltweit zu den größten Aufnahmestaaten von Asylsuchenden zählt. Während der Hauptgrund für den Einbruch nach 1957 die zunehmende Abschottung Osteuropas gewesen sein dürfte, stehen die drastische Abnahme der AsylwerberInnenzahlen nach 1989 und 2003 in kausalem Zusammenhang mit den in Kapitel 3.1.5 dargestellten Änderungen im französischen Asylwesen.

Wie die Abbildungen 6 und 10 verdeutlichen, folgt Frankreich, was die Anerkennungsrate von Flüchtlingen anbelangt, dem gesamteuropäischen Trend: ein drastischer Rückgang der *TRR* – wurden zu Beginn der statistischen Erhebung der *TRR* in Frankreich im Jahr 1973 noch mehr als 90 Prozent der Asylanträge positiv beschieden, so brach die Zahl seit Beginn der 1980er Jahre drastisch ein, sank von Jahr zu Jahr und erreichte 2006 mit nur 7,6 Prozent den bisherigen Tiefststand. Inzwischen pendelte sich die *TRR* in Frankreich jedoch bei rund 20 Prozent ein.

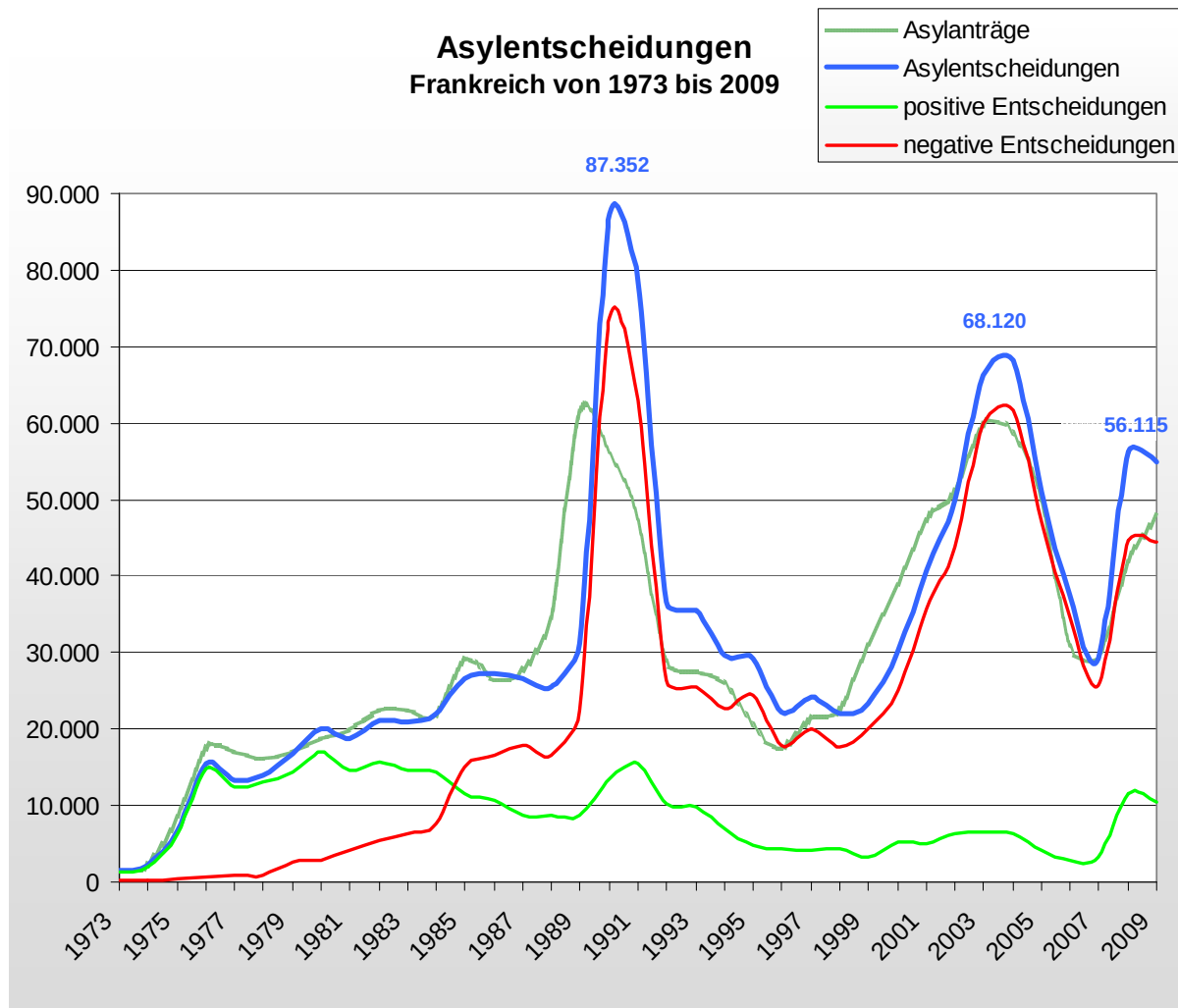


Abbildung 10

(für Daten ab 1999: Wullt 2009: 2; Wullt 2010a: 2; für Daten bis 1999: Dickel 2002: 383; Legoux 1999: 343; *Ofpra* 2010: 58)²³⁹

Die Abbildung veranschaulicht, dass sich ein Anstieg bei Asylanträgen erst mit einer gewissen Verspätung – von ein bis zwei Jahren – auf die Zahl der Entscheidungen auswirkt. Der Umstand, dass es in manchen Jahren mehr Asylentscheidungen als Anträge gibt, lässt sich auf längere Bearbeitungsfristen zurückführen – Anträge werden logischerweise nicht immer in dem Jahr, in dem sie gestellt wurden, erledigt.

Im Vergleich zur gesamteuropäischen Situation (Abbildung 7) zeichnet sich in Frankreich im Bezug auf die Herkunftsländer der Asylwerbenden (Abbildung 11) ein noch viel homogeneres Bild ab. Hauptunterschied ist wohl, dass die zehn größten AsylwerberInnennationalitäten, die bei einer gesamteuropäischen Betrachtung knapp die Hälfte, in Frankreich annähernd zwei Drittel der Gesamtzahl ausmachen. Außerdem sind die

²³⁹ Vor 1973 war die Ablehnungsrate so gering, dass darüber keine Aufzeichnungen geführt wurden (Legoux 1999: 341).

Hauptherkunftsländer zum größten Teil andere: Kosovo (4.579), Sri Lanka (3.985) Russland (3.782), Armenien (3.603), die Demokratische Republik Kongo (3.165), die Türkei (2.610), Bangladesch (1.912), Guinea (1.891), Haiti (1.832) und China (1.631) (*Ofpra* 2010: 58f.). Nur der Kosovo und Russland zählen auch zu den gesamteuropäischen Hauptherkunftsländern.

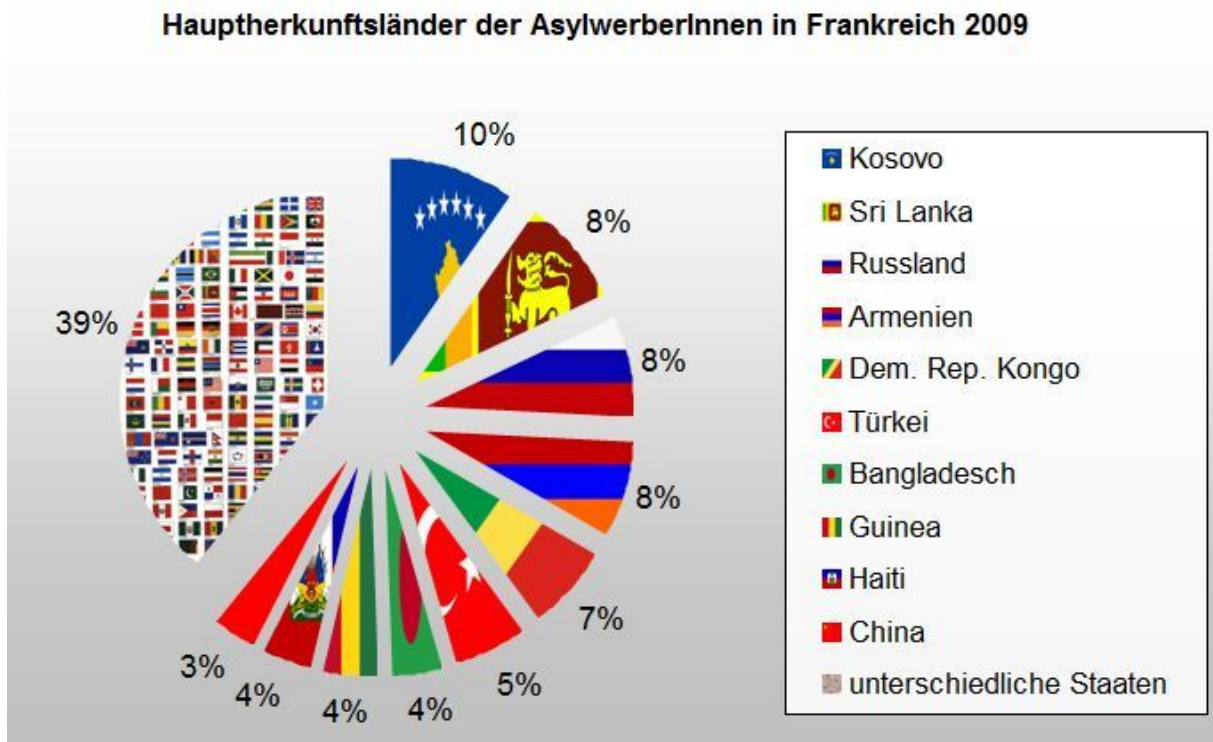


Abbildung 11

(Daten: *Ofpra* 2010: 64)

Wie schon erwähnt, wurden 2009 in Frankreich insgesamt 47.625 Asylbeziehungsweise Berufungsanträge registriert. *Eurostat* und *Ofpra* machen dabei unterschiedliche Angaben: Während erstere Quelle von 47.625 Asylanträgen spricht, setzt das *Office* die Zahl bei 47.686 an. Da der Unterschied gesamt betrachtet nur minimal ist, und *Eurostat* interessanterweise mehr und nachvollziehbare Daten liefert, als das *Ofpra*, sollen auch diese verwendet werden (*Ofpra* 2010: 6). Diesen 47.625 Asylanträgen stehen 54.840 Asylentscheidungen gegenüber, was eine Verminderung um 2,3 Prozent gegenüber dem Vorjahr bedeutet (Wullt 2009: 2; Wullt 2010b: 2). Das *Ofpra* spricht hingegen in seinem Jahresbericht von einem Anstieg von 11 Prozent – was für die Entscheidungen in der ersten Instanz auch zutrifft (*Ofpra* 2010: 32). Der gesamt gesehene Rückgang ist auf den gleichzeitigen Abfall an Entscheidungen in zweiter Instanz zurückzuführen (minus 25 Prozent).

Darüber hinaus scheint das *Ofpra* die vom *CNDA* gefällten endgültigen Ablehnungen in seine Berechnungen einzubeziehen – was auch den deutlichen Unterschied zwischen der von der EU errechneten *TRR* von 19 Prozent und den vom *Ofpra* vorgelegten 29 Prozent erklärt. In ihren statistischen Darstellungen stimmen *Eurostat* und *Ofpra* in allen Punkten bis auf wenige Promille überein, der einzige Unterschied ist, dass das *Ofpra* mit Ausnahme der Positiv-Entscheidungen keine Zahlen zu den *CNDA*-Verfahren zur Verfügung stellt und diese somit auch nicht in seine Berechnungen einbezieht. Etwa zwei Drittel der Entscheidungen wurden in der ersten Instanz (35.295) getroffen, die restlichen (19.545) im Berufungsverfahren²⁴⁰ (Wullt 2010b: 2; *Ofpra* 2010: 32). In der Natur der Sache liegt es, dass es keine offizielle Statistik darüber gibt, wie vielen Personen aus „substanziellen“ Gründen das Stellen eines Asylantrags verwehrt wird. Ohne konkrete Zahlen zu nennen schreibt de Loisy in ihrem Buch *Bienvenue en France!* (2005)²⁴¹, dass es sich dabei jedoch scheinbar, um eine gängige Praxis handelt.

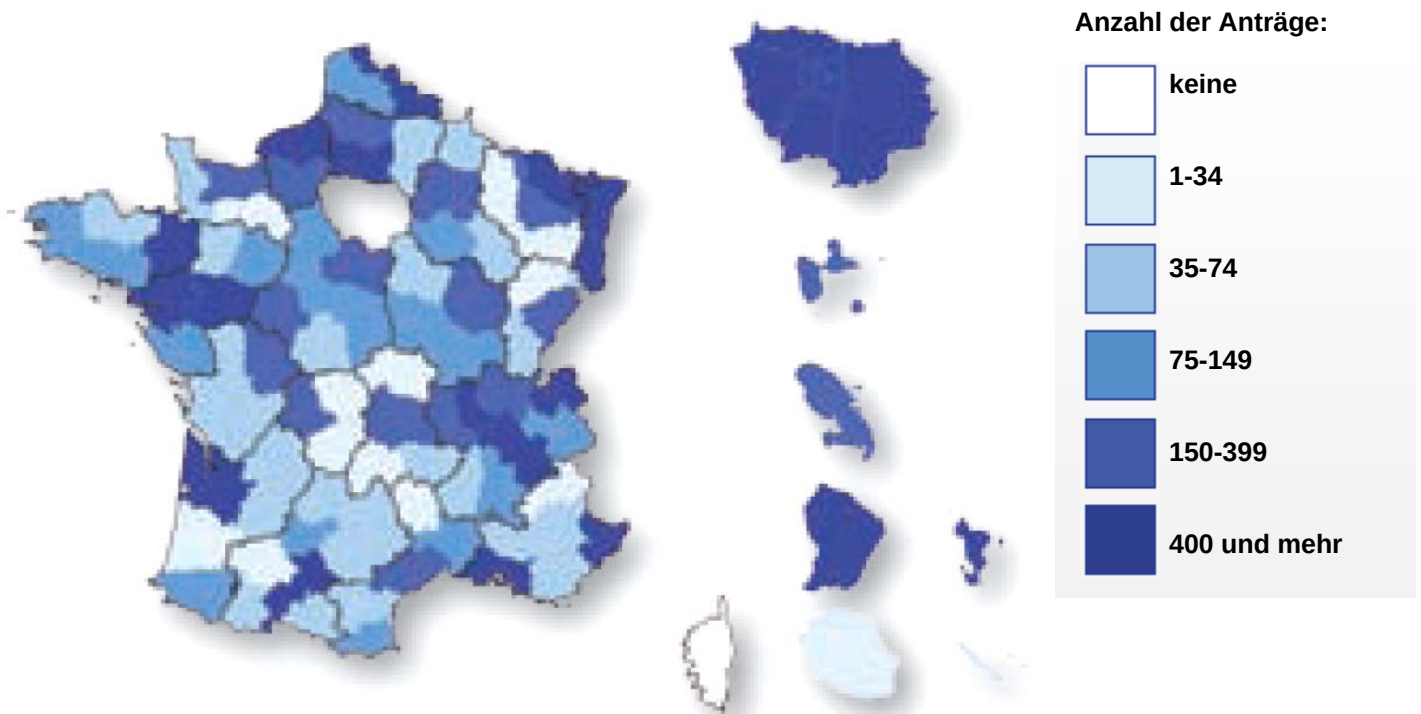
Insgesamt wurden 10.415 Anträge positiv entschieden (Wullt 2010b: 2). Drei Viertel, also 7.966 Menschen wurden als Flüchtlinge anerkannt und 2.449 erhielten subsidiären Schutz zugesprochen. Das bedeutet einen erneuten sprunghaften Anstieg des verliehenen Zurückweisungsschutzes gegenüber dem Vorjahr (1.793) – innerhalb der sechs Jahre seines Bestehens ist diese Form des Schutzes nunmehr von Null auf knapp 25 Prozent gestiegen, ein Umstand der in die Evaluierung der Anerkennungsrate einbezogen werden muss. Über die Anzahl der unerledigten Asylanträge liegen keine Zahlen vor.

So wie es zwischen den einzelnen EU-Ländern große Unterschiede bei den AsylwerberInnenzahlen gibt, zeigt auch Abbildung 12, dass die Asylwerbenden innerhalb Frankreichs regional deutlich verschieden verteilt sind. Wobei hier die Grafik verdeutlicht, dass sich ein Großteil der Asylwerbenden auf die Ballungsräume Ile-de-France, Marseille, Lyon, Bordeaux, Straßburg, etc konzentriert. Die Gründe für diese ungleiche Verteilung werden in Kapitel 3.2.5.1 näher ausgeführt.

²⁴⁰ Diese Zahlen beziehen sich allerdings nur auf Anträge und nicht auf Menschen – laut *Ofpra* sind etwa allein von den Entscheidungen in erster Instanz knapp 46.200 Personen betroffen. Dieser doch sehr beträchtliche Unterschied von 10.700 Menschen zwischen der Anzahl der Betroffenen und der Zahl der Entscheidungen ist auf familiäre Bindungen zurückzuführen, die unter Umständen, wie etwa im Fall von Minderjährigen, eine gesonderte Antragsstellung unterbindet.

²⁴¹ Um verdeckt Recherchen anstellen zu können, hat die Autorin sechs Monate in der *zone d'attente de Roissy* beim Roten Kreuz gearbeitet.

Verteilung der Asylanträge auf dem französischen Staatsgebiet 2009



(adaptiert von *Ofpra* 2010: 7)

3.2 Ablauf des Asylverfahrens in Frankreich

Die in Kapitel 1.1 angesprochene „civic stratification“ der Asylwerbenden lässt sich auch in Frankreich in den letzten Jahren vermehrt feststellen. Verantwortlich dafür ist in erster Linie die Einführung neuer Verfahrensweisen und –stufen zur Prüfung des Asylanspruchs. Der genaue Ablauf dieses Verfahrens soll Inhalt dieses Kapitels sein. Eine sehr anschauliche, wenn auch stark vereinfachende Kurzfassung der *procédure d’asile* in Frankreich bietet die Abbildung 13 im Anhang.

3.2.1 Einreise:

Schon bei der Einreise kristallisieren sich die ersten großen Unterschiede heraus: diese kann, wie in Kapitel 2.1.3 ausführlich besprochen wurde, auf legale oder illegale Weise erfolgen. Bei der legalen Einreise sind es vor allem politische, also von Frankreich direkt beeinflussbare Faktoren – wie etwa die Vergabe von Visa, die sich nach der Staatsangehörigkeit richtet – die eine wichtige Rolle spielen. Bei der illegalen Einreise spielt

der wirtschaftliche Faktor, auf Grund der angesprochenen sozialen Selektivität, eine wichtige Rolle. Das gilt für Frankreich umso mehr, als es für potenzielle AsylwerberInnen nur mit sehr kostenintensiven Transportmitteln, beziehungsweise mit nicht weniger kostspieligen irregulären Behelfen erreichbar ist. Es ist insofern auch in gewisser Weise ein geographischer Faktor, als bestimmte Herkunftsregionen – wie etwa Lateinamerika – die Wahl des Transportmittels und somit den weiteren Verlauf des Verfahrens bestimmen.

3.2.1.A Antragstellung außerhalb des französischen Territoriums

Eine der Besonderheiten des französischen Asylsystems ist, dass – im Unterschied zu vielen anderen europäischen Staaten – wie etwa Österreich, Deutschland oder Spanien – das Stellen eines Asylantrags auch in den diplomatischen Vertretungen im Ausland möglich ist (UNHCR 2010d: 1f.). Dies gilt sowohl für Herkunfts- als auch Drittstaaten (*Ofpra* 2010: 17). In einem ersten Schritt legt die betroffene Person ihre Gründe zur Beantragung von Asyl bei einem Gespräch mit einem Botschaftsmitarbeiter vor (*Le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire* 2009: 17). Wenn das Ansuchen nach Ansicht der Botschaft berechtigt ist, wird es an das zuständige *ministère des affaires étrangères et européennes, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire* weitergeleitet, welches seinerseits zumeist das *Ofpra* um eine Stellungnahme bittet, an die es allerdings nicht gebunden ist. Dieser Schritt ist jedoch nicht vorgegeben – so wie der gesamte Verfahrensablauf, ob des geringen Gesamtumfangs des Phänomens²⁴², nicht kodifiziert ist (UNHCR 2010d: 1).

Kommt es zu einer Abweisung des Antrags so sind diese AsylwerberInnen ihrem Schicksal überlassen, im Unterschied zu den anderen Formen der Asylantragsstellung können gegen die Entscheidung des *ministère des affaires étrangères et européennes, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire* keine Rechtsmittel eingelegt werden. Fällt die Entscheidung positiv aus²⁴³, so wird ein normales Visum, das zur Einreise nach Frankreich berechtigt, ausgestellt. Um die Asylwerbenden nicht in Gefahr zu bringen, wird dabei auf einen Vermerk „asile“ verzichtet (*Ofpra* 2010: 17) – nur intern ist vom Visum „au titre de l'asile“ die Rede.

²⁴² 2009 wurden 99 solcher Ansuchen registriert.

²⁴³ Von den 99 Anträgen im Jahr 2009, war dies bei 80 der Fall – wobei es sich zumeist um Menschen handelte, die aufgrund ihrer „action en faveur de la liberté“ verfolgt wurden (UNHCR 2010d: 1).

Nach dem Eintreffen in Frankreich, sind dieselben Schritte, wie bei der in Kapitel 3.2.1.C dargestellten Antragsstellung auf französischem Staatsgebiet zu befolgen. Verkürzt ausgedrückt bedeutet das, dass sich die Asylsuchenden zur Registrierung und Genehmigung des Aufenthalts zunächst an die zuständige Präfektur wenden und in weiterer Folge ihren Asylantrag beim *Ofpra* stellen. Im Unterschied zu allen anderen Asylwerbenden, wird das Aufenthaltsrecht von der Präfektur einerseits immer gewährt. Andererseits erhalten sie kein APS, sondern sofort einen sechsmonatigen *récépissé*²⁴⁴ mit dem Vermerk „étranger admis au titre de l’asile“, der bis zum Abschluss ihres Verfahrens nötigenfalls erneuert wird und – im Unterschied zum dreimonatigen *récépissé*, den alle anderen AsylwerberInnen erhalten – den Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht (*Ofpra* 2010 : 17).

3.2.1.B Antragstellung an der französischen Grenze

Da Frankreich dem Schengenraum angehört und somit an den Grenzen des europäischen Teils seines Territoriums keine systematischen Kontrollen mehr durchführt, beschränkt sich diese Form der Asylantragsstellung auf die internationalen Bahnhöfe, Flug- und Seehäfen sowie überseeischen Außengrenzen. AusländerInnen, die nicht über die notwendigen Papiere zur Einreise verfügen, können im Rahmen der Grenzkontrolle einen Asylantrag stellen (*Le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire* 2009: 17; Sohler 2009: 41). Der Umstand, dass keine Dokumente vorliegen, dürfte die Einreise der AusländerInnen nicht behindern. Sie unterliegen dann allerdings einem besonderen Zulassungsverfahren. In einer telefonischen Befragung durch BeamtInnen des *Ofpras* soll erhoben werden, ob der Asylantrag *manifestement fondée*²⁴⁵ ist.

Da die Entscheidung des *Ofpras* vom zuständigen Ministerium bestätigt werden muss²⁴⁶, was in der Regel einige Zeit in Anspruch nimmt, werden diese Asylwerber im Normalfall in eigens eingerichtete Räumlichkeiten verbracht. In diesen exterritorialen Transiträumen – sogenannten *zones d’attente*²⁴⁷ – dürfen die Asylwerbenden durch Entscheidung der Grenzpolizei 48 Stunden festgehalten werden. Diese Frist kann einmal – auf insgesamt 96 Stunden verlängert werden. Ist eine längere Anhaltung nötig, muss ein Richter über die

²⁴⁴ Aufenthaltsgenehmigung.

²⁴⁵ Wohlbegründet.

²⁴⁶ Im Regelfall folgt dieses der Auffassung des *Ofpras* (Castagnos-Sen 2006: 47).

²⁴⁷ Insgesamt gibt es davon auf französischem Staatsgebiet etwa 70 – die allerdings sehr unterschiedlich ausgestaltet sind, während manche nicht einmal über eine einzige Übernachtungsmöglichkeit verfügen, ist die größte solche Einrichtung *Zapi3* am Flughafen Charles de Gaulle mit Schlaf- und Sanitäreinrichtungen für 170 Menschen ausgestattet (*Anafé* 2008: 16ff.; Sohler 2009: 41).

Verlängerung um weitere acht Tage entscheiden, in Ausnahmefällen kann auch diese Aufenthaltsdehnung wiederholt werden, sodass sich eine maximale Anhaltungsdauer von 20 Tagen in den *zones d'attente* ergibt (Sohler 2009: 41).

Seit 1995 haben NGOs, die die rechtliche, soziale und gesundheitliche Betreuung sicherstellen sollen zu den *zones d'attente* eingeschränkten Zugang. Dadurch konnten wiederholt Verletzungen der Menschenrechte – in erster Linie des *Refoulement*-Verbots – dokumentiert werden (Milborn 2006: 88, 227; de Loisy 2005).

Sollte der Asylantrag als *manifestement infondée* angesehen werden, so wird die Einreise verweigert und die AusländerInnen in das Transit- oder Herkunftsland zurückgeschoben. Wie in Kapitel 3.2.9.B beschrieben kann auch von Asylwerbenden, die an der Grenze festgehalten werden, eine Aussetzung der Abschiebung beantragt werden. Ob der unzureichenden rechtlichen Beratung ist dieser Berufungsschritt jedoch nur bedingt vorhanden (Sohler 2009: 41). Wird der Asylantrag als begründet eingestuft, so wird den Asylwerbenden ein *sauf conduit* mit einer Gültigkeit zwischen zwei und acht Tagen ausgestellt (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>), der es ermöglicht nach Frankreich einzureisen, die *zone d'attente* also zu verlassen. Ab diesem Zeitpunkt haben sie regulären Zugang zum, in Kapitel 3.2.4 dargestellten, Asylverfahren (*Le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire* 2009: 17). Der Antrag bei der Präfektur auf *admission au séjour au titre de l'asile* sollte dabei vor Ablauf der Gültigkeit des Passierscheins gestellt werden, da die AsylwerberInnen sonst in die Illegalität abrutschen und von Abschiebung oder anderen Sanktionen (siehe Kapitel 3.2.9.B) bedroht sind.

3.2.1.C Asylantragstellung auf dem französischen Staatsgebiet

Um Asylansprüche geltend zu machen, muss ein Asylantrag gestellt werden. Dieser Schritt ist sowohl für regulär als auch irregulär aufhältige Personen erforderlich, unabhängig davon, ob die Einreise legal oder illegal erfolgte. Wird der Asylantrag auf eigene Initiative gestellt, so wird das Ansuchen um eine Aufenthaltsberechtigung zum Stellen eines Asylantrags unabhängig von der Art der Einreise und des Aufenthaltsstatus geprüft. Siehe im Unterschied dazu das folgende Kapitel.

3.2.1.D Antragstellung im Zuge der Ausweisung

Wird der Asylantrag erst nach einem Aufgriff durch die Behörden gestellt, so erscheint dieser weniger glaubwürdig – es wird auf einen Missbrauch des Asylverfahrens geschlossen und der Asylantrag somit einem Schnellverfahren unterzogen. Damit einher gehen, wie später ausführlicher geschildert, kürzere Fristen, ein erschwerter Zugang zu rechtlicher beziehungsweise sozialer Unterstützung und Beratung sowie eine sehr geringe Anerkennungschance (Sohler 2009: 45ff.).

3.2.2 Antrag auf Aufenthaltserlaubnis

Bevor beim *Ofpra* ein Asylantrag eingereicht werden kann, muss bei der zuständigen Präfektur²⁴⁸ ein Antrag auf *admission au séjour au titre de l’asile* gestellt werden²⁴⁹ (*La documentation Française* 2009: 7). Dieser erste Schritt stellt für viele Asylsuchende schon ein ernstes Problem dar, muss das zwar in 18 Sprachen verfügbare Antragsformular doch auf Französisch ausgefüllt werden. Außerdem müssen neben vier Passbildern jene Unterlagen vorgelegt werden, aus dem der *état civil*, die zur Einreise nach Frankreich zurückgelegte Route, sowie der derzeitige Wohnort hervorgehen. Können diese Dokumente nicht eingebracht werden, so ist es auch möglich selbst darüber schriftliche Angaben zu machen (*La documentation Française* 2009: 10f.).

3.2.3 Zuständigkeitsprüfung

Beim Stellen des Antrags auf *admission au séjour au titre de l’asile* kommt es im Rahmen der Dublin-II-Verordnung zuallererst zur Überprüfung, ob die AntragstellerInnen überhaupt in die Zuständigkeit Frankreichs fallen (Kapitel 3.2.3.B). Dazu wird eine entsprechende Befragung durchgeführt und die Fingerabdrücke der AsylwerberInnen mit der *EURODAC* abgeglichen, sowie das SIS und VIS konsultiert.

²⁴⁸ Diese ist abhängig vom Wohnort der Asylwerbenden. Im Regelfall ist es aber die Präfektur des *départements* der Hauptstadt der Region, in der die AsylwerberInnen wohnhaft sind. Ausnahmen bilden hier natürlich vor allem die bevölkerungsreichsten Regionen *Île-de-France*, *Rhône-Alpes*, *Provence-Alpes-Côte d’Azur*, *Alsace*, *Corse* und *Midi-Pyrénées*.

²⁴⁹ Dieser Schritt ist ab einem Alter von 14 Jahren verpflichtend.

3.2.3.A Zuständigkeit eines anderen EU-Staates

Wenn ein Treffer in einer der Datenbanken oder Angaben beziehungsweise Unterlagen zum Reiseweg die Zuständigkeit eines anderen EU-Staates nahelegt, so wird eine *admission au séjour au titre de l'asile* verweigert und die Asylwerbenden dem Dublin Verfahren zugewiesen – die sogenannte *convocation Dublin* (Castagnos-Sen 2006: 79). Die betroffenen AntragstellerInnen werden zwar mit einem vorläufigen Aufenthaltstitel, einem sogenannten *document Dublin* ausgestattet, sind aber bis zur Entscheidung des Dublin-Prüfverfahrens vom Asylverfahren ausgeschlossen (*La documentation Française* 2009: 11ff.).

Dieses Verfahren dauert in der Regel – unter Einhaltung der vorgesehenen Fristen – bis zu fünf Monate²⁵⁰. Im Falle der Zuständigkeit eines anderen Staates können erneut sechs Monate verstreichen, ehe die Asylwerbenden Frankreich freiwillig oder – sollte dies verweigert werden – unter behördlicher Begleitung im Zuge einer *procédure d'éloignement du territoire* verlassen. Sollte der betroffene Staat die Zuständigkeit für die Überprüfung des Asylantrags ablehnen, so wird den Betroffenen der Aufenthalt und Zugang zu einem Asylverfahren in Frankreich gestattet (siehe Kapitel 3.2.4) (Sohler 2009: 46; *Gouvernement français* 2004a: 11047).

3.2.3.B Zuständigkeit Frankreichs

Ergibt sich in dem Verfahren sofort eine Zuständigkeit Frankreichs so wird der Asylanspruch auf jeden Fall und im Unterschied zur *convocation Dublin* ohne Verzögerung vom *Ofpra* geprüft. Ob dies in einer sogenannten *procédure normale* (PN)²⁵¹, oder in einer sogenannten *procédure prioritaire* (PP)²⁵² geschieht, hängt von der Entscheidung der Präfektur ab, ob eine sogenannte *autorisation provisoire de séjour* (APS)²⁵³ gewährt wird, oder nicht (*La documentation Française* 2009: 13). Die Ausstellung eines APS kann verweigert werden, wenn der Antragsteller etwa aus einem als „verfolgungsfrei“ eingestuften

²⁵⁰ Dabei werden drei Monate ab der Antragstellung gerechnet, um das Ansuchen an den betreffenden EU-Staat zu stellen, welchem für die Beantwortung zwei Monate eingeräumt werden.

²⁵¹ Das regulären Verfahren.

²⁵² Das Schnellverfahren.

²⁵³ Das vorübergehendes Aufenthaltsrecht.

Staat²⁵⁴ stammt, eine Gefährdung für die öffentliche Sicherheit darstellt, oder ein Betrug²⁵⁵ beziehungsweise Asylmissbrauch²⁵⁶ vermutet wird (Sohler 2009: 43).

3.2.4 Asylverfahren

3.2.4.A *Procédure normale*

Werden AntragsstellerInnen der *procédure normale* zugewiesen so ist ihnen von der Präfektur spätestens 15 Tage nach Einlangen des vollständigen Antrags auf *admission au séjour au titre de l'asile* eine einmonatige APS mit dem Vermerk „En vue de démarches auprès de l'OFPPRA“ auszustellen (La documentation Française 2009: 13). Außerdem wird ihnen ein Asylantragsformular überreicht, das innerhalb von 21 Tagen nach Ausstellung des APS an das *Ofpra* geschickt werden muss (Sohler 2009: 43).

Dieses Formular muss erneut – ähnlich wie der Antrag einer *admission au séjour au titre de l'asile* – auf Französisch ausgefüllt werden. In diesem Fall handelt es sich jedoch um ein sprachlich anspruchsvolleres Unterfangen, da darin auf die persönliche und familiäre Situation und die Gründe, die die Flucht verursacht haben, beziehungsweise eine Rückkehr unmöglich machen, eingegangen werden soll. Dabei ist es wichtig die Darstellung möglichst ausführlich und nachvollziehbar zu gestalten, sowie Daten, Orte und Namen zu konkretisieren, da dieser Bericht die Basis für die Beurteilung des Asylantrags darstellt. Welcher Schutzstatus angestrebt wird, muss nicht extra vermerkt werden, da es sich um ein einheitliches Verfahren handelt. Alle Anträge werden zuerst unter dem Blickwinkel des Flüchtlingsstatus geprüft. Sollte dieser nicht verliehen werden, so kommt es anschließend zu einer Prüfung unter dem Gesichtspunkt des subsidiären Schutzes (La documentation Française 2009: 16f.). Neben diesem ausgefüllten, datierten und unterschriebenen²⁵⁷ Asylantrag muss eine Kopie des APS, zwei Passfotos, sowie – im Fall, dass diese existieren –

²⁵⁴ Dazu zählen neben den EU-Mitgliedsstaaten, all jene Länder, in denen nach Einschätzung des *Ofpras* kein Risiko der Verfolgung besteht (Chile, Argentinien, Uruguay, etc.) sowie die seit 2005 bestehende, vom *Ofpra* zusammengestellte Liste der *pays d'origine sûrs* (Benin, Bosnien-Herzegowina, Kap-verdische Inseln, Kroatien, Georgien, Ghana, Indien, Mazedonien, Madagaskar, Mauritius, Mongolei, Senegal, Tansania, Ukraine und Mali (im letzteren Fall allerdings nur für Männer)).

²⁵⁵ Beispielsweise: Mehrfachantragstellung, falsche Angaben, gefälschte Dokumente, etc.

²⁵⁶ Davon wird automatisch ausgegangen, wenn der Asylantrag erst nach einer Aufforderung Frankreich zu verlassen oder im Zuge einer Anhaltung gestellt wird. Da dies in den Augen der Behörden nur zur Verlängerung des Aufenthalts in Frankreich dient.

²⁵⁷ Bei Minderjährigen (bis zum Erreichen des 18. Lebensjahres) wird diese Unterschrift vom *représentant légal* erbracht.

Identitätsnachweise²⁵⁸ oder Dokumente, die den eigenen Bericht stützen²⁵⁹ eingereicht werden. Vor allem für aus anderen Kulturkreisen stammende Personen, sind diese bürokratischen und sprachlichen Hürden – im Speziellen beim Verfassen beziehungsweise Übersetzen – ohne die Hilfe von Einrichtungen und Vereinen zur Unterstützung von Asylwerbenden²⁶⁰, nicht nur ob des kurzen Zeitfensters, kaum zu überwinden (Sohler 2009: 43). Erst wenn der Antrag komplett beim *Ofpra* eingelangt ist, wird dieser registriert – die Asylsuchenden zum Verfahren zugelassen – ein Umstand der für den Fortgang des administrativen Vorgangs zur Erhebung des Asylanspruchs äußerst wichtig ist.

Unter Androhung der Verweigerung einer Aufenthaltsgenehmigung und den sich daraus ergebenden Folgen (Abrutschen in die Illegalität, Abschiebung, etc.) müssen die Asylwerbenden nach Erhalt des *lettre d'enregistrement*²⁶¹ aber spätestens am Ende der Gültigkeit des APS dieses Dokument samt einer Meldebestätigung bei der Präfektur vorlegen, um eine neuerliche Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten. Unter Einhaltung dieser Frist muss den Asylwerbenden bis spätestens drei Tage nach Ablauf²⁶² seines APS ein *récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile*²⁶³ ausgestellt werden. Dieser Aufenthaltstitel kann/muss unter Vorlage eines Meldenachweises alle drei Monate bis zum Abschluss des Asylverfahrens verlängert werden (*La documentation Française* 2009: 14).

In einem nächsten Schritt kommt es zur Eröffnung des eigentlichen Asylverfahrens, in dem der vorgebrachte Asylantrag auf seine Berechtigung hin geprüft wird. Im Normalfall gehört dazu zumindest eine einmalige Anhörung der AsylwerberInnen, außer der gesundheitliche Zustand der betreffenden Person lässt eine solche nicht zu oder es kommt schon durch die Analyse der schriftlichen Darstellungen im Asylantrag zu einer Zuerkennung von Asyl. Weiters wird die persönliche Anhörung zumeist systematisch verweigert, wenn es sich um *procédures prioritaires* handelt (*La documentation Française* 2009: 19). Nötigenfalls

²⁵⁸ Pass, Personalausweis, Geburtsurkunde, etc.

²⁵⁹ Aufzeichnungen mündlicher oder schriftlicher Zeugenaussagen, medizinische Gutachten, Zeitungsberichte, Drohbriefe, Gerichtsbeschlüsse, etc.

²⁶⁰ Wie etwa die *Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé)*, das *Comité Inter Mouvements Après Des Évacués (Cimade)*, das *Forum réfugiés*, die *Organisation France Terre d'asile*, die *Association Service Social Familial Migrants (ASSFAM)*, der *Ordre de Malte France*, etc.

²⁶¹ Bestätigung über die Zulassung zum Asylverfahren.

²⁶² Somit rutschen viele Asylwerbende, zumindest für die Dauer von drei Tagen, in die Illegalität. Da ihre alte Aufenthaltsgenehmigung abgelaufen und ihre neue noch nicht ausgestellt ist. Aufgriffe durch die Polizei in diesem Zeitfenster können daher ungerechtfertigter Weise zur vorübergehenden Ingewahrsamnahme der Betroffenen führen.

²⁶³ Aufenthaltsberechtigung mit dem Vermerk „Asylwerber“.

unter Beisein eines Übersetzers²⁶⁴ werden die Asylwerbenden von einem *officier de protection* angehört, eine Begleitung durch Familienmitglieder, MitarbeiterInnen von Hilfsorganisationen, etc. ist nicht gestattet (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Das Protokoll dieser Befragungen bildet nun gemeinsam mit den schriftlichen Ausführungen im Asylantrag die Entscheidungsgrundlage für die Zuerkennung des Flüchtlings- beziehungsweise Subsidiärstatus (*La documentation Française* 2009: 19f.). Die Anhörung jener Asylwerbenden, die sich im Hexagon aufhalten, findet zentral im Sitz des *Ofpra*²⁶⁵ in Paris statt, jene der drei französischen *départements français d'Amérique*²⁶⁶ (DFA) in Basse-Terre (Guadeloupe) (*La documentation Française* 2009: 19f.). Seit Ende 2009 werden die Anhörungen von Guyana und Saint-Martin via *visioconférence*²⁶⁷ durchgeführt (*Ofpra* 2010: 11).

Für die Asylsuchenden aller anderen französischen Überseegebiete²⁶⁸ herrschen generell andere Bedingungen bezüglich des Zugangs zu einem regulären Asylverfahren. Einerseits kommt es immer wieder zur zeitweisen Schließung der zuständigen Stellen vor Ort und zur Verweigerung der Entgegennahme der Asylanträge. Andererseits sind persönliche Befragungen nur beschränkt durchführbar. Durch die zeitlich begrenzte Entsendung von *Ofpra*-BeamtenInnen beziehungsweise die vermehrte Implementierung von *visioconférences* wird versucht diese Situation zu verbessern. Nur für die etwaige Anhörung in einem möglichen Berufungsverfahren erhalten die AsylwerberInnen einen *laissez-passer*²⁶⁹, der es ihnen ermöglicht, der Verhandlung in Paris beizuwohnen (*GISTI* 2006: 11; Sohler 2009: 43).

Erscheinen die Asylwerbenden nicht zum ihnen kommunizierten Termin so hat dies negative Auswirkungen auf den weiteren Verlauf des Asylverfahrens. Eine Verhinderung muss mindestens 48 Stunden zuvor bekanntgegeben werden. Zusätzliche Unterlagen, die

²⁶⁴ Darauf muss in der Antragsstellung extra hingewiesen werden.

²⁶⁵ *Office français de protection des réfugiés et apatrides* 201, rue Carnot, 94136 Fontenay-sous bois cedex.

²⁶⁶ Guadeloupe, Martinique und Guyana.

²⁶⁷ Seit einigen Jahren versucht das *Ofpra* durch Videokonferenzen der Verpflichtung der, in der Vergangenheit in vielen Fällen, bedingt durch geographische Faktoren oft nicht stattgefunden persönlichen Anhörung, nachzukommen. Im Jahr 2009 fanden insgesamt 716 Videokonferenzen statt. Etwa die Hälfte davon zwischen Paris und Mayotte (384) und je ein Viertel zwischen Paris und dem *centre de rétention administrative* Lyon Saint-Exupéry (160), sowie zwischen Basse-Terre und Cayenne beziehungsweise Saint-Martin (172). Generell ist die *visioconférence* für *procédures prioritaires* sowie Anträge die nicht schon im Vorfeld als schwierig zu beurteilen eingestuft werden, vorbehalten (*Ofpra* 2010: 34).

²⁶⁸ Teil der *départements et régions d'outre-mer* (DROM) (Reunion), die gesamten *collectivités d'outre-mer* (COM) (Französisch-Polynesien, Saint-Pierre und Miquelon, Wallis und Futuna, Mayotte (ab 2011 voraussichtlich Teil der DROMs), Saint-Martin und Saint-Barthélemy), Neu-Kaledonien. Die *Terres australes et antarctiques françaises* (TAAF) sowie die *île de Clipperton* spielen ob fehlender permanenter menschlicher Ansiedelungen sowie ihrer geographischen Lage diesbezüglich keine tragende Rolle.

²⁶⁹ Eine befristete Reiseerlaubnis.

den Asylantrag untermauern sollen, können jederzeit an das *Ofpra* übermittelt werden²⁷⁰. Da die Entscheidung des *Ofpras* schriftlich, via Postsendung, übermittelt wird, sind die Asylwerbenden im eigenen Interesse dazu verpflichtet dem *Ofpra* eine etwaige Änderung der Wohnadresse mitzuteilen (*La documentation Française* 2009: 18ff.).

Bei der *procédure normale* zugeordneten Verfahren sollte das *Ofpra* innerhalb von zwei Monaten zu einer Entscheidung kommen. In der Praxis kommt es jedoch oft zu einer Überschreitung dieser Zeitvorgabe – durchschnittlich ist von einer Verfahrendauer von sechs bis acht Monaten auszugehen (*Cimade* 2007: 9; Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Von jeder Entscheidung, so auch von jener, dass es zu einer Verlängerung der Verfahrendauer kommen sollte, werden die AsylwerberInnen im Regelfall schriftlich verständigt. Wenn also innerhalb von zwei Monaten keine Entscheidung oder ein Schreiben über die weiteren Verfahrensschritte vorliegt, so ist von einer *décision implicite de rejet* auszugehen – ab diesem Zeitpunkt kann vor dem *CNDA* Berufung eingelegt werden. Hilfsorganisationen empfehlen jedoch auf die explizite, schriftliche Entscheidung zu warten (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Diese Postsendungen müssen persönlich entgegen genommen werden²⁷¹ – sollte der Asylwerber an der angegebenen Adresse nicht angetroffen werden, so wird der Brief zwei Wochen in der zuständigen Postfiliale zur Abholung bereitgestellt, bevor er an das *Ofpra* zurückgesendet wird. Etwaige Beeinspruchungsfristen beginnen somit mit dem Datum der geplanten Auslieferung des Schreibens (*La documentation Française* 2009: 22).

3.2.4.B Procédure prioritaire

Die Ausstellung eines *APS* kann aber ob der genannten Gründe verweigert und somit eine *procédure prioritaire* eingeleitet werden (Sohler 2009: 43). In diesem Fall wird den betreffenden AntragstellerInnen eine schriftliche Begründung für diese Entscheidung, sowie das Asylantragsformular übermittelt (*La documentation Française* 2009: 15). Da es sich um dasselbe Formular und somit dieselben Anforderungen wie bei der *procédure normale* handelt, unterscheidet sich der Schritt des Ausfüllens nur insofern, als der *procédure prioritaire* zugewiesene Asylwerbende unter noch mehr zeitlichem Druck stehen, da sie sechs Tage weniger Zeit haben – insgesamt nur 15 – um den Asylantrag samt zusätzlicher

²⁷⁰ Diese werden aber nur solange in Betracht gezogen, als das *Ofpra* noch zu keiner endgültigen Entscheidung über den Fall gekommen ist.

²⁷¹ Vergleichbar mit einem RSa-Brief in Österreich.

Unterlagen vollständig bei der Präfektur abzugeben *La documentation Française* 2009: 18; Sohler 2009: 44). Da das Asylverfahren über die Präfektur abgewickelt wird und von einer kürzeren Verfahrensdauer ausgegangen wird, erhalten die der *procédure prioritaire* zugewiesenen Asylwerbenden auch nach der Registrierung ihres Asylantrags keine Aufenthaltsgenehmigung. So müssen die Prüfung des Asylantrags und die daran gebundene Entscheidung durch das *Ofpra* innerhalb von 15 Tagen erfolgen. Eine detaillierte Prüfung der angegebenen Fluchtgründe ist in dieser kurzen Zeit kaum möglich. Die sonst verpflichtende persönliche Befragung der Asylwerbenden wird, wie bereits erwähnt, nur in den seltensten Fällen durchgeführt. Die Garantien auf ein faires Verfahren sind somit in der *procédure prioritaire* äußerst eingeschränkt (*La documentation Française* 2009: 19).

Einen Sonderfall stellt dabei das Asylsuchen in der Schubhaft dar – ob des Generalverdachts des missbräuchlich gestellten Antrags zur Verlängerung des Aufenthalts in Frankreich werden diese ebenfalls der *procédure prioritaire* zugewiesen. Dabei wird die Frist zum Ausfüllen des Asylantrags auf lediglich fünf Tage reduziert (*Le Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales* 2005: 16) – eine Situation die durch den äußerst eingeschränkten Zugang zu Beratung und Unterstützung in rechtlichen und vor allem auch sprachlichen Belangen noch verschärft wird (*Cimade* 2007: 33f.). Die Prüfung und Entscheidung des Asylantrags durch das *Ofpra* muss in diesen Fällen innerhalb von 96 Stunden erfolgen (*Gouvernement français* 2004b: 14752; Sohler 2009: 44). Die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer detaillierten Prüfung des Asylantrags kommt, ist ob der noch begrenzteren Zeitvorgabe im Vergleich zur herkömmlichen *procédure prioritaire*, bei der sich die AntragstellerInnen auf freiem Fuß befinden, noch geringer.

Am Ablauf der Prüfung des Asylantrags in erster Instanz ändert sich mit Ausnahme der zeitlichen Komponente durch diese zwei Verfahrensformen (*procédure prioritaire* und Sonderverfahren für Asylanträge aus der Schubhaft) ansonsten nichts. In Ausnahmefällen kommt es dazu, dass das *Ofpra* entscheidet, mehr Zeit für die Prüfung des Asylantrags zu benötigen. Den AntragstellerInnen wird in diesen Fällen eine Unterkunft zugewiesen ohne jedoch eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Bei beiden Verfahrensformen kommt es, ob des mangelnden Aufenthaltsrechts, zu einer drastischen Einschränkung der Berufungsmöglichkeiten. Da einem Berufungsverfahren gegen eine Ablehnung des Asylantrags keine aufschiebende Wirkung zukommt, können die Asylwerbenden schon vor

der endgültigen Entscheidung durch den *CNDA* zur Ausreise aufgefordert beziehungsweise abgeschoben werden (*La documentation Française* 2009: 27). Die den AsylwerberInnen somit verweigte Anwesenheit bei der Abhandlung ihres Falls wirkt sich in weiterer Folge meist negativ auf die Entscheidung des *CNDA* aus.

3.2.5 Lebensbedingungen von Asylwerbenden

Asylsuchende werden in Frankreich grundsätzlich von unterschiedlicher Seite unterstützt. Dabei hat ein Teil eingeschränkten Zugang zu Unterbringung, finanzieller Unterstützung, medizinischer Versorgung, dem Arbeitsmarkt, Bildungseinrichtungen, etc. Weil vor allem die staatlichen Hilfen sehr stark von dem jeweiligen aufenthaltsrechtlichen Status der Asylwerbenden abhängen, gibt es hier eine deutliche Hierarchisierung mit Blick auf die soziale und finanzielle Situation der einzelnen AsylwerberInnengruppen. Durch die Erteilung oder Verweigerung eines vorübergehenden Aufenthaltsrechts im Vorfeld des Asylverfahrens kommt es daher auch im Zusammenhang mit dem Zugang zum Aufnahmesystem zu unterschiedlichen Voraussetzungen. Allgemein lässt sich festhalten, dass AsylwerberInnen ohne regulären Aufenthaltstitel (etwa in der *procédure prioritaire*) sehr viel weniger Rechte beziehungsweise Zugang zu Unterstützung haben, als Asylwerbende, die mit einem regulären Aufenthaltsstatus ausgestattet sind.

3.2.5.1 Zugang zu staatlicher Grundversorgung

Der Zugang zur staatlichen Grundversorgung – dem sogenannten *dispositif national d'accueil* (*DNA*) ist nur jenen Asylwerbenden vorbehalten, denen eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung erteilt wurde. Diese umfasst die Zuweisung eines Platzes in einem AsylwerberInnenheim – einem sogenannten *centre d'accueil pour demandeurs d'asile* (*CADA*)²⁷² – wodurch auch die soziale und rechtliche Beratung und Betreuung²⁷³ durch die vor Ort tätigen SozialarbeiterInnen sichergestellt ist (Sohler 2009: 48). In ganz Frankreich gibt es etwa 300 solcher Heime, die zwar vom Staat finanziert und koordiniert, aber von einer Reihe von *NGOs* geleitet werden. Um Zugang zu einem *CADA* zu haben, müssen die AsylwerberInnen über ein *APS* oder einen *récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile* verfügen (*La documentation Française* 2009: 34).

²⁷² Seit 2001 auch unter der Bezeichnung *Centre d'hébergement et de réinsertion sociale* (*CHRS*).

²⁷³ Begleitung und Beratung während des Asylverfahrens, Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildungseinrichtungen sowie Nahrung oder eine finanzielle Unterstützung zur Nahrungsmittelbeschaffung, etc.

Beim Stellen des Asylantrags wird den Asylwerbenden von der Präfektur das Angebot gemacht von der Unterbringung in einem *CADA* zu profitieren. Wird dieses abgelehnt, so bedeutet das einen Ausschluss von der staatlichen Grundversorgung – AsylwerberInnen profitieren somit weder von einer Unterbringung in einem *CADA* noch von der Ausbezahlung der *allocation temporaire d'attente* (ATA). Nehmen die Asylwerbenden das Angebot der Präfektur an, so müssen sie sich mit einem Antrag auf Unterbringung in einem *CADA* an die regionale Direktion des *Office Français de l'Immigration et de l'Intégration* (OFII)²⁷⁴ beziehungsweise an die zuständige Aufnahmeorganisation wenden (*La documentation Française* 2009: 35). Bleibt dieser Schritt aus, so ist dies ebenfalls ein Grund gegebenenfalls die ATA zu streichen. Da es trotz enormer Aufstockungen in den letzten Jahren nach wie vor zu wenig *CADA*-Plätze gibt, wird der Antrag auf Unterbringung in einem AsylwerberInnenheim von einer Kommission nach diversen Kriterien²⁷⁵ geprüft und wenn möglich ein Platz zugewiesen (*Forum Réfugiés* 2007: 90; Valluy 2008: 208ff.). Der vorgeschlagene Platz muss, auch wenn er sich außerhalb der Region befindet, in der die AsylwerberInnen bisher wohnhaft waren, angenommen werden, soll der Anspruch auf die staatliche Grundversorgung nicht verloren gehen.

Erhalten die Asylwerbenden einen Platz in einem *CADA* so behalten sie diesen bis ihr Asylantrag – samt etwaiger Berufung vor dem *CNDA* – vollständig abgeschlossen ist. Fällt die Entscheidung einer der beiden zuständigen Instanzen positiv aus, so muss der Heimplatz binnen drei Monaten freigegeben werden – wobei diese Frist einmal um weitere drei Monate verlängert werden kann. Wird der Antrag negativ beschieden so muss das *CADA* innerhalb von einem Monat verlassen werden (*La documentation Française* 2009: 36).

Sollte keine Möglichkeit bestehen die AsylwerberInnen in einem *CADA* unterzubringen, so wird er auf eine Warteliste gestellt und nach einer alternativen, provisorischen Unterbringungsform gesucht. Bei einem *hébergement d'urgence*²⁷⁶ handelt es sich im Normalfall um eine zwischenzeitliche Einquartierung in einem Hotel oder einer lokalen Einrichtung, wie etwa Gemeindezentren, Schulen, etc. In extremen Situationen

²⁷⁴ Seit März 2009 übernimmt das OFII (zum größten Teil) die Funktionen des *Accueil des Etrangers et des Migrations* (ANAEM) sowie der *Agence pour la Cohésion Sociale et l'Égalité des Chances* (ACSE). Sie ist somit die einzige staatliche Institution, die für ZuwandererInnen in den ersten fünf Jahren ihres Aufenthalts in Frankreich zuständig ist (OFII 2010c: http://www.ofii.fr/qui_sommes-nous_46/nos_missions_2.html).

²⁷⁵ Die Fluchtgründe spielen dabei eine sehr wichtige Rolle.

²⁷⁶ Notunterbringung.

werden die Asylwerbenden dazu angehalten sich in *centres d'accueil d'urgence (CAU)*²⁷⁷ unterbringen zu lassen (*La documentation Française* 2009: 36).

Durch den Umstand, dass AsylwerberInnen, die ihnen angebotene Unterbringung annehmen müssen, da sie sonst auf jegliche staatliche Unterstützung verzichten müssen, wird ihre Freiheit eingeschränkt, bedeutet die Annahme der in vielen Fällen dringend benötigten staatlichen Hilfe doch, dass soziale Kontakte, Arbeits- und Fortbildungsmöglichkeiten möglicherweise gemeinsam mit dem vorübergehenden Wohnort aufgegeben werden müssen²⁷⁸.

Die trotz der Erhöhung der landesweiten *Coda*-Plätze, mangelhafte Aufnahmekapazität präkarisiert die Lage vieler AsylwerberInnen weiter. Rein theoretisch hätten mit den in 271 *CADAs* angebotenen 20.410 Plätzen (*OFII* 2010a: 4) knapp 71 Prozent des neuen Bedarfs²⁷⁹ gedeckt werden können (*Forum réfugiés* 2010: 12f.). Da jedoch auch jene Asylwerbenden Anspruch auf eine Unterbringung in einem *CADA* haben, die Berufung beim *CNDA* eingelegt haben, oder einen *réexamen* beantragt haben, muss die Gesamtzahl der 2009 registrierten Asylanträge – 47.686 – für die Berechnungen herangezogen werden²⁸⁰, wodurch das vorhandene Angebot an Unterbringungsplätzen nur noch 52 Prozent des Bedarfs abdeckt. Da aber die Verweildauer in einem *CADA* im Durchschnitt 572 Tage²⁸¹ beträgt, abgelehnte AsylwerberInnen trotz der gesetzlich festgelegten einmonatigen Frist zum Verlassen des Heims im Schnitt noch 110 Tage bleiben und anerkannte Flüchtlinge, die maximale Verweildauer von sechs Monaten nach Erhalt des positiven Bescheids, mit durchschnittlich 168 Tagen ausschöpfen, muss diese Zahl erneut drastisch nach unten korrigiert werden (*OFII* 2010a: 12). Das erklärt auch die hohen Belegzahlen – im Schnitt waren 20.196 Plätze besetzt – was einer Auslastung von 99 Prozent entspricht. Den 12.018 Ausgängen standen im Jahr 2009 12.326 Eingänge gegenüber (*OFII* 2010a: 4). Die Warteliste

²⁷⁷ Notquartiere oder Notschlafstätten, die eigentlich primäre für Obdachlose gedacht wäre.

²⁷⁸ Dass etwa Sprachkurse eher beziehungsweise vermehrt in Ballungszentren, als in ländlichen Regionen angeboten werden, ist genauso offensichtlich, wie, dass sich in einer Großstadt schneller eine Möglichkeit findet zu Arbeit zu kommen und somit einen Beitrag zur Selbsterhaltung zu leisten, etc.

²⁷⁹ Im Jahr 2009 wurden 33.235 Erstanträge gestellt, davon wurden 4.383 der *procédure prioritaire* zugewiesen weshalb „nur“ 28.852 Menschen ein Anrecht auf eine Unterbringung in einem *CADA* gehabt hätten (*Ofpra* 2010: 10).

²⁸⁰ Von denen wurden 8.632 Menschen der *procédure prioritaire* zugewiesen, so kommt man auf 39.054 Personen, die ein Anrecht auf eine Unterbringung in einem *CADA* gehabt hätten.

²⁸¹ Dies bedeutet im dritten Jahr in Folge einen Anstieg der Verweildauer (von 515 im Jahr 2006).

allein der *demandes d'entrée signalées urgentes*²⁸² ist inzwischen auf 6.752 Personen angewachsen, was einer durchschnittlichen Wartezeit von etwa sechs bis sieben Monaten gleichkommt. An dieser mehr als prekären Lage konnte auch die Einrichtung von 1.000 neuen CADA-Plätzen im Juli 2010 nichts Grundlegendes ändern (*Forum réfugiés* 2010: 13).

Asylwerbende sind deshalb vermehrt auf die Aufnahme in Notunterkünften beziehungsweise die Unterstützung von NGOs oder Privatpersonen angewiesen (Sohler 2009: 48). Vor allem in den Ballungszentren hat der akute Mangel an Unterbringungsplätzen zur Herausbildung eines Notunterkunftssystems für AsylwerberInnen geführt. Diese improvisierten, als Übergangslösungen gedachten Unterbringungen haben sich, wie etwa im Fall des im Jahr 2000 speziell für die Ile-de-France geschaffene *Dispositif d'accueil d'urgence des demandeurs d'asile* (AUDA) ob mangelnder Alternativen in vielen Fällen zu Dauerlösungen entwickelt (Sohler 2009: 48). Ein Großteil der 2.500 zur Entlastung der Notunterkünfte geschaffenen Plätze wurde inzwischen in CADA-Plätze umgewandelt (Castagnos-Sen 2006: 168; *Forum Réfugiés* 2007: 144). Eine andere Art der Lösung war die als vorübergehende Maßnahme geplante, aber schlussendlich oft permanente Unterbringung von Asylwerbenden in privaten Gasthäusern. Inzwischen wird allerdings versucht diese Unterbringungsform nicht mehr so stark in Anspruch zu nehmen²⁸³ (Sohler 2009: 48).

Steht im Moment kein Platz in einem CADA zur Verfügung haben die Asylwerbenden Anspruch auf eine finanzielle Unterstützung – die sogenannte *allocation temporaire d'attente* (ATA) (Sohler 2009: 48) – diese reicht allerdings mit 10,67 Euro pro Tag – hochgerechnet 320,10 Euro im Monat²⁸⁴ (*pôle emploi* 2010: 2) – angesichts der hohen Lebenserhaltungskosten in Frankreich nur schwer zum Überleben. Angesichts fehlender staatlich subventionierter Unterbringungsmöglichkeiten in den *départements d'outre-mer* wird den Asylwerbenden dieser Regionen die ATA ausbezahlt, nicht jedoch jenen der *collectivités d'outre-mer* (*La documentation Française* 2009: 37).

Anspruchsberechtigt sind jene AsylwerberInnen, denen ein CADA-Platz zustehen würde – die also über eine Aufenthaltsgenehmigung verfügen – sowie jene Asylwerbende, denen diese auf Grund ihrer Herkunft aus einem als sicher eingestuften Land verweigert wurde. Dafür muss ein Antrag auf Gewährung bei der französischen Arbeitsverwaltung, dem

²⁸² Unter diese akuten Aufnahmeanträge fallen vor allem Asylwerbende die „vorübergehend“ in Notquartieren untergebracht sind und gesundheitliche Dringlichkeitsfälle – da der Zugang zu medizinischer Versorgung durch die Unterbringung in einem CADAs vereinfacht wird.

²⁸³ Auslöser dafür war ein Hotelbrand im Jahr 2005, bei dem mehrere Asylwerbende ums Leben kamen.

²⁸⁴ Ausgehend von 30 Tagen.

sogenannten *pôle emploi*²⁸⁵ gestellt werden (*pôle emploi* 2010: 2). Neben der Bestätigung über die Registrierung des Asylantrags durch das *Ofpra*, muss auch noch ein Beleg vorgelegt werden, der die Mittellosigkeit – sowie gegebenenfalls die vorübergehende Unmöglichkeit der Aufnahme in eine staatlich finanzierte Unterbringung bestätigt. Nach sechs Monaten der Ausbezahlung der ATA muss bei *Pôle emploi* ein Nachweis über die Einkommenssituation gemacht werden, da ansonsten die Zahlungen ausgesetzt werden. Im Fall einer Zuweisung eines CADA-Platzes oder der definitiven Ablehnung des Asylantrags endet auch der Anspruch auf die ATA (*La documentation Française* 2009: 37)²⁸⁶.

Asylwerbende, die sich aus einem anderen, als dem genannten Grund in der *procédure prioritaire* oder im Dublin Verfahren befinden, sind von vornherein vom *dispositif national d'accueil* ausgeschlossen. Sie können weder mit der Aufnahme in ein CADA²⁸⁷ noch mit der Ausbezahlung der ATA²⁸⁸ rechnen. Die Ausgrenzung einer wachsenden Zahl von AsylwerberInnen aus dem System der staatlichen Grundversorgung prekariert die Lage dieser Menschen²⁸⁹. Neben dem Grundbedürfnis einer Unterkunft wird ihnen in den meisten Fällen auch die soziale und rechtliche Unterstützung, die Asylwerbende in CADAs (zum Teil) erfahren, vorenthalten. Diese Benachteiligung kann nur notdürftig durch die Aufnahme in Notunterkünften beziehungsweise die Unterstützung von NGOs oder durch Privatpersonen wettgemacht werden (Sohler 2009: 48).

Dabei ist hervorzuheben, dass in der Vergangenheit nach dem Feuerwehrprinzip vorgegangen wurde – und bei lokalen Krisen versucht, punktuelle Lösungen zu finden, anstatt an einer landesweiten Verbesserung der Lebensumstände von Asylwerbenden zu arbeiten. Vielfach beruhen solche Lösungen auf privater beziehungsweise NGO-Initiative, wie etwa im Fall der *Coordination de l'accueil des familles demandeuses d'asile* (CAFDA). Dieses im Jahr 2000 vom *Centre d'action sociale protestante* (CASP) gestartete Projekt sucht nach Lösungen

²⁸⁵ Im Dezember 2008 gegründet, vereinigte diese Institution die beiden Vorgängereinrichtungen *Agence nationale pour l'emploi* (ANPE) und *Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce* (ASSEDIC) (*Gouvernement français* 2008 : 2712).

²⁸⁶ Bis 2006 war die Auszahlung der *allocation d'insertion* (vor der ATA bestehende finanzielle Unterstützung) auf maximal 365 Tage begrenzt. Erst die Änderung des Zeitrahmens (bis Ende des Asylverfahrens) brachte das französische Aufnahmesystem zur Übereinstimmung mit diesbezüglichen EU-Richtlinien. In weiterer Folge wurde das Mindestalter der Bezugsberechtigten von 25 auf 18 gesenkt (*Forum Réfugiés* 2006: 98; *pôle emploi* 2010: 2).

²⁸⁷ Eine Ausnahmeregelung gilt hier für Familien, die sich im Dublinverfahren befinden – sie haben trotzdem Zugang zum CADA.

²⁸⁸ Eine Ausnahmeregelung gilt hier, wie erläutert, für jene Asylwerbenden, die aus einem als sicher eingestuften Herkunftsland stammen,

²⁸⁹ Obdachlosigkeit und Armut sind dabei die zentralen Problemfelder.

für obdachlose AsylwerberInnenfamilien²⁹⁰ (Castagnos-Sen 2006: 168). In der Region Nord-Pas-de-Calais wurde erst auf starken internationalen Druck eine staatliche Lösung für jene MigrantInnen geschaffen, die von der Schließung von Sangatte²⁹¹ betroffen waren. Das von der halbstaatlichen Organisation *ADOMA*²⁹² beschaffte Unterbringungsprogramm für diese zumeist obdach- und mittellosen MigrantInnen richtet sich jedoch primär an die Asylwerbenden unter ihnen (Castagnos-Sen 2006: 169). Die beiden angeführten Beispiele stehen dabei stellvertretend für eine ganze Reihe ähnlicher Maßnahmen in ganz Frankreich, die zumeist nichtstaatlich organisiert und lokal ausgerichtet sind.

Ob der staatlichen Vernachlässigung dieser Thematik, verschlimmert sich die Lage für Asylwerbende zusehends. Immer wieder kommt es ob der prekären Lage zu vorübergehenden *Squats*²⁹³ (Sohler 2009: 49). Dieser Schritt kann jedoch strafrechtlich verfolgt werden und wirkt sich so unter Umständen negativ auf das Asylverfahren aus. Daneben können sich auch Obdachlosigkeit und ein ständig wechselnder Wohnsitz auf das laufende Verfahren auswirken, kommt es dadurch in manchen Fällen doch zu einer Nicht- oder verspäteten Zustellung von Bescheiden. Dadurch werden in weiterer Folge oft Fristen übersehen, was sich negativ auf das Asylverfahren auswirken oder gar ein Abgleiten in die Illegalität bedeuten kann (Sohler 2009: 49).

In den *DROMs* und vor allem den *COMs* ist die Situation von Asylsuchenden noch bedeutend schlimmer – was die geographische Komponente der sozialen Stratifizierung hervorhebt. So gibt es in den Überseegebieten Frankreichs etwa kein einziges *CADA* (*La documentation Française* 2009: 34), sodass die meisten Asylwerbenden auf *Squats* angewiesen sind. Durch den teilweise sprunghaften Anstieg der AsylwerberInnenzahlen²⁹⁴ in den letzten Jahren, vor allem in den *départements français d'Amérique*, hat sich die Lage noch verschlechtert (*Ofpra* 2010: 11). *NGOs* wiesen etwa wiederholt darauf hin, dass es in den *DROMs* häufig zur Verweigerung der Zuerkennung der *ATA* kommt (Castagnos-Sen 2006: 183).

²⁹⁰ Oft wird Familien der Aufenthalt in *CADAs* verweigert, weil etwa der Asylantrag eines Familienmitglieds abgelehnt wurde.

²⁹¹ Das unter diesem Namen bekannte Aufnahmezentrum war auf Druck von Großbritannien geschlossen worden. Trotzdem strömte weiterhin eine große Anzahl von MigrantInnen in diese Region, die primär an einer Weiterreise nach Großbritannien interessiert war.

²⁹² Ehemals *Société nationale de construction de logements pour les travailleurs* (*Sonacotra*).

²⁹³ Die unrechtmäßige Besetzung von unbewohnten, oftmals heruntergekommenen Gebäuden.

²⁹⁴ 2009 kam es zu einem 38-prozentigen Anstieg der Asylwerberzahlen im Vergleich zum Vorjahr.

3.2.5.2 Zugang zur Gesundheitsversorgung

Auch im Bereich der Gesundheitsversorgung kommt es zu einer unterschiedlichen Behandlung der Asylwerbenden, die an das Vorhandensein einer Aufenthaltserlaubnis gebunden ist. Grundsätzlich haben alle AsylwerberInnen in Notfällen²⁹⁵ kostenlosen Zugang zu medizinischer Versorgung in sogenannten *permanences d'accès aux soins de santé* (PASS)²⁹⁶. Unterschiede ergeben sich bei der weiterführenden gesundheitlichen Versorgung – welche ohne Krankenversicherung kostenpflichtig wäre²⁹⁷ (Sohler 2009: 50). Asylwerbende, in der *procédure prioritaire* und im Dublin Verfahren können so erst nach drei Monaten Aufenthalt, Zugang zu weiterführender gesundheitlicher Vorsorge – der *aide médicale de l'Etat* (AME) – beantragen (La documentation Française 2009: 39), die dann 100 Prozent der Kosten für eine grundlegende Gesundheitsversorgung übernimmt²⁹⁸. Voraussetzung dafür sind Nachweise der Identität²⁹⁹, eines ununterbrochenen Aufenthalts in Frankreich von mehr als drei Monaten, sowie des jährlichen Einkommens, das eine gewisse Grenze nicht überschreiten darf³⁰⁰. Um den Anspruch auf medizinische Versorgung geltend machen zu können, erhalten die BezieherInnen der AME eine *carte d'admission à l'aide médicale de l'État*, welche ein Jahr gültig ist und deren etwaige Verlängerung zwei Monate vor Ablauf erneut beantragt werden muss. (ameli 2010c: <http://www.ameli.fr/assures/droits-et-demarches/par-situation-personnelle/vous-avez-des-difficultes-financieres/l-8217-aide-medicale-de-l-8217-etat/votre-demande-d-8217-ame.php>).

Je nach Wohnort – zumeist auf Ballungszentren begrenzt – werden von öffentlicher Seite vor allem im Bereich der Familienplanung und des Mutter-Kind-Schutzes – der sogenannten *protection maternelle et infantile* (PMI) kostenlose Beratungen und in sehr reduziertem Maße auch Untersuchungen, sowie Impfungen angeboten. Darüber hinaus ermöglichen einige Sozialvereine kostenlose Behandlungen, vor allem im Bereich der Augen-

²⁹⁵ Darunter werden im Grunde hauptsächlich gesundheitliche Beeinträchtigungen verstanden, deren Nicht-Behandlung zum Tod des Patienten führen oder schweren gesundheitlichen Folge haben würde. Außerdem betrifft dies hoch ansteckende Krankheiten, wie etwa Tuberkulose. Auch die medizinische Versorgung Schwangerer, Neugeborener, sowie Minderjähriger muss jederzeit geleistet werden (ameli 2010c: <http://www.ameli.fr/assures/droits-et-demarches/par-situation-personnelle/vous-avez-des-difficultes-financieres/l-8217-aide-medicale-de-l-8217-etat/votre-demande-d-8217-ame.php>).

²⁹⁶ Medizinischer Bereitschaftsdienst.

²⁹⁷ Mit den geringen Summen, mit denen Asylwerbende auskommen müssen, sind diese jedoch im Normalfall unleistbar.

²⁹⁸ (Zahn)medizinische Behandlungen, Medikamente und Krankenhauskosten.

²⁹⁹ Der, ob fehlender Dokumente bei Asylwerbenden eine erste Hürde darstellt.

³⁰⁰ Ab 1. Juli 2010 war das eine jährliche Einkommensobergrenze von 7.611 Euro in Frankreich beziehungsweise 8.471 Euro in den DROMs.

und Zahnmedizin und bieten eine psychologische Betreuung an. Vor allem letzteres wird von Asylwerbenden ohne Aufenthaltsgenehmigung in den ersten drei Monaten ihrer Anwesenheit in Frankreich – also bevor sie krankenversichert sind, ob mangelnder Alternativen vermehrt wahrgenommen (*La documentation Française* 2009: 38).

Im Unterschied dazu können AsylwerberInnen, die der *procédure normale* zugewiesen sind, sofort bei der lokalen Vertretung der Krankenkasse, der sogenannten *caisse primaire d'assurance maladie* (CPAM) die *couverture maladie universelle* (CMU) *de base* beziehungsweise *complémentaire* beantragen³⁰¹. Nachweise über Identität sowie die gültige Aufenthaltsgenehmigung müssen vorgelegt werden (*La documentation Française* 2009: 39). Die *CMU de base* ist, wie der Name suggeriert, eine grundlegende Versicherung – die auf einem Rückerstattungsprinzip beruht. Die Behandlungskosten müssen zuerst selbst übernommen werden – nach Vorlage der entsprechenden Rechnungen werden bei Behandlungen 60 bis 100 Prozent und bei Medikamenten 15 bis 100 Prozent rückerstattet. Größere medizinische Eingriffe sind daher mit dieser Krankenversicherung ob des geringen Einkommens von Asylwerbenden kaum möglich (*ameli* 2010b: <http://www.ameli.fr/assures/droits-et-demarches/par-situation-personnelle/vous-avez-des-difficultes-financieres/c.m.u.-de-base-une-assurance-maladie-pour-tous/cotisation-et-prise-en-charge-de-vos-soins.php>). Für niedrige Einkommensklassen gibt es daher als eine Art Zusatzversicherung die *CMU complémentaire*, die eine fast gänzliche Kostenbefreiung für eine umfassende Palette medizinischer Eingriffe³⁰² bedeutet. Sie wird im Normalfall gleichzeitig mit der *CMU de base* beantragt, zusätzlich muss dabei ein Nachweis über das jährliche Einkommen erbracht werden, das eine gewisse Grenze nicht überschreiten darf³⁰³. Für beide Arten der *CMU* wird eine sogenannte *carte vitale* ausgestellt, die den Zugang zur medizinischen Versorgung sicherstellt. Während Asylwerbende die von der *CMU de base* profitieren von Seite der CPAM einmal im Jahr dazu aufgefordert werden ihren Aufenthaltsstatus nachzuweisen, muss die Verlängerung der *CMU complémentaire* selbständig zwei Monate vor Ablauf des alten Versicherungsschutzes unter Vorlage des Einkommens des vorangegangenen Jahres beantragt werden (*ameli* 2010a: <http://www.ameli.fr/assures/droits-et-demarches/par-situation-personnelle/vous-avez-des-difficultes-financieres/c.m.u.-de-base-une-assurance-maladie-pour-tous/cotisation-et-prise-en-charge-de-vos-soins.php>).

³⁰¹ Für CADA-BewohnerInnen wird dies oft von den SozialarbeiterInnen übernommen.

³⁰² Neben Behandlungs- und Krankenhauskosten, fallen darunter auch Medikamente, Brillen, Zahnkronen, etc.

³⁰³ Ab 1. Juli 2010 war das eine jährliche Einkommensobergrenze von 7.611 Euro in Frankreich beziehungsweise 8.471 Euro in den *DROMs*.

difficultes-financieres/la-couverture-maladie-universelle-complementaire/quand-demander-le-renouvellement-de-vos-droits.php).

Untersuchungen haben in der Vergangenheit immer wieder gezeigt, dass der Zugang zu beiden Formen der Krankenversicherung *CMU* und *AME* in der Praxis, ob der bürokratischen Hürden des Anmeldeprozesses eingeschränkt ist. Darüber hinaus kam es auch immer wieder zu Diskriminierungen bei medizinischen Behandlungen, wie etwa der Abweisung durch das medizinische Personal (*Forum Réfugiés* 2007: 97).

3.2.5.3 Zugang zum Arbeitsmarkt

Grundsätzlich ist Asylwerbenden der Zugang zum Arbeitsmarkt nicht gestattet³⁰⁴. Ausgenommen sind von dieser Regelung nur jene AsylwerberInnen, die ihren Asylantrag im Ausland, in einer französischen Botschaft gestellt haben. Alle anderen sind dem für AusländerInnen geltenden Recht der Arbeitsgenehmigung unterworfen. Das bedeutet, dass um eine Arbeitserlaubnis unter Vorlage eines Arbeitsvertrags³⁰⁵ bei der Präfektur extra angesucht werden muss. Anträge werden jedoch ob der widrigen Arbeitsmarktsituation³⁰⁶ systematisch abschlägig entschieden (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009a: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Asylsuchende, bei denen das *Ofpra* nach einem Jahr ohne eigenes Verschulden noch nicht zu einer Entscheidung gekommen ist, hätten eigentlich Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt (*La documentation Française* 2009: 36). Da aber auch bei ihnen die Arbeitsbewilligung von der Arbeitsmarktsituation abhängig gemacht wird, stehen ihnen nur jene Branchen offen, in denen es einen Mangel an Arbeitskräften gibt (*CFDA* 2007: 16). Anträge auf Zugang zum Arbeitsmarkt werden aber in der Praxis oft unanhängig von der Arbeitsmarktsituation schlichtweg negativ entschieden (Castagnos-Sen 2006: 147).

3.2.5.4 Zugang zu Bildungsmaßnahmen

Staatliche Unterstützung, etwa für Sprachkurse, ist für Asylwerbende unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus nicht vorgesehen. Erst anerkannte Flüchtlinge haben darauf Anspruch. Vor allem in den *CADAs* aber auch teilweise auch außerhalb werden daher auf

³⁰⁴ Seit 1991 sind sie davon gesetzlich praktisch ausgeschlossen.

³⁰⁵ Die Wahrscheinlichkeit, dass dieser von einem Arbeitgeber erstellt wird, ohne dass von Seiten der ArbeitnehmerInnen bereits eine Arbeitserlaubnis vorliegt, ist jedoch gering.

³⁰⁶ Die Nachfrage nach Arbeitskräften müsste das Angebot übersteigen.

privater oder NGO-Basis Weiterbildungskurse – mit einem sehr starken Sprachschwerpunkt – angeboten (Sohler 2009: 50). CADA-BewohnerInnen sind in diesem Zusammenhang privilegiert, da sie zu solchen Angeboten in der Regel leichteren Zugang haben.

Der Schulbesuch von Kindern im Pflichtschulalter, also zwischen sechs und sechzehn Jahren ist in Frankreich unabhängig von der aufenthaltsrechtlichen Situation verpflichtend. Unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMFs) wird darüber hinaus die Möglichkeit geboten einer von der Arbeitsmarktverwaltung – den sogenannten *unités territoriales (UT)* – bezahlten weiterführenden Ausbildung oder Lehre zu folgen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass in vielen Fällen der Abschluss eines Lehrvertrags an eine Arbeitsbewilligung geknüpft ist, welche auch für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nur schwer zu bekommen ist (Castagnos-Sen 2006: 152). Dies gilt allgemein für den Zugang zu beruflicher Ausbildung – weshalb Asylwerbende in den meisten Fällen nur Zugang zu unbezahlten Praktika haben. Der Zugang zu Universitätsbildung erfordert hingegen „nur“ die Empfehlung der Direktion des *Ofpras* und ist in weiterer Folge von den Aufnahmekriterien der Universitäten abhängig (Sohler 2009: 50). Insofern beschränkt sich die Möglichkeit der Universitätsbildung auf jene AsylwerberInnen, die sich in der *procédure normale* befinden, da allen anderen dieser Schritt verwehrt bleibt.

3.2.5.5 Bewegungsfreiheit

Auch im Bereich der Bewegungsfreiheit gibt es klare Unterschiede zwischen Asylwerbenden im regulären, Schell- und Dublin-Verfahren. Wie erwähnt sind AsylwerberInnen, die der *procédure normale* zugewiesen sind, insofern in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt, als dass sie, wenn sie von der staatlichen Grundversorgung profitieren wollen, die Zuweisung in ein CADA akzeptieren müssen. Im Unterschied zu den anderen Verfahren, die, wie erwähnt wurde, von dieser staatlichen Unterstützung und der damit einhergehenden etwaigen Vorgabe des Wohnorts (größtenteils) ohnehin ausgenommen sind, können sie jedoch nicht in Schubhaft genommen werden. Diese Verwaltungshaft mit einer Maximaldauer von 32 Tagen kann auf AsylwerberInnen in der *procédure prioritaire* und auf Personen im Dublin-Verfahren bei einer bevorstehenden Überstellung angewendet werden. Letztere unterliegen überdies einer regelmäßigen Meldepflicht, der zufolge sie sich alle zwei Wochen bei der zuständigen Präfektur melden müssen (Sohler 2009: 47ff.). Allen

drei AsylwerberInnengruppen gemein ist, dass sie das französische Staatsgebiet nicht verlassen dürfen.

3.2.6 Erstinstanzliche Entscheidung

Wenn dem Asylantrag stattgegeben wird, so erhalten die AsylwerberInnen entweder subsidiären Schutz³⁰⁷ oder ein *certificat de réfugié* und werden als Flüchtlinge anerkannt³⁰⁸. In beiden Fällen, also sowohl für anerkannte Flüchtlinge als auch für subsidiär Schutzberechtigte bedeutet das Ablegen des Asylwerbendenstatus eine soziale und rechtliche Besserstellung. Umgekehrt führt die Ablehnung des Asylantrags aber zumindest kurzfristig gesehen zu keiner Verschlechterung der Situation (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Dieser negative Entscheid wird den Betroffenen übrigens nicht nur auf Französisch, sondern auch in einer „langue dont il est raisonnable de penser que [le demandeur d’asile] la parle [...]“. (La documentation Française 2009: 21) nebst einer Kopie des Befragungsprotokolls übermittelt. Letzteres stellt auch im Normalfall die Basis für die Ausarbeitung des etwaigen Berufungsantrages gegen einen negativen Bescheid beim *Cour nationale du droit d’asile* (CNDA) dar. Sollte dieser Schritt nicht innerhalb eines Monats getätigt werden, so muss, wie später ausführlicher besprochen, das französische Territorium verlassen werden (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009d: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). In gleicher Weise kann auch die Erteilung eines subsidiären Schutzstatus³⁰⁹ – und die damit einhergehende Nicht-Zuerkennung als Flüchtling – beeinsprucht werden (La documentation Française 2009: 16).

3.2.7 Berufungsverfahren

Für die Beeinspruchung des Entscheids des *Ofpras* beim CNDA ist den AsylwerberInnen eine Frist von dreißig Tagen ab Erhalt der Entscheidung gesetzt. Im Unterschied zur erstinstanzlichen Antragsstellung ist hier der Postweg nicht mit eingerechnet. Wird diese Frist überschritten, so wird der Antrag ohne Anhörung und Prüfung abgelehnt (La documentation Française 2009: 21f.). Die Berufung muss ebenfalls auf Französisch, auf

³⁰⁷ Und damit einhergehend in weiterer Folge eine von der Präfektur ausgestellte, zeitlich auf ein Jahr begrenzte *carte de séjour temporaire* mit dem Vermerk „vie privée et familiale“.

³⁰⁸ Die Asylwerbenden erhalten somit eine von der Präfektur ausgestellte, vorerst auf zehn Jahre beschränkte *Carte de résident*.

³⁰⁹ Da der CNDA nicht das Recht hat den subsidiären Schutzstatus aufzuheben, ist dieser Schritt mit keinem persönlichen Risiko verbunden.

einem leeren Blatt Papier verfasst werden – ob der diversen Beinspruchungsgründe gibt es kein dafür vorgesehenes Formular. Sie sollte auf den Berufungsgrund und die Faktoren, die eine Rückkehr in das Herkunftsland unmöglich machen, fokussiert sein. Da Berufungsschreiben, die die Motive des *Ofpra* nicht ernsthaft in Zweifel ziehen, ohne Anhörung negativ beschieden werden können, empfehlen Hilfsorganisationen Asylwerbenden die Möglichkeit die Zusendung ihres Dossiers schriftlich zu beantragen, zu nutzen und ihre Beeinspruchung an etwaigen Mängeln zu orientieren (*La documentation Française* 2009: 24). Neben Angaben, die zur Erkennung und Zuordnung³¹⁰ der Berufung dienen, muss dem Schreiben eine Kopie beziehungsweise das Original der Entscheidung des *Ofpras* beziehungsweise eine Kopie des Asylantrags beim *Ofpra*³¹¹ (<http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>), sowie Kopien der vorhandenen Ausweispapiere³¹² und soweit möglich, beziehungsweise vorhanden, Originalunterlagen, die die persönlichen Ausführungen stützen sollen³¹³, beigelegt werden. All diesen Dokumenten muss eine Übersetzung³¹⁴ beigelegt werden, da sie ansonsten vom *CNDA* als gegenstandslos betrachtet werden. Bis spätestens drei Werktage vor der Anhörung können Zusatzinformationen oder weitere Dokumente nachgereicht werden (*La documentation Française* 2009: 22f.). Für den Fall, dass die AsylwerberInnen eine neuerliche Anhörung wünschen, muss dies in dem Berufungsschreiben deutlich zum Ausdruck gebracht werden, da sonst die Behandlung ihrer Berufung ohne sie stattfindet, was sich auf den Ausgang im Normalfall abträglich auswirkt (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>).

Nach Erhalt der Beeinspruchung wird den AsylwerberInnen ein *reçu d'un recours*³¹⁵ zugesandt. Einerseits gibt dieses Schreiben die Sicherheit, dass die Berufung auch eingelangt ist, andererseits erhalten Asylwerbende, die in der ersten Instanz der *procédure normale* zugewiesen waren, mit diesem Dokument eine dreimonatige Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis. Die Berufung vor dem *CNDA* hat somit für der *procédure normale* zugewiesene Asylwerber im Unterschied zu jenen der *procédure prioritaire* eine

³¹⁰ Name, Vorname, Familienstand, Adresse, Beruf, Hinweis, dass es sich um eine Berufung handelt, Antragsnummer des *Ofpras*.

³¹¹ Im Fall einer expliziten Ablehnung muss es eine Kopie beziehungsweise das Original der Entscheidung des *Ofpras* sein. Im Fall einer impliziten Ablehnung genügt die Kopie des Asylantrags beim *Ofpra*.

³¹² Die Originaldokumente können im Bedarfsfall bei einer Anhörung durch den *CNDA* verlangt werden.

³¹³ Der Wahrheitsgehalt der Aussagen lässt sich anhand von Originaldokumenten, vor dem Hintergrund von Fälschungen, leichter überprüfen. Diese werden natürlich nach Abschluss des Verfahrens retourniert.

³¹⁴ Diese müssen allerdings nicht durch beeidete ÜbersetzerInnen durchgeführt werden.

³¹⁵ Dokument, das den Erhalt der Berufung bestätigt.

aufschiebende Wirkung – zumindest bis zum Ende des Verfahrens können sie in Frankreich bleiben (*La documentation Française* 2009: 25ff.).

Zur professionellen Abfassung der Berufung, sowie zur Unstützung während der Anhörung durch den *CNDA* kann die Hilfe eines Anwalts in Anspruch genommen werden. Für die Mehrheit der Asylwerber kommt dies jedoch finanziell nicht in Frage, weshalb sie eine *aide juridictionnelle*³¹⁶ beim *bureau de l'aide juridictionnelle* (BAJ) beantragen können. Dieses Recht steht jedem Asylwerbenden zu, der seinen Wohnsitz „habituellement en France“ hat (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>)³¹⁷. Je nach finanzieller Lage der Betroffenen übernimmt der Staat die Honorarkosten zumindest teilweise oder zur Gänze, allerdings nur, wenn die Berufung nicht offensichtlich unzulässig beziehungsweise haltlos ist (*La documentation Française* 2009: 25).

Die Ladung des *CNDA* wird den Asylwerbenden schriftlich spätestens drei Wochen vor dem Anhörungstermin übermittelt. Diese finden normalerweise in den Räumlichkeiten des *CNDA*, also in Paris³¹⁸, statt. Nur in Ausnahmefällen kommt es zu einer kurzfristigen Formierung eines *CNDA* in den *DROMs* oder *COMs* (*La documentation Française* 2009: 25). Die Berufungsverhandlung wird von drei RichterInnen³¹⁹ geführt. Zuerst werden die für die Berufung zuständigen BeamtInnen angehört, die eine Zusammenfassung des Asylantrags vortragen und eine Vorgehensweise empfehlen. Danach folgen die Plädoyers der AnwältInnen der Asylwerbenden. Schließlich wird das Wort den AsylwerberInnen übergeben, die nötigenfalls mit Hilfe von ÜbersetzerInnen die Fragen der RichterInnen beantworten müssen³²⁰ (Valluy 2008: 105ff.).

Da die Entscheidung des *CNDA* innerhalb weniger Minuten getroffen werden muss, beziehungsweise den RichterInnen zur Begutachtung der einzelnen Fälle nur sehr wenig Zeit zur Verfügung steht³²¹, hängt das Verfahren hauptsächlich von der Empfehlung der

³¹⁶ Juristische Hilfe.

³¹⁷ Vor dem 1. Dezember 2008 war diese Hilfe nur jenen Asylwerbenden gestattet, die eine reguläre Einreise oder einen Aufenthaltstitel von mindestens einem Jahr vorweisen konnten.

³¹⁸ *Cour nationale du droit d'asile* 35, rue Cuvier 93558 Montreuil-sous-Bois Cedex.

³¹⁹ Diese setzen sich aus je einem Repräsentanten des *UNHCR*, des *Ofpras* unter dem Vorsitz eines Beamten des *CNDAs* zusammen.

³²⁰ Sollte ein Anwalt/eine Anwältin intervenieren, verdoppelt sich also die Gesamtrededzeit: die Richterschaft muss sich also länger mit dem Fall auseinandersetzen und die Asylwerbenden haben somit mehr Zeit ihr Anliegen vorzubringen. Für die etwaige Übersetzung muss jedoch Zeit abgezogen werden.

³²¹ An einem Halbtage werden etwa 22 Berufungen behandelt – im Durchschnitt wird ein Fall vom *CNDA* 22 Minuten lang behandelt (Valluy 2008: 107ff.).

begutachtenden BeamtInnen ab. Da diese ihre Entscheidungen auf Basis, der ihnen zur Verfügung stehenden Unterlagen treffen, kommt diesen noch mehr Bedeutung zu, als im erstinstanzlichen Verfahren, bei dem die Anhörung der Asylwerbenden nicht unter einem solchen zeitlichen Druck stattfindet.

Da es sich um eine öffentliche Anhörung handelt, kann der Asylwerber in Begleitung seiner Familie, Freunde, RechtsberaterInnen, etc. erscheinen. Genauso kann aber der Ausschluss der Öffentlichkeit beantragt werden. Ein unentschuldigtes, unangekündigtes Fernbleiben der AsylwerberInnen wirkt sich negativ auf die Entscheidung aus. Wenn die Vorbereitungen für die Anhörung nicht abgeschlossen sind, so kann eine Verschiebung beantragt werden – eine Entscheidung darüber obliegt den Vorsitzenden des Richterrates (*La documentation Française* 2009: 26). Nach einer kurzen Beratung entscheiden die RichterInnen des *CNDA* an Ort und Stelle über die Berufung (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Diese Entscheidung wird den Asylwerbenden auch schriftlich in französischer Sprache, samt Übersetzung in eine „langue dont il est raisonnable de penser que [le demandeur d’asile] la parle [...]“ (*La documentation Française* 2009: 26) übermittelt. Dabei kann der *CNDA* einerseits die Entscheidung des *Ofpras* für ungültig erklären und den Asylwerbenden somit den Flüchtlingsstatus beziehungsweise den subsidiären Status zuerkennen. Andererseits kann der *CNDA* aber die Entscheidung des *Ofpras* bestätigen und den Berufungsantrag somit zurückweisen (*La documentation Française* 2009: 26f.). Auf die in Folge dessen ausgestellte schriftliche Aufforderung Frankreich zu verlassen, die im Falle der Nichtbeachtung mit der Androhung von Sanktionen verbunden ist, soll in Kapitel 3.2.9.B näher eingegangen werden.

Gegen die Entscheidung des *CNDA* kann innerhalb einer zweimonatigen Frist, ab Erhalt der Entscheidung erneut berufen werden – diesmal aber nur auf Grund von Verfahrensfehlern³²² (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Neue Fakten oder Dokumente können nicht präsentiert werden, beziehungsweise spielen keine Rolle. Dieser sogenannte *recours en cassation devant le Conseil d’État* kann jedoch nur durch einen *avocat aux Conseils*³²³ eingebracht werden, ist

³²² Da es sich dabei etwa um eine Nichtberücksichtigung eines Anhörungswunsches, eine Nichtbeantwortung durch den *CNDA* von durch den Asylwerber oder seinen Anwalt vorgebrachten Argumenten, eine Missachtung der GFK oder Sachfehler (falsche Datums- oder Ortsangaben) handelt, sind sehr wenige Fälle betroffen.

³²³ Auf den *Conseil d’Etat* spezialisierte Anwälte, für die *aide juridictionnelle* beantragt werden kann.

extrem langwierig³²⁴ und hat keine aufschiebende Wirkung in Bezug auf die Außerlandesbringung von abgewiesenen Asylwerbenden (*La documentation Française* 2009: 27). Bleiben die AsylwerberInnen trotzdem im Land, können sie dafür also sanktioniert werden (ausführlicher dazu in Kapitel 3.2.9.B). Mit anderen Worten können im Endeffekt nur subsidiär Schutzberechtigte – die über ein zumindest einjähriges Aufenthaltsrecht verfügen – von diesem Recht Gebrauch machen, ohne dass sie Gefahr laufen, bestraft beziehungsweise außer Landes gebracht zu werden. Gibt der *Conseil d'Etat* dem Kläger/der Klägerin recht, so wird die Entscheidung des *CNDAs* annulliert und der Flüchtlings- beziehungsweise der subsidiäre Schutzstatus verliehen (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Wird die Berufung abgewiesen, so gibt es keinerlei weitere Berufungsmöglichkeit mehr.

3.2.8 Neuuntersuchung – *réexamen*

Im Falle eines Vorliegens neuer Fakten oder Dokumente kann eine neuerliche Untersuchung des Asylanspruchs, bei einem sogenannten *réexamen* beantragt werden (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Dabei darf es sich bei dem „élément nouveau“ jedoch nur um Ereignisse handeln, die auf ein erhöhtes persönliches Verfolgungsrisiko im Falle einer Rückkehr hinweisen und die nach der Entscheidung des *CNDA* eingetreten sind, oder von denen die AsylwerberInnen erst danach in Kenntnis gesetzt wurde. Natürlich kann es sich auch um Änderungen im persönlichen Umfeld handeln³²⁵. Die exakte Chronologie der Ereignisse ist gegebenenfalls nachzuweisen (*La documentation Française* 2009: 30).

Erneut muss bei der Präfektur ein Antrag auf Aufenthaltsgenehmigung gestellt werden. Weder der Antragstellungs- noch der Entscheidungsprozess unterscheiden sich dabei vom, in Kapitel 3.2.3 beschriebenen Erstantrag auf Aufenthaltserlaubnis. Zuerst wird anhand desselben Verfahrens – somit mit denselben Ausschlussgründen – die Ausstellung eines *APS* geprüft. Dadurch verwandelt sich der *réexamen* in eine etwas heiklere Angelegenheit, muss der Zeitpunkt doch sehr genau gewählt werden. Wird der Antrag zu bald nach der Ablehnung gestellt, so kann er als Betrug gewertet werden. Stellen die AsylwerberInnen den Antrag zu spät, so laufen sie Gefahr, dass dieser Schritt als Missbrauch interpretiert wird, als Versuch

³²⁴ Eine durchschnittliche Verfahrensdauer von zwei bis drei Jahren (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>).

³²⁵ Dazu zählen etwa Gesundheitszustand, Familienstand, etc.

lediglich den Aufenthalt in Frankreich zu verlängern. Wie in Kapitel 3.2.3.B dargestellt, sind das beides Gründe ein APS zu verweigern.

Im Falle der Zuerkennung eines APS, wird dieses den Asylwerbenden innerhalb von 15 Tagen, samt einem Formular zur Bentragung des *réexamen* ausgehändigt (*La documentation Française* 2009: 30). Dieses muss ähnlich wie das normale Asylantragsformular ausgefüllt und gemeinsam mit den nötigen Unterlagen bis spätestens acht Tage nach Ausstellung des APS dem *Ofpra* übermittelt werden.

Wird den AntragstellerInnen, ob der in Kapitel 3.2.3.B dargestellten Gründe, kein APS ausgestellt so sind sie dem *réexamen prioritaire* zugewiesen. Sie erhalten somit nur das Neuuntersuchungsformular ausgehändigt, das sie innerhalb von 15 Tagen komplett ausgefüllt und gemeinsam mit den nötigen Unterlagen bei der Präfektur einreichen müssen. Diese leitet die Unterlagen wiederum, genau wie im erstinstanzlichen Verfahren unter Nennung des prioritären Charakters an das *Ofpra* weiter (*La documentation Française* 2009: 30f.).

Das *Office* entscheidet anhand eines Vergleichs der neuen und bereits vorliegenden Unterlagen, innerhalb von 96 Stunden, ob eine neuerliche Überprüfung des Asylanspruchs durchgeführt wird (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009c: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>). Im Falle eines Negativentscheids werden die AsylwerberInnen schriftlich aufgefordert Frankreich innerhalb eines Monats zu verlassen. Sollte dem Antrag jedoch stattgegeben werden, so erhalten Asylwerbenden im *réexamen normale* – ähnlich wie im erstinstanzlichen Verfahren – eine dreimonatige Aufenthaltsgenehmigung, die im Fall, dass das *Ofpra* mehr Zeit benötigt, verlängert werden kann, während sich für AsylwerberInnen im *réexamen prioritaire* daraus kein Aufenthaltsrecht ergibt und die Entscheidung durch das *Ofpra* innerhalb von 15 Tagen erfolgt.

Der restliche Verlauf des *réexamens* ist dem erstinstanzlichen Verfahren gleichzusetzen, die Berufungsmöglichkeiten bei *CNDA* und *Conseil d'État* sind somit im Falle einer negativen Entscheidung gegeben.

3.2.9 Endgültige Entscheidung

„Endgültig“ ist die Entscheidung eigentlich nie, da unter der Voraussetzung von „éléments nouveaux“ immer eine neuerliche Untersuchung der Fluchtgründe beantragt werden könnte. Da dieser *réexamen* aber ab einem bestimmten Zeitpunkt nur mehr im Schnellverfahren durchgeführt wird, somit die Chancen eines Positiventscheids einerseits sinken und andererseits kein Aufenthaltsrecht mehr erteilt wird, haben Berufungen somit keine aufschiebende Wirkung mehr, weshalb von einer endgültigen Ablehnung ausgegangen werden kann. Das bedeutet wiederum, dass Asylwerbende die der *procédure prioritaire* zugewiesen wurden von Haus aus schlechter gestellt sind, als jene der *procédure normale*. Denn während letztere mindestens bis zum Entscheid des *CNDAs* in Frankreich verweilen können, müssen Asylwerbende ohne Aufenthaltstitel schon ab dem Negativ-Entscheid des *Ofpras* mit einer Ausweisung rechnen, da ihre Berufung keine aufschiebende Wirkung hat. Nach einer abschlägigen Entscheidung durch *Ofpra* oder *CNDA* verlieren die Asylwerbenden automatisch einen etwaig vorhandenen Aufenthaltstitel und werden von der Präfektur mit einer sogenannten *obligation de quitter le territoire français* (*OQTF*) zum Verlassen des französischen Territoriums innerhalb von einem Monat aufgefordert (*La documentation Française* 2009: 47). Die Möglichkeiten, die sich Asylwerbenden in diesen Fällen bieten, sollen im Folgenden näher beleuchtet werden.

3.2.9.A Freiwillige Rückkehr

Natürlich können AsylwerberInnen nicht nur nach der Ablehnung ihres Asylantrags – sondern auch schon davor jederzeit beschließen Frankreich freiwillig zu verlassen – geschieht das allerdings während eines laufenden Verfahrens, so wird dieses negativ beschieden. Eine Kontaktaufnahme mit dem *Ofpra* ist daher empfehlenswert. Um diese Entscheidung zu unterstützen, wurden vom französischen Staat finanzielle Hilfen als Anreiz zur freiwilligen Rückkehr eingerichtet.

Diese Rückkehrhilfe kann jederzeit – aber spätestens vor Ablauf der einmonatigen Frist der *OQTF* – beim *OFII* beantragt werden (*La documentation Française* 2009: 47). Sie umfasst die Organisation und Bezahlung der Reise ebenso, wie die Unterstützung bei der Erlangung der nötigen Reisedokumente und die Übernahme der Kosten für Unterbringung und Ernährung bis zur Abreise (*OFII* 2010b: 6). Daneben wird unter Umständen eine, von der

Aufenthaltssituation abhängige, einmalige finanzielle Unterstützung ausbezahlt. Während AsylwerberInnen, die sich weniger als drei Monate in Frankreich aufgehalten haben Anspruch auf eine *aide au retour sans aide financière* (AR) und somit „nur“ von der Übernahme der Reisekosten profitieren können, erhalten Asylwerbende mit einem längeren Aufenthalt eine finanzielle Unterstützung, die zwischen 300€ und 2000€ pro Erwachsenen liegen kann. Zynischerweise wird der kleinere Geldbetrag im Rahmen der *aide au retour humanitaire* (ARH) an jene Personen ausbezahlt, die sich in Frankreich unter prekären Verhältnissen aufhielten³²⁶. Viel höhere Summen werden im Rahmen der *aide au retour volontaire* (ARV) an jenen Personenkreis ausbezahlt³²⁷, der unter weniger schwierigen Umständen in Frankreich verweilte. Interessant ist erneut die geographische Komponente: in den *DROMs* kommt lediglich die ARH zur Anwendung (OFII 2010b: 5ff.).

Zusätzlich zur Rückkehrhilfe wird im Rahmen der Idee des *développement solidaire* eine sogenannte *aide à la réinsertion dans le pays d'origine* (ARPO) angeboten. Diese Hilfestellung soll der Verwirklichung kleiner unternehmerischer Projekte durch Rückkehrwillige in den Herkunftsländern dienen. Dabei handelt es sich einerseits um praktische Unterstützung, etwa um in Frankreich und/oder vor Ort durchgeführte Machbarkeitsstudien, professionelle Beratung und Schulungen, etc. deren Umfang und Dauer von der jeweiligen aufenthaltsrechtlichen Situation abhängig ist. Andererseits gibt es auch eine finanzielle Unterstützung³²⁸. Die ARPO richtet sich jedoch primär an Personen aus bestimmten Herkunftsstaaten³²⁹ (OFII 2010b: 15ff.).

3.2.9.B Abschiebung

Den AsylwerberInnen steht die Möglichkeit offen, vor Ablauf der einmonatigen Frist zur freiwilligen Ausreise beim Verwaltungsgericht gegen die *OQTF* zu berufen. Auch in diesem Fall kann um juristische Hilfe angesucht werden. Innerhalb von drei Monaten muss nun das *tribunal administratif* über die Beeinspruchung des *OQRFs* entscheiden. Da diese

³²⁶ 300 Euro für Erwachsene, 100 Euro für Minderjährige.

³²⁷ 3.500 Euro für verheiratete Paare, 2.000 Euro für Erwachsene, 1.000 Euro für Minderjährigem (500 Euro ab dem dritten Kind im Falle von Familien).

³²⁸ Bis zu 7.000 Euro werden ausbezahlt. Für bestimmte Staaten kann diese Summe sogar überschritten werden, bei einem Betrag von über 7.000 Euro muss jedoch die Schaffung eines weiteren Arbeitsplatzes nachgewiesen werden. Maximal werden 20.000 Euro ausbezahlt, wofür fünf geschaffene Arbeitsplätze nachgewiesen werden müssen.

³²⁹ Afghanistan, Armenien, Äquatorialguinea, Bangladesh, Benin, Bosnien-Herzegowina, Burkina-Faso, Demokratische Republik Kongo, Elfenbeinküste, Georgien, Haiti, Indien, Irak, Iran, Kamerun, Kenia, Kosovo, Mali, Moldawien, Pakistan, Senegal, Serbien, Sudan, Sri Lanka, Togo, Tunesien und Ukraine.

Berufung eine aufhebende Wirkung hat, dürfen die Asylwerbenden bis zu einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts nicht außer Landes gebracht werden. Sie dürfen jedoch sehr wohl in Schubhaft genommen werden, was das Verwaltungsgericht dazu verpflichtet innerhalb von 72 Stunden über die Berufung zu entscheiden (*La documentation Française* 2009: 28f.).

Lassen die Asylsuchenden die einmonatige Frist verstreichen, ohne dass ein Antrag auf Rückkehrhilfe gestellt, Einspruch gegen die *OQRF* erhoben oder das Land verlassen wurde, so befinden sie sich – so dies nicht ohnehin durch die Verweigerung eines Aufenthaltstitels der Fall war – „en situation irrégulière sur le territoire français“ (*La documentation Française* 2009: 28). Da es sich dabei um ein Delikt handelt, können die AsylwerberInnen strafrechtlich belangt werden. Der Gesetzesrahmen reicht hier von einer Geld- und/oder Gefängnisstrafe bis hin zur Ausweisung samt mehrjährigem Einreiseverbot³³⁰ (Durrieu-Diebolt/Diebolt 2009d: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>).

Den Asylwerbenden wird in weiterer Folge ein *arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF)* per Post zugestellt. Ansonsten wird dieser *APRF* auch bei einer Anhaltung durch die Behörden nach der Feststellung des irregulären Aufenthalts ausgesprochen. In Folge dessen können die Asylwerbenden in Schubhaft genommen und in ein *centre de rétention administrative (CRA)* gebracht werden. Innerhalb von 48 Stunden kann dieser *APRF* beim Verwaltungsgericht beeinsprucht werden. Auch diese Beeinspruchung hat eine aufschiebende Wirkung – allerdings nur von sehr kurzer Dauer, da das *tribunal administratif* innerhalb von 72 Stunden eine Entscheidung treffen muss (*La documentation Française* 2009: 28f.). Danach sind alle rechtlichen Mittel ausgeschöpft und die AsylwerberInnen können jederzeit in ihre Herkunftsländer abgeschoben werden.

Die beiden zuletzt genannten Berufungsverfahren sind für AsylwerberInnen oft die letzte Chance eine Abschiebung in ihren Verfolgerstaat noch im letzten Moment zu verhindern³³¹. Die VerwaltungsrichterInnen prüfen in erster Linie, ob eine Abschiebung in das Herkunftsland eine Verletzung gegen Artikel 3 der EMRK darstellt und somit unzulässig ist. In vielen Fällen wird ein temporärer Abschiebungsaufschub gewährt (Sohler 2009: 53).

³³⁰ Der Höchststrafen sieht eine einjährige Haftstrafe sowie Geldstrafen von bis zu 3.750 Euro und ein ein- bis zu dreijähriges Einreiseverbot vor.

³³¹ Die nationale Menschenrechtskommission, die sogenannte *Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)* stellte wiederholt fest, dass durch die verkürzten Verfahren die Zahl der Asylwerbenden, die einer Rückschiebung trotz akuter Bedrohung im Herkunftsstaat ausgesetzt sind, steigt (Castagnos-Sen 2006: 217).

3.2.9.C Régularisation

Neben dem Zurückweisungsschutz, können aber auch politische³³² und persönliche³³³ Gründe eine Außerlandesbringung verhindern. Den von solchen „*raisons humanitaires*“ betroffenen Asylwerbern wird jedoch nicht automatisch ein Aufenthaltstitel erteilt³³⁴. Ihre aufenthaltsrechtliche Situation ist vom Ermessen der Präfektur abhängig, die auf Antrag der Betroffenen hin, eine individuelle Prüfung der Situation durchführt. Im Rahmen dieses Verfahrens besteht die Möglichkeit der *régularisation* aus humanitären oder familiären Gründen. Allerdings gibt es keinerlei bindende gesetzliche Vorgaben, lediglich ein Verwaltungsrundschreiben, das die Präfekten darauf hinweist, dass eine vorläufige Aufenthaltsberechtigung in Ausnahmesituationen oder wenn ein *APRF* durch ein Verwaltungsgericht aufgehoben wurde, ausgestellt werden kann (AI 2005: 38). Im Regelfall wird den Betroffenen eine einjährige, unter Umständen verlängerbare Aufenthaltsberechtigung *vie privée et familiale* ausgestellt, gleich jener, die Asylwerbende erhalten, denen vom *Ofpra* oder *CNDA* subsidiären Schutz gewährt wurde (Sohler 2009: 54).

³³² Ein fehlendes Rückübernahmeabkommen beziehungsweise diplomatische Spannungen mit dem betreffenden Herkunftsland, etc.

³³³ Beispielsweise familiäre Bindungen, etc.

³³⁴ Obwohl die Einführung eines humanitären Aufenthaltstitels samt entsprechendem Rechtsanspruch schon mehrfach von der *Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)* und anderen Institutionen eingefordert worden war (Castagnos-Sen 2006: 217).

IV Konklusion

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass selbst die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Migrationen im Allgemeinen und Fluchtmigration im Speziellen immer von einer Reihe von Unschärfen gekennzeichnet ist. Bei näherer Betrachtung zeigt sich deutlich, wie eng Flucht beziehungsweise Vertreibung mit der modernen Nationalstaatlichkeit verwoben ist, durch die die Staatsbürgerschaft zur zentralen politischen Kategorie wurde. Der seither etablierte Flüchtlingsbegriff ist nicht rein empirischer, sondern vielmehr normativer Natur, wie nicht zuletzt die unzeitgemäße Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention zeigt. Nichtsdestotrotz orientiert sich die europäische und auch die französische Migrationspolitik an diesen sehr schwammigen Definitionen und macht davon sogar die Zuweisung vom sozialen und rechtlichen Status abhängig. In Frankreich kommt es spätestens seit Beginn der 1990er Jahre vermehrt zu einer sozialen Stratifizierung des AsylwerberInnenlebens. Auch und vielleicht vor allem vor dem Hintergrund einer gesamteuropäischen Entwicklung: Stichwort Dublin-Abkommen, etc. Der französische Umgang mit Asylwerbenden ist schon seit längerer Zeit von internationalen Abkommen und seit etwas mehr als zwei Jahrzehnten auch vermehrt von EU-Richtlinien geprägt. Beiden gemein ist der breite Auslegungsspielraum, der in den meisten Fällen zu Ungunsten der AsylwerberInnen genutzt wird.

Einige Auffälligkeiten des AsylwerberInnenphänomens, die sich im Laufe der Arbeit herauskristallisiert haben, sollen hier noch einmal kurz angesprochen werden. Die Tatsache, dass deutlich divergierende Zahlen zum Flüchtlings- und AsylwerberInnenphänomen vorliegen, ist an sich nicht überraschend. Bei den Flüchtlingen weltweit schwanken die Schätzungen zwischen knapp neun Millionen und einer Milliarde Menschen. An diesen doch sehr deutlichen Differenzen wird klar, dass es eine reine Definitionsfrage ist, wie viele Flüchtlinge es „gibt“, beziehungsweise wer als Flüchtling oder Asylwerbender gezählt wird und wer nicht. Die Macht der Sprache kommt dadurch klar zum Ausdruck. Bei AsylwerberInnen unterscheiden sich die zahlenmäßigen Bewertungen nicht so dramatisch. Was wohl daran liegt, dass der Begriff des Asylsuchenden genau definiert ist und sich, ob der Antragstellung, die eine Kontaktaufnahme zu offiziellen Stellen darstellt, leichter quantifizieren lässt. Obgleich es auch hier zu teilweise deutlichen Differenzen bei der Darstellung der einzelnen Institutionen kommt. Die Dominanz westlicher Staaten (sechs der zehn Hauptasylländer) auf diesem Gebiet verdeutlicht einerseits die angesprochene soziale

Selektivität von Asylanträgen und andererseits auch die europäische Geprägtheit dieses Begriffs, was neben der zeitlichen auch die geographische Beschränktheit veranschaulicht. Die Disproportionalität der Anzahl von Asylanträgen und Flüchtlingen alleine lässt schon aufhorchen: nur jeder 47. Flüchtling stellt einen Asylantrag. Als weiteres Indiz kann der vergleichsweise enorm hohe europäische Anteil an den weltweit gestellten Asylanträgen – mehr als ein Drittel – im Kontrast zum Anteil an den weltweiten Flüchtlingen – nur knapp vier Prozent – gewertet werden.

Allgemein lässt sich feststellen, dass eine Analyse der sozialen Ausdifferenzierung der Gruppe der Asylwerbenden in Frankreich sicherlich keine repräsentativen, globalen Schlüsse zulässt, da der Umgang mit dieser MigrantInnengruppe – selbst innerhalb der Europäischen Union – (noch) sehr unterschiedliche Gestalt annimmt. Mit einem Anteil von etwa 5,2 Prozent des globalen AsylwerberInnenaufkommens, als drittplatziertes Hauptaufnahmeland für Asylsuchende weltweit und als Teil der, in Asylfragen immer aktiver werdenden Europäischen Union, ist Frankreich als global nicht zu unterschätzender Faktor zu bewerten. Innerhalb der Europäischen Union spielt Frankreich aufgrund seiner Größe und Einwohnerzahl ohnehin eine äußerst wichtige Rolle, die durch den Anteil von rund einem Fünftel, der EU-weit gestellten Asylanträge, in Asylfragen noch an Gewicht gewinnt. Dadurch ist die Untersuchung nicht nur aus nationalstaatlicher Sicht, sondern ferner vor dem Hintergrund eines europäischen, aber auch internationalen Vergleichs relevant.

Es soll hier nun die in der Einleitung formulierte Forschungsfrage erneut aufgeworfen und ein Versuch einer Beantwortung unternommen werden. Zu welcher institutionellen Hierarchisierung kommt es innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden auf französischem Staatsgebiet? Dabei wird auf die sich daraus ergebenden ausformulierten konkreten Unterfragen in umgekehrter Reihenfolge eingegangen: Wie ist die Gruppe der Asylwerbenden in Frankreich stratifiziert? Wie ist es zu dieser Entwicklung gekommen? Inwieweit ist das eine Entwicklung, die durch die gemeinsame Migrations- und Asylpolitik der Europäischen Union beziehungsweise internationale Abkommen vorgegeben wurde? Die Antwort auf die letzte Frage soll somit als erstes im Folgenden gegeben werden.

Die internationalen asylpolitisch relevanten Rechtsgrundlagen – mit der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und dem Zusatzprotokoll von 1967 als zentralen Größen – sind sehr allgemein gehalten und lassen den einzelnen Vertragsstaaten sehr viel Spielraum bei

der Auslegung. Auf das Asylverfahren selbst, beziehungsweise den Umgang mit Asylwerbenden haben sie nur sehr wenig Einfluss. Sie stellen jedoch eine Art Selektionsraster dar. Die Verbindung von Flucht und politischer Verfolgung als einziger legitimer Grund zur Anerkennung als Flüchtling führt somit zu einem Ausschluss großer Flüchtlingsgruppen – wie etwa der Umweltflüchtlinge – nicht nur vom Anspruch auf Schutz, sondern in Kombination mit den nationalen beziehungsweise EU-weiten Bestimmungen der „offensichtlich unbegründeten“ Anträge auch schon vom AsylwerberInnenstatus. Es sind somit einerseits die Fluchtgründe, die international zu einer Stratifizierung führen. Andererseits wirken sich die internationalen Rechtsgrundlagen auch hierarchisierend auf die Gewährung von Schutz aus, indem zwischen diversen Schutzarten unterschieden wird: Schutz für politisch Verfolgte, Staatenlose und der sich immer mehr zur wichtigsten menschenrechtlichen Bestimmung entwickelnde Zurückweisungsschutz. Auf das Verfahren zur Eruiierung des Schutzes selbst wirkt sich dieser Umstand nicht stratifizierend aus, sondern lediglich auf das Ergebnis im Falle einer positiven Entscheidung. Geschichtlich betrachtet hatte die GFK lange Zeit auch eine geographische und zeitliche Selektionsfunktion, da ihr Flüchtlingsbegriff bis 1967 zeitlich beschränkt und auf Flüchtlinge aus Europa zugeschnitten war.

Spielte die Europäische Union beziehungsweise Gemeinschaft lange Zeit in Asylfragen keine wirkliche Rolle – so änderte sich das Mitte der 1980er Jahre. Es vollzog sich der Wandel von der negativ konkurrierenden hin zur negativ kooperierenden Asylpolitik der westeuropäischen Staaten. Zu dieser Zeit kam zu den ersten konkreten Schritten in Richtung einer gemeinsamen europäischen Migrations- und Asylpolitik, die eine vermehrte soziale Stratifizierung der Gruppe der Asylwerbenden mit sich bringen sollte. Dazu zählt sicherlich in erster Linie das Schengener Durchführungsübereinkommen, das den Wegfall der Binnengrenzen mit sich brachte, und den beginnenden Einfluss der EU in nationalstaatliche Asylpolitik markierte, der zur Einführung neuer Hierarchisierungsstufen innerhalb der Gruppe der AsylwerberInnen führen sollte. Denn, um den Sicherheitsbedürfnissen der einzelnen Staaten gerecht zu werden, mussten dadurch eine Reihe von Maßnahmen verabschiedet werden, die sich in erster Linie gegen ungewollte Einwanderung richtet. Da Asylsuchende in diese Kategorie fallen, sind auch sie davon im Sinne eines Ausschlusses beziehungsweise einer vermehrten Ausdifferenzierung betroffen. Denn einerseits wurde dadurch ein komplett neuer Verfahrensschritt eingeführt – jener der Zuständigkeitsprüfung im Rahmen der DÜ. Andererseits wurde in weiterer Folge eine Reihe von Regelungen zur Anpassung des

Umgangs mit Asylwerbenden in den einzelnen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union notwendig. Jene, die für diese Arbeit von Interesse sind, also eine stratifizierende Wirkung entfalten, sollen hier noch einmal kurz erwähnt werden.

Zu den erwähnten Maßnahmen zählt sicherlich die Einführung des sogenannten Schengen-Visums. Dieser Schritt hat eine Art Selektionsfunktion, der es einer großen Anzahl von Menschen erschwert in der EU Asyl zu beantragen, da sie die für die Visumsbeantragung notwendigen Anforderungen nicht erfüllen. Dadurch werden sie zum illegalen oder irregulären Grenzübertritt „gezwungen“ und somit in die Illegalität gedrängt. Ihre Ausgangsposition ist damit eine völlig andere als die jener AsylwerberInnen, die frei einreisen können. Sollten sie an der Grenze aufgegriffen werden, droht ihnen eine sofortige Zurückweisung oder zumindest eine völlig andere Ausgangsposition für das Asylverfahren.

Allgemein ist spätestens seit der Jahrtausendwende in den EU-Staaten die Tendenz festzustellen „Erstaufnahmestellen“ zu errichten, um die Asylwerbenden besser zu kontrollieren. Den Umstand wer sich, wann und wie lange in diesen Anhaltelagern befindet, gilt es natürlich bei einer Analyse der Stratifizierung dieser ImmigrantInnengruppe ebenfalls zu berücksichtigen. Während diese Camps in manchen EU-Staaten offen konzipiert sind, sind die französischen *zones d'attente* geschlossen und können von den Insassen erst nach einer vorgegebenen, zur Prüfung ihres Asylantrags beziehungsweise des Antrags auf Aufenthalt benötigten Zeit verlassen werden.

Generell hat die gemeinsame europäische Asylpolitik die Praxis popularisiert bestimmte Asylanträge als „offensichtlich unbegründeter“ einzustufen und in weiterer Folge einem Schnellverfahren Asylanträge zuzuweisen. In diesem Kontext spielen ebenfalls neugeschaffene Begriffe wie die „innerstaatliche Fluchtalternative“ oder „sicher eingestuftes Land“ eine wichtige Rolle. Die Nationalität der AsylwerberInnen schmälert also möglicherweise von vornherein die Chancen, Asyl zu erhalten, da die individuellen Asylgründe in einem Schnellverfahren sehr viel weniger genau geprüft werden.

Die von der Europäischen Union mehr empfohlenen als vorgeschriebenen Mindestnormen für Lebensbedingungen von Asylwerbenden sollen zu einer Vermeidung der sozialen Stratifizierung der AsylwerberInnen in den EU-Mitgliedsstaaten beitragen. Der

Gedanke dahinter ist aber weniger ein humanitärer – es sollen so vielmehr die Anreize zur Weiterwanderung reduziert werden.

Waren die Anfänge einer koordinierten EU-Asylpolitik noch Maßnahmen innerhalb der EU-Grenzen gewidmet, so gewann seit der Jahrtausendwende die Außendimension und damit verbunden die Kooperation mit Drittstaaten in Sachen Rückführungen, sowie Präventionsmaßnahmen immer mehr an Bedeutung. Dabei lässt sich feststellen, dass die im Norden Afrikas im Rahmen von Kooperationsprogrammen mit der EU eingerichteten Anhaltelager eine Art Schutzgürtel für Europa bilden. Dadurch kommt es erneut zu einer Art geographischer Selektion: denn Menschen, die sich Europa von Süden her nähern, werden eher aufgegriffen und bereits in einem Drittstaat angehalten, als jene die versuchen aus östlicher Richtung einzuwandern, wo es kein so engmaschiges Netz an „Auffanglagern“ gibt. In diesem Zusammenhang ist auch die Einführung sogenannter „sicherer Drittstaaten“ zu nennen, die die direkte Abweisung an der Grenze beziehungsweise Rückschiebung von Asylwerbenden ermöglicht. Somit verwandelt sich die, vom Flüchtling gewählte Route in ein Kriterium, ob Asyl in der Europäischen Union beantragt werden darf oder nicht.

Im nächsten Teil der Konklusion soll nunmehr die zweite konkrete Frage, die zu Beginn dieser Arbeit aufgeworfen wurde, beantwortet werden: Wie ist es zu dieser Entwicklung gekommen? Denn eine solche Stratifizierung gab es nicht immer. Wie ein Blick zurück zeigt, hat die massenhafte Einwanderung – auch in Form der Fluchtmigration – in Frankreich im Gegensatz zum restlichen Europa schon seit dem 18. Jahrhundert Tradition. Das Recht auf Asyl wurde zwar schon am 24. Juni 1793 zum ersten Mal in der sogenannten *Constitution des Montagnards* verankert. Ob der entspannten Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage wurde jedoch auch von den folgenden Regimes eine sehr liberale Migrations- und somit auch Asylpolitik verfolgt. Außerdem handelte es sich im Vergleich zu heute um ein zahlenmäßig sehr viel kleineres Phänomen. Erst der erste Weltkrieg brachte das massenhafte Auftreten von Flüchtlingen mit sich. Die Lösung der komplexen und vielschichtigen Flüchtlingsfragen wurde jedoch mit dem Völkerbund einer internationalen Institution überlassen. Da es zur Gründung einer Reihe von eigenen Büros für Volksgruppen beziehungsweise Nationalitäten (Russen, Armenier, Türken, Georgier, Saarländer, etc.) kam, kann von einer „ethnisch“ geprägten Stratifizierung gesprochen werden. Aber erst mit der Gründung des *Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides* am 25. Juli 1952 kann von einer französischen Asylpolitik die Rede sein.

In weiterer Folge wird das französische Asylsystem deutlich von der internationalen Entwicklung in Sachen der Asylpolitik geprägt. So wird die Genfer Flüchtlingskonvention von Frankreich am 23. Juni 1954 ratifiziert. Die GFK und andere für die Flüchtlingspolitik relevante internationale Abkommen, wie etwa das Zusatzprotokoll von 1967 lassen den einzelnen Vertragsstaaten durch die allgemein gehaltenen Formulierungen viel Spielraum für die ihnen überlassene Gestaltung der Verfahren der individuellen Prüfung des Anspruchs auf Asyl. Da die GFK allein die subjektive Furcht vor Verfolgung als Kriterium zur Verleihung der Flüchtlingseigenschaft definiert, kommt es zu einer Individualisierung des Flüchtlingsbegriffs. Da „die wohlbegründete Furcht [...] verfolgt zu werden“ von den einzelnen Asylwerbenden glaubhaft gemacht werden muss, wird eine persönliche Befragung der AntragstellerInnen unumgänglich. Mit anderen Worten kann also genaugenommen erst ab diesem Zeitpunkt von einem individuellen Asylverfahren und somit von AsylwerberInnen im heutigen Verständnis die Rede sein.

Bis Anfang der 1980er Jahre war eine Unterscheidung zwischen Asylwerbenden und anerkannten Flüchtlingen ob der hohen Anerkennungsraten von über 90 Prozent quasi irrelevant – die beiden Bezeichnungen fast gleichbedeutend. Auf Grund der liberalen Einwanderungspolitik, bedingt durch die gute Wirtschaftslage, war es für viele Flüchtlinge bis zur Ölkrise 1973 auch gar nicht notwendig offiziell um Asyl anzusuchen, da sie ohnehin einen Arbeitsplatz und eine Aufenthaltserlaubnis erhielten.

Ab diesem Zeitpunkt ist auch eine vermehrte gegenseitige Beeinflussung der westeuropäischen Staaten in Fragen der Asylpolitik feststellbar. Es kommt zu einer zunehmenden Abhängigkeit von den Nachbarstaaten – Veränderungen beziehungsweise in den meisten Fällen Verschärfungen werden genauestens beobachtet und zur Verhinderung einer Explosion der Flüchtlingszahlen im eigenen Land ähnliche Maßnahmen getroffen – was eine Spirale der negativ konkurrierenden Politik auslöste. Diese Verschärfungen der Migrationspolitik, die zu einem Ausschluss einiger Gruppen vom Asylverfahren, beziehungsweise zu einer klaren Hierarchisierung innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden führte, ist vor dem Hintergrund des sich vermehrt in den Mittelpunkt des öffentlichen beziehungsweise medialen Interesses gerückten Themas der Immigration und der Befürchtung drastischer Stimmenverluste gemäßiger Parteien zu interpretieren. In vielen Staaten war das ein erster Schritt in die Richtung der Stratifizierung, dem durch die zaghaft einsetzende

koordinierte Asylpolitik der Europäischen Union bald ein zweiter Schritt in Richtung Ausdifferenzierung der Gruppe der Asylwerbenden folgen sollte.

In Frankreich war es auch der Anstieg der AsylwerberInnenzahlen, der das *Ofpra* überforderte und Reformen notwendig machte. Dies fiel zufällig mit den ersten EU-weiten migrations- und asylpolitisch relevanten Entscheidungen zusammen, die sich somit leichter in das ohnehin reformbedürftige französische Asylwesen integrieren ließen. Der Anfang der 1990er Jahre ist auch jener Zeitraum, in dem die ersten Maßnahmen eingeführt werden, die zu einer vermehrten sozialen und rechtlichen Stratifizierung der zuvor in dieser Hinsicht relativ homogenen Gruppe der Asylsuchenden führen. Allgemein kommt es zu einer Verschlechterung der Situation von Asylwerbenden, so fällt sehr rasch der freie Zugang zum Arbeitsmarkt, es werden Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen eingeführt, die ausländische StaatsbürgerInnen ohne die notwendigen Dokumente auf französisches Territorium bringen. Zusätzlich kommt es zur Errichtung internationaler Wartezonen an französischen Flug- und Seehäfen, was zur Schaffung jener Gruppe von AsylwerberInnen führt, die an der Grenze Asyl beantragen. Die gravierendsten stratifizierenden Folgen hat sicherlich die Einführung einer *procédure prioritaire* zur schnelleren Bearbeitung bestimmter Asylanträge. Dazu kommen noch viele andere, bereits genannte Punkte, die im Rahmen einer EU-weiten Asylpolitik eingeführt wurden und zu einer weiteren Ausdifferenzierung der Gruppe der Asylwerbenden führten. Am schwersten wogen hier sicherlich die Veränderungen, die die Öffnung der Binnengrenzen mit sich brachte, da sie als Auslöser eines verstärkten Interesses zur Schaffung einer gemeinsamen EU-Asylpolitik gesehen werden kann. Die im Zuge dessen erforderlichen, auf EU-Ebene beschlossenen, Maßnahmen mussten in das französische Recht integriert werden und führten in der Folge zu einer weiteren Ausdifferenzierung der Gruppe der Asylsuchenden. Der vermehrten Wahrnehmung der Außendimension des Asylphänomens durch die Europäische Union wird auch von französischer Seite entsprochen. Die generelle EU-Strategie spiegelt sich ferner in der französischen Haltung wider: etwa am Beispiel der *aide au retour*, der *aide à la réinsertion dans le pays d'origine* oder ähnlichen Kooperationsprogrammen, denen jedoch zumeist eine Art der sozialen Selektivität innewohnt.

Der französische Umgang mit Asylwerbern wurde somit maßgeblich von der Europäischen Union geprägt. Frankreich versucht aber umgekehrt auch die EU-Politik mit zu

gestalten, wie nicht zuletzt die Erarbeitung eines „Europäischen Paktes zu Einwanderung und Asyl“ unter der französischen Ratspräsidentschaft 2008 zeigte.

Schlussendlich soll die erste, der zu Beginn dieser Arbeit aufgeworfenen Fragen beantwortet werden: Wie ist die Gruppe der Asylwerber in Frankreich stratifiziert? Für das genannte Phänomen der sozialen Stratifizierung, das auch unter dem Titel *civic stratification* bekannt ist, sind einerseits institutionelle aber andererseits auch individuelle Faktoren verantwortlich, die zwar weniger frankreichspezifisch sind, aber nichtsdestotrotz keineswegs außer Acht gelassen werden dürfen.

Auf der individuellen Ebene sind es vor allem soziale Faktoren, die eine entscheidende Rolle spielen – weshalb in vielen Fällen von der sozialen Selektivität der Fluchtmigration die Rede ist. So stellte sich in diversen Untersuchungen heraus, dass es tendenziell Menschen aus den mittleren und höheren Schichten sind, denen eine Flucht nach Europa beziehungsweise Frankreich gelingt. Ausschlaggebend dafür sind mehrere Gründe: Einerseits sind diese zumeist gebildeten Schichten ob ihrer Artikulationsfähigkeit von Kritik vielfach primär das Ziel von Verfolgung. Andererseits verfügen nur diese Gesellschaftsgruppen über die nötigen finanziellen Ressourcen, um für die Migration erforderliche *opportunity cost* aufkommen zu können. Diese „Fluchtkosten“ sind in den letzten Jahren ob der Abschottungspolitik der Europäischen Union, die fast nur noch illegal beziehungsweise irregulär erreichbar ist, rasant angestiegen. Darüber hinaus sind es diese Gruppen, die eher die Möglichkeit haben – auch über sogenannte „transnationale Migrationsnetzwerke“ – die für die erfolgreiche Durchführung der Flucht erforderlichen Informationen zu sammeln. Letztendlich waren, wie sich zeigte, aus ökonomischen Interessen gut ausgebildete und hochqualifizierte MigrantInnen immer gern gesehen, auch wenn sie um Asyl ansuchen.

Angesichts der vermehrten Abschottung Europas werden PionierInnenwanderungen deutlich erschwert. Im Bereich der Asylmigration haben diese auch nur beschränkte Chancen, weil das derzeitige französische Asylverfahren fast ausschließlich mit der Unterstützung von NGOs oder MigrantInnenverbänden, die die nötige sprachliche und rechtliche Unterstützung bieten, einen positiven Abschluss finden kann.

Im Bereich der in der Ausgangsregion vorhandenen Informationen bezüglich der Zielregion spielen sogenannten *objective and ideological linkages*, sogenannte „Brücken“

eine sehr wichtige Rolle – wie sich im Fall Frankreichs und seiner Kolonialgeschichte bestätigte. Diese ermöglichen auch in weiterer Folge ein leichteres Zurechtfinden in der Aufnahmegesellschaft und im Asylverfahren, da in vielen Fällen die Sprache zumindest rudimentär beherrscht wird.

Darüber hinaus bestimmt die Herkunft selbstverständlich auch den Fluchtweg. Einerseits sind es die zurückzulegenden Distanzen, sowie die zu wählenden Transportmittel, die hier große Gruppen von einer Flucht nach Europa abhalten. Vereinfacht gesagt: desto größer die Distanz, desto größer sind die zur Zurücklegung benötigten Ressourcen und desto kleiner wird dadurch die Gruppe jener, die in der Lage sind, sich das leisten zu können. Andererseits ist es auch die Fluchtroute, die die Chancen auf Asyl prägt. Durch Kooperationsprogramme und Rücknahmeabkommen mit der Europäischen Union kann der gewählte – durch das Herkunftsland bedingt vorgegebene – Fluchtweg über das Erreichen beziehungsweise die Berechtigung des Verbleibs in einem EU-Land entscheiden.

Der geographische Faktor spielt auch insofern eine stratifizierende Rolle, als dass die unterschiedlichen Herkunftsländer nicht nur ob der institutionell bedingten Einreisebeziehungsweise Visabestimmungen divergieren, sondern auch, dass die Annerkennungschancen – nicht nur im Hinblick auf sichere Herkunftsstaaten oder inländische Fluchtalternativen – vollkommen anders geartet sein können. Dabei spielen oft auch politische Interessen eine wichtige Rolle, wie nicht zuletzt das Beispiel der „Ostblock“-Flüchtlinge zeigte. Eine ähnliche Sachlage hätte bei einem aus der „Dritten Welt“-stammenden Flüchtling nicht zur Erteilung des Flüchtlingsstatus geführt. Dass die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus heute nicht weniger von politischen Interessen getragen ist, bestätigt ein Vergleich der Anerkennungsrate einzelner Nationalitäten in unterschiedlichen Staaten. Selbst innerhalb der Europäischen Union ergeben sich hier etwa nach wie vor Anerkennungsquoten zwischen vier und 93 Prozent.

Darüber hinaus spielt sicherlich auch die Dringlichkeit der Flucht, also die Frage, ob die Entscheidung über einen Visums- oder Asylantrag abgewartet werden kann, eine wesentliche Rolle. Zeigte sich doch im Laufe der Untersuchung, dass Menschen deren Asylantrag bereits im Ausland gestellt wurde über deutlich mehr Rechte verfügen und höhere Chancen auf Anerkennung haben. Menschen, die ein Visum erhalten, können zwar nicht mit diesen Vorteilen rechnen, müssen aber im Unterschied zu jenen, denen nur eine illegale oder

irreguläre Einreise als Möglichkeit bleibt, nicht mit einem Zugriff durch die Grenzbehörden und somit einer Schmälerung ihrer Rechte und Chancen auf Anerkennung rechnen.

Jene AsylwerberInnen, die es also nach Europa – beziehungsweise Frankreich schaffen – wurden also zumeist auf individueller Ebene vorselektiert. Denn während eine sehr kleine Gruppe die Fluchtwege und Zielorte (mit)bestimmen kann, hat das Gros keinerlei Entscheidungsmöglichkeiten. Nur mehr jene, die sich teure „Transportmittel“, wie Schlepper oder Flugzeug, leisten können, sind in der Lage in der Europäischen Union Asyl zu beantragen. Somit geht der institutionellen Stratifizierung durch den französischen Staat eine individuelle Selektion voraus.

Was die institutionelle Seite der *civic stratification* anbelangt, so ist dafür im Fall Frankreichs vor allem die Einführung neuer Verfahrensweisen und -stufen zur Prüfung des Asylanspruchs verantwortlich. Schon bei der Einreise kristallisieren sich die ersten großen Unterschiede – der Ort und Zeitpunkt der Asylantragstellung spielen eine wichtige Rolle, wirken sie sich doch nahezu mitentscheidend auf den Ausgang des Asylverfahrens aus. Als eines der wenigen Länder der Europäischen Union bietet Frankreich die Möglichkeit außerhalb des französischen Territoriums einen Asylantrag zu stellen. Wird diesem stattgegeben, so zählen diese AsylwerberInnen zur mit den meisten sozialen Rechten ausgestatteten Gruppe innerhalb der Asylsuchenden, da sie etwa im Unterschied zu allen anderen Asylwerbenden ein halbjähriges Aufenthaltsrecht erhalten und somit Zugang zum französischen Arbeitsmarkt haben. Die zweite, allerdings schon wesentlich schlechter gestellte Gruppe innerhalb dieser Hierarchisierung sind jene AsylwerberInnen, die ihren Asylantrag, nach einer legalen oder illegalen Einreise, in Frankreich selbst stellen. Am schlechtesten sind jene AntragstellerInnen gestellt, die erst nach einem Zugriff durch die Behörden Asyl beantragen. Ähnlich wie jene Menschen, die an der Grenze Asyl beantragen, werden sie in Anhaltezentren gebracht. Letztere haben jedoch keine schlechten Chancen diese Zentren nach einiger Zeit wieder zu verlassen, während jene Menschen, die ihren Asylantrag erst in Schubhaft stellen mit hoher Wahrscheinlichkeit abgeschoben werden. Das liegt auch daran, dass die Anhaltezentren von der Öffentlichkeit und auch weitestgehend von Hilfsorganisationen abgeschirmt sind, der behördliche Spießrutenlauf jedoch ohne umfassende fremde Hilfe kaum zu bewältigen ist. Der Staat verlässt sich hier also auf Engagement von BürgerInnen und NGOs und zieht sich aus der Verantwortung, faire Asylverfahren durchzuführen.

Mit Ausnahme jener Menschen, die bereits im Ausland einen Asylantrag stellten, findet mit der Beantragung der *admission au séjour au titre de l'asile* eine weitere Selektion statt, die eine weitere Abstufung der AsylwerberInnenhierarchie zulässt. Im Rahmen des EU-weit einheitlichen Dublin-Verfahrens wird zuallererst die Zuständigkeit Frankreichs überprüft. Menschen, die ihren Asylantrag eigentlich in einem anderen Land hätten stellen müssen, werden in weiterer Folge mit hoher Wahrscheinlichkeit an dieses überstellt, müssen aber in den Monaten, die zur Entscheidung dieses Sachverhalts benötigt werden, in Frankreich bleiben. Sie nehmen das untere Ende der Skala der Asylsuchenden ein, die nicht in Anhaltezentren festgehalten werden. Sie haben keinerlei Anspruch auf staatliche Grundversorgung oder Zugang zum Arbeitsmarkt, werden lediglich in Notfällen medizinisch versorgt und sind somit vollkommen auf die Unterstützung von NGOs angewiesen.

Ähnlich ergeht es jenen Menschen, die aus einem als verfolgungsfrei geltenden Staat stammen, eine Gefährdung für die öffentliche Sicherheit darstellen, oder ein Betrug beziehungsweise Asylmissbrauch vermutet wird und somit einer sogenannten *procédure prioritaire* zugewiesen werden. Im Unterschied zu den sich im Dublinverfahren befindlichen Asylwerbern müssen sie sich nicht alle 14 Tage bei der Präfektur melden und sind somit in ihrer Bewegungsfreiheit weniger eingeschränkt.

Vergleichsweise gut ergeht es jenen Asylwerbenden, die der sogenannten *procédure normale* zugewiesen werden. Sie reihen sich somit hinter den im Ausland gestellten und stattgegebenen Asylanträgen an zweiter Stelle in der AsylwerberInnenhierarchie. Denn sie haben ähnlich, wie die genannte Gruppe Zugang zu staatlicher Grundversorgung in Form einer Unterbringung in einem CADA oder der Ausbezahlung der ATA. Gleichzeitig sind sie, was den Zugang zur Gesundheitsversorgung betrifft minder bemittelten Französischen und Franzosen gleichgestellt. Es ist lediglich der Umstand, dass ihnen der Zugang zum Arbeitsmarkt nicht gestattet ist, der sie von der am besten gestellten Gruppe der Asylsuchenden unterscheidet. Gleichzeitig haben diese beiden Gruppen auch mehr Zeit ihre Asylanträge auszufüllen und eventuell NGOs zu Rate zu ziehen, beziehungsweise nimmt sich auch das *Ofpra* mehr Zeit zur Prüfung der vorgebrachten Asylgründe. Durch diese unterschiedliche Intensität der Antragsbearbeitung entstehen natürlich unterschiedliche Chancen auf Anerkennung.

Diese Ungleichbehandlung setzt sich im Berufungsverfahren oder aber auch bei einem *réexamen* fort. So ist etwa auch für Menschen, die sich in der *procédure prioritaire* befinden, kein Schutz vor Abschiebung im Falle einer Anrufung des *CNDA* gegeben. Weiters setzt sich diese ungleiche Verfahrensweise konsequent auch bei den Angeboten zur freiwilligen Rückkehr fort. Während Menschen, die unter prekären Umständen in Frankreich lebten – also mit hoher Wahrscheinlichkeit jene Menschen die keinen Zugang zur staatlichen Grundversorgung haben – neben der Übernahme der Reisekosten nur mit einem Betrag von 300 Euro rechnen können, werden allen anderen bis zu 2000 Euro ausbezahlt.

Durch das *asile constitutionnel* wurde zwar eine zusätzliche Möglichkeit geschaffen, auf die sich Asylwerbende berufen können. Ob der Reform im Jahr 1993 wurde es allerdings sehr aufgeweicht und wird ohnehin kaum wahrgenommen, da es dadurch zu keinerlei Veränderung der erteilten Rechte kommt. Durch die Einschränkung des Fluchtgrund auf „*action[s] en faveur de la liberté*“ werden dadurch jedoch die Anerkennungschancen gemindert.

Für Asylwerbende der französischen Überseegebiete herrschen generell andere Bedingungen bezüglich des Zugangs zu einem regulären Asylverfahren. Während diese in den *départements français d'Amérique* noch am ehesten mit den europäischen Standards vergleichbar sind, fallen alle anderen französischen Territorien weit dahinter zurück. Bedingt durch zeitweise Schließung der zuständigen Stellen vor Ort, beziehungsweise der Verweigerung der Entgegennahme der Asylanträge, haben Menschen in diesen Regionen nur erschwerten Zugang zu Asylverfahren. Generell unterliegen in den *DROMs* oder *COMs* befindliche Asylsuchende einer eigenen Hierarchisierung, die jedoch weit unter dem Niveau des europäischen Teils Frankreichs anzusiedeln ist. So gibt es etwa in den Überseegebieten kein einziges *CADA*. Außerdem wird Asylwerbenden nicht immer ein *laissez-passer* ausgestellt, der eine Reise nach Paris und somit eine, für das Berufungsverfahren so wichtige, persönliche Anhörung ermöglichen würde, um nur einige der deutlichen Nachteile von AsylwerberInnen der Überseegebiete zu nennen.

Gravierendster Faktor bei dieser Ausdifferenzierung ist wohl der Umstand, dass die einzelnen Gruppen nicht nur mit unterschiedlichen Rechten ausgestattet sind, die es ihnen zum Teil nicht einmal ermöglichen, ein annähernd menschenwürdiges Leben zu führen, sondern, dass diese Stratifizierung mit einer klaren Ungleichverteilung der Chancen auf Anerkennung einhergeht. Im Endeffekt wird dadurch eine mehrfach abgestufte Hierarchisierung innerhalb der zahlenmäßig begrenzten Gruppe der Asylwerbenden geschaffen – wodurch die Position dieser ohnehin schon marginalisierten Gruppe weiter geschwächt wird.

V Rückblick und Vorausschau

Abschließend soll noch der Verlauf der Erarbeitung dieser Diplomarbeit kommentiert werden. Was die Recherche betrifft, so wäre im Nachhinein betrachtet, ob der auf dem Gebiet der französischen Asylgesetzgebung verständlicherweise relativ dürftigen Bestückung der österreichischen Bibliotheken, ein (zumindest kurzer) Forschungsaufenthalt in Frankreich sinnvoll gewesen, da dadurch sicherlich mehr und vor allem aktuellere Texte zur Verfügung gestanden wären. Wie in der Einleitung bereits angesprochen wurde, ist es jedoch erfreulicherweise so, dass vor allem auf dem Gebiet der aktuellen Gesetzgebung viele Quellen im Internet abrufbar sind. Zu den angewendeten Methoden sei vielleicht an dieser Stelle angemerkt, dass sie sich als äußerst hilfreich erwiesen. Während sich die Globalauswertung zur ersten Sondierung und groben Einordnung sehr gut eignete, erwies sich die qualitative Inhaltsanalyse zur weiteren Auseinandersetzung mit den gewählten Texten als besonders geeignet, da dadurch der Schreibprozess schon im Vorhinein strukturiert und somit deutlich erleichtert werden konnte. Außerdem soll an dieser Stelle angemerkt werden, dass ich es vorgezogen hätte, diese Arbeit auf Französisch zu verfassen, was mir aber leider aufgrund zeitlicher Faktoren nicht möglich war. Der zuletzt genannte Umstand trug auch dazu bei, dass diese Arbeit nicht zur Gänze meinen ursprünglichen Vorstellungen von Vollständigkeit entspricht, was jedoch zum Teil auch an meiner Fehleinschätzung des zu erwartenden Umfangs des Themas liegt. Ich bin jedoch der Ansicht mit der vorliegenden Arbeit trotzdem die in der Einleitung aufgeworfenen Fragestellungen, ausführlich beantwortet zu haben und so die Möglichkeit eines umfassenden Verständnisses des behandelten Phänomens zu gewährleisten.

Für zukünftige Auseinandersetzungen mit diesem Themenkreise wäre eine Kontrastierung der dargestellten primär institutionellen Faktoren mit der durch Befragungen erhobenen, persönlichen Wahrnehmung von Asylwerbenden äußerst interessant. Aber auch ein internationaler Vergleich, etwa mit der Situation in Österreich, würde hier sicherlich spannende Ergebnisse bringen, die einen Denkanstoß für den Umgang mit AsylwerberInnen liefern könnten.

Was die weitere Entwicklung des französischen Asylwesens anbelangt, so ist diese in erster Linie vor dem Hintergrund, dass das *Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire* im Rahmen der Regierungsumbildung in

Frankreich vom 14. November 2010 aufgelöst und dem umbenannten Innenministerium (*Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration*) unterstellt worden ist, zu interpretieren. Dieser Umstand verdeutlicht die Tatsache, dass die aktuelle französische Migrations- und Asylpolitik primär von Sicherheitsinteressen getrieben ist, was weitere Verschärfungen der Migrationspolitik im Allgemeinen und weitere Ausdifferenzierungen im Bereich der Asylwerbenden im Speziellen erwarten lässt.

VI Résumé en français

„ Procédure prioritaire, ou procédure normale, c'est là la question! La stratification des demandeurs d'asile en France“

Dans les dernières années l'accueil des demandeurs d'asile est devenu de plus en plus important. Surtout à cause des medias le public les perçoit comme un groupe homogène qui est traité par l'État de la même manière. Mais cela n'est pas du tout le cas. Alors qu'il est encore compréhensible pour beaucoup de gens que cela ait une simplification massive sur un niveau individuel, une grande partie de la population ignore le fait que les demandeurs d'asile soient traités différemment. Pour l'État tous les demandeurs d'asile n'ont pas le même statut.

Dans les trois dernières décennies on pouvait observer de plus en plus une différenciation du statut légal des différents groupes d'immigrés. Cette inégalité en ce qui concerne la situation sociale et légale est définie comme la stratification sociale ou *civic stratification*. De tout temps les différents groupes d'immigrés ont été traités de différentes manières. Nonobstant depuis les années quatre-vingt-dix ce phénomène de stratification peut être observé non seulement en comparant la situation des demandeurs d'asile avec celle des réfugiés statutaires ou les migrants économiques par exemple mais aussi dans le groupe des demandeurs d'asile même. Ce sont surtout les nouvelles procédures – partiellement dues à l'introduction d'une politique d'asile coordonnée par les pays membres de l'Union européenne – qui sont responsables de ce développement. La raison du durcissement de loi n'est pas claire. Cela laisse à supposer qu'il s'agit des mesures visant à fragiliser la position des différents groupes de demandeurs d'asile.

Comme l’asile n’est pas uniquement une question nationale, l’analyse de la stratification des demandeurs d’asile en France doit aussi inclure les directives internationales et de l’Union européenne avant d’aborder dans un dernier lieu le droit d’asile français.

Une investigation de la stratification du groupe des demandeurs d’asile en France est surtout intéressante car dans les dernières années la France est devenu un des pays d’accueil les plus importants pour les gens contraints à fuir leurs pays d’origine. En plus l’Hexagone joue un rôle déterminant pour la politique commune d’asile de l’Union européenne qui est en train de se développer. Ainsi la France est un facteur important pour la stratification des demandeurs d’asile dans toute l’Union européenne.

Ce mémoire est divisé en quatre grandes parties : dans l’introduction la position de recherche est tout d’abord exposée. Après cela le domaine d’investigation est défini et limité puis la méthode de collecte des données ainsi que l’approche d’interprétation sont expliquées. La partie générale traite entre autres thèmes les différents essais d’explication de la migration et les majeurs facteurs de déplacement du lieu de vie d’individus. Cela est suivi d’une partie sur la migration de contrainte et sur l’asile : le processus de formation des termes « réfugié » et « demandeur d’asile » est montré ainsi que les effets stratifiants des accords internationaux. Le développement d’une politique d’asile commune de l’Union européenne et ses conséquences pour le traitement des demandeurs d’asile dans les pays membres sont traitées dans le chapitre suivant. La partie principale est dédiée à l’accueil de ce groupe en France. Avant de montrer la situation actuelle et d’analyser les différents facteurs de stratification, le développement historique du système d’asile français est exposé. Le travail essaye d’analyser et de démontrer les effets stratifiants du plan international, de l’Union européenne et national. La dernière partie – la conclusion – est un résumé des résultats de cette recherche et un essai de donner des réponses aux questions d’investigations qui formaient le point de départ de ce mémoire. Une évaluation du déroulement de l’investigation et une perspective de recherches futures forment la partie finale de ce travail.

A la fin de cette recherche on peut constater que d’un point de vue scientifique les déplacements du lieu de vie d’individus en général et la migration de contrainte en particulier sont caractérisés par une multitude de termes imprécis. De plus les parties dédiées au développement historique de ces phénomènes ont très bien montrées que la fuite ainsi que l’expulsion de certains groupes sont étroitement liées à l’invention de l’État-nation qui a

transformé la nationalité en catégorie politique majeure. Le terme « réfugiés » – établi depuis n'est pas empirique mais normatif, comme le démontre très bien la définition d'un réfugié de la Convention de Genève : « Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. » Malgré son inactualité la politique d'asile européenne et française se modèle sur cette définition et souvent l'assignation du statut social et légal en dépend. En France au plus tard depuis le début des années quatre-vingt-dix la stratification parmi les demandeurs d'asile s'amplifie – aussi et peut-être surtout à cause du développement d'une politique d'asile commune à l'Union européenne (l'*espace Schengen*, la Convention de Dublin, etc.). Déjà depuis l'entre-deux-guerres l'approche française du phénomène des demandeurs d'asile est influencée par les accords et organisations internationales, mais depuis deux décennies l'influence de l'Union européenne est de plus en plus perceptible. Ces deux niveaux principaux de la politique d'asile proposent des mesures qui sont déterminées par une certaine marge d'interprétation pour les États-nations souvent utilisée au désavantage des demandeurs d'asile.

En général on peut constater que l'analyse de la stratification des demandeurs d'asile en France ne permet pas de tirer des conclusions globales puisque même dans l'Union européenne ce phénomène est (encore) abordé de manières très différentes. Pourtant avec une quote-part de 5,2 pourcent des demandeurs d'asile mondiaux et en tant que l'un des pays d'accueil principaux, la France est un facteur global en ce qui concerne les questions d'asile qu'on ne doit pas sous-estimer. Surtout et aussi parce que l'Hexagone joue un rôle très important dans le développement d'une politique d'asile commune de l'Union européenne qui accueille plus d'un quart des demandeurs d'asile mondiaux. Pour cela l'investigation n'est pas seulement d'un intérêt national mais aussi européen et international.

Le travail essaye de donner une réponse à la question de savoir quelle forme de hiérarchisation il existe parmi le groupe des demandeurs d'asile sur le territoire français. Les sous-questions qui se déduisent de cette question d'investigation (à savoir : Comment est stratifié le groupe des demandeurs d'asile en France ? Quel est l'arrière-plan historique de cette situation ? Jusqu'à quel point est-ce que ce développement est dû à des accords européens ou internationaux ?) vont être traitées dans un autre ordre dans les prochains paragraphes.

Comme déjà mentionné les accords internationaux les plus importants – la Convention de Genève de 1951 et le Protocole de New York de 1967 – sont très généraux et laissent aux États contractants une grande marge d'interprétation dans son application. Ces accords ont pourtant peu d'influence sur la procédure d'asile ou le traitement des demandeurs d'asile. Ils ont plutôt une fonction de sélection. La connexion d'une migration de contrainte avec la persécution politique comme seule raison légitime de fuir de son pays et de demander l'asile dans un autre a comme conséquence qu'une grande partie des réfugiés dans le monde, comme par exemple ceux qui fuient des catastrophes environnementales, sont exclus du droit à la protection. En plus avec l'introduction de la catégorie des demandes d'asile « manifestement infondée » par l'Union européenne ce groupe est même exclu du statut de demandeur d'asile. Ce sont donc d'un côté les causes de la migration qui jouent un rôle pour la stratification des réfugiés sur le niveau international. De l'autre ces accords ont des effets hiérarchisants sur les formes de protection octroyées : celle pour les persécutés pour des raisons politiques, celle pour les apatrides et celle pour les gens qui ne peuvent pas être reconduits, cette forme de protection est d'ailleurs de plus en plus importante. D'un point de vue historique la Convention de Genève avait longtemps aussi une fonction de sélection géographique et temporelle puisque la définition d'un réfugié était très limitée jusqu'en 1967.

Jusqu'aux années quatre-vingt l'Union ou la Communauté européenne ne jouait pas un rôle en ce qui concerne la politique d'asile. On est passé d'une politique d'asile négative concurrente entre pays à une politique négative coordonnée des pays membres. A partir de ce temps là on peut observer le développement d'une politique d'asile commune de l'Union européenne qui entraîne avec elle une stratification amplifiée des demandeurs d'asile. C'est surtout l'introduction de l'espace Schengen qui signifiait la disparition des frontières à l'intérieure de l'Union européenne qui marque le début d'une influence grandissante de l'UE sur la politique de migration des pays membres en général et de la politique d'asile en particulier. Pour satisfaire aux exigences de sécurité des États de l'Union européenne une multitude de mesures devait être prises, ces mesures étaient surtout prises contre l'immigration non-voulue. Comme dans l'actualité les demandeurs d'asile font partie de cette catégorie ils sont aussi concernés par ces actions, soit parce que l'entrée dans l'UE est devenue plus difficile soit parce que ce groupe est concerné par une stratification de plus en plus sévère. D'un côté les mesures de l'Union européenne ont entraîné l'introduction d'une démarche nouvelle dans la procédure d'asile des pays membres : la détermination si l'État concerné est responsable de l'examen de la demande d'asile, dans le contexte de la

Convention de Dublin. De l'autre la disparition des frontières à l'intérieure de l'Union européenne a rendu nécessaire des adaptations du droit d'asile des pays membres. Celles qui sont les plus pertinentes pour ce travail, donc celles qui ont des effets stratifiants, vont être mentionnées dans les paragraphes suivants.

Dans ce contexte il faut mentionner le Visa d'entrée dans l'espace Schengen. Cette mesure a une fonction de sélection, qui rend l'entrée dans l'UE plus difficile pour un grand nombre de demandeurs d'asile puisqu'ils ne remplissent pas les conditions pour obtenir un visa. Pour cela ces gens sont pratiquement « forcés » à franchir les frontières extérieures de l'Union européenne d'une manière illégale ou irrégulière. Ils sont poussés alors dans la clandestinité et l'illégalité. Au cas où ils sont arrêtés à la frontière ils sont susceptibles d'être reconduits immédiatement ou d'être placés en centre de détention ce qui minimise la perspective d'obtenir le statut de réfugié ou la protection subsidiaire. Ainsi leur position de départ n'est pas comparable à celle des demandeurs d'asile qui peuvent entrer dans l'UE librement.

Depuis les années 2000 les centres de détention mentionnés se multiplient sur tout le territoire de l'Union européenne avec pour fin de mieux contrôler les demandeurs d'asile. Pour l'analyse de la stratification de ce groupe d'immigrants il faut aussi considérer la question de savoir qui se trouve quand et pourquoi dans ces camps. Ces centres sont ouverts dans quelques pays de l'UE, cependant les zones d'attente françaises sont fermées. Les détenus peuvent donc seulement en sortir après le temps nécessaire pour examiner leur demande d'asile ou d'accès au séjour.

En général la politique d'asile commune de l'Union européenne a popularisé la pratique déjà évoquée de classer de « manifestement infondée » certaines demandes d'asile et de les examiner par la suite dans des procédures prioritaires d'une durée beaucoup plus courte. Dans ce contexte les termes « alternative de protection interne » et « pays d'origine sûr » jouent un rôle extrêmement important. La nationalité d'un demandeur d'asile réduit alors dès le début ses perspectives d'obtenir une protection, car dans une procédure prioritaire les raisons de la demande d'asile ne peuvent pas être examinées avec tant de précision.

Les normes minimums des conditions de vie des demandeurs d'asile décrites par l'Union européenne visent par contre à rapprocher la situation dans les différents États-membres et est alors un essai pour réduire la stratification des demandeurs d'asile selon le

pays d'accueil. La motivation qui se cache derrière ces mesures n'est pourtant pas tout à fait humanitaire. Celles-ci servent à réduire les prétextes pour les demandeurs d'asile de poursuivre leur voyage dans l'espace Schengen.

Lorsqu'au début les mesures de la politique d'asile commune de l'Union européenne étaient internes, depuis les années 2000 la dimension extérieure est devenue de plus en plus importante, surtout en ce qui concerne la coopération avec des États tiers dans les domaines de la reconduite et la prévention d'immigration avant tout. Dans ce contexte le grand nombre de camps de détention construits au nord de l'Afrique dans le cadre des programmes de coopération entre ces pays et l'UE sont un exemple pertinent. Cela est une sorte de sélection géographique car les gens qui s'approchent de l'Europe par le sud sont plus susceptibles d'être placés dans un centre de détention dans un État tiers que les réfugiés qui viennent de l'est, où il n'y a pas de réseau de camps aussi développé. L'introduction des « États tiers sûrs » joue aussi un rôle très important dans ce contexte car ce concept permet le rejet ou la reconduite immédiate des demandeurs d'asile à la frontière. Ainsi la route empruntée pour entrer dans l'UE devient un critère essentiel qui ne décide pas seulement si une demande d'asile peut être déposée mais aussi quelles perspectives a le demandeur d'asile de se voir accorder le statut de réfugié ou d'être placé sous la protection subsidiaire.

La prochaine partie du résumé va essayer de donner une réponse à la question quel est l'arrière-plan historique de cette situation. Car une stratification pareille n'existait pas toujours. A la différence des autres pays européens en France l'immigration en masse – aussi en forme de migration de contrainte – date du XVIII^e siècle. Le droit d'asile a été acté pour la première fois le 24 juin 1793 – connu comme la Constitution des Montagnards. Malgré que ce droit ait disparu très vite dans les bouleversements de la Révolution et n'a réapparu qu'au XX^e siècle, les régimes suivants adoptaient une politique de migration et d'asile très libérale due à une situation favorable de l'économie et du marché du travail. En ce qui concerne les chiffres, c'était un phénomène beaucoup plus petit et ainsi moins important. C'était la Grande Guerre qui a déclenché la première crise de réfugiés et une hausse quantitative énorme. La résolution de ces questions complexes a été cédée à une institution internationale – la Société des Nations. En France cela signifiait la création d'un certain nombre d'offices pour différentes nationalités et groupes ethniques (Office central des réfugiés espagnols, Office central des réfugiés russes, etc.). Pour cela, pour la période de l'entre-deux-guerres, on peut parler d'une stratification selon des critères ethniques ou nationaux. Mais seulement à partir

de la fondation de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (Ofpra) le 25 juillet 1952 il est possible de parler d'une politique d'asile française. Avant cette date tout ce qui concernait les réfugiés et leur protection était cédé à la Société des Nations et à ses organisations de succession.

Mais le niveau international ne cesse pas d'influencer le système d'asile en France. La Convention de Genève a été ratifiée le 23 juin 1954. Comme c'était déjà mentionné avant cette Convention et autres accord internationaux, comme par exemple le Protocole de New York de 1967 laissent aux États contractants une grande marge d'interprétation dans la modélisation de la procédure d'asile. Comme la Convention de Genève définit la crainte d'être persécuté pour des raisons politiques comme seul critère pour l'octroi du statut « réfugié », la procédure est individualisée : c'est-à-dire que c'est le demandeur d'asile qui doit crédibiliser cette crainte. Ainsi un entretien personnalisé devient indispensable. Pour être exact c'est alors à partir de cette date qu'il est possible de parler d'une procédure d'asile et par la suite des demandeurs d'asile.

Jusqu'aux années quatre-vingt à cause de hauts taux de reconnaissance – de plus de 90 pourcent – il n'était pas important de faire une différence entre les demandeurs d'asile et les réfugiés reconnus. Les deux désignations avaient pratiquement la même valeur. La situation en France après la Seconde Guerre mondiale était similaire à la situation au XIX^e siècle. Dû à une politique de migration et d'asile très libérale à cause de la situation favorable de l'économie et du marché du travail il n'était souvent pas nécessaire de demander l'asile car les réfugiés recevaient un poste de travail et une carte de séjour de toute façon.

Mais cela a changé à partir du premier choc pétrolier en 1973. Dès lors on peut observer une influence mutuelle des pays de l'Europe de l'Ouest en ce qui concerne le traitement des demandeurs d'asile. On constate une dépendance des pays voisins : les changements – presque toujours des durcissements – dans le droit d'asile étaient suivis à la lettre. Pour empêcher une explosion du chiffre de demandeurs d'asile dans le pays des mesures similaires étaient adoptées – ce qui déclenchait un cercle vicieux d'une politique négative concurrente. Ces durcissements de la politique de migration qui provoquaient l'exclusion de certains groupes de la procédure d'asile et une stratification plus grande dans le groupe de demandeurs d'asile sont étroitement liés à la médiatisation de ce phénomène. Dès lors, la migration en générale et l'octroi d'asile en particulier sont devenus des sujets de

l'intérêt public et apparaissent dans pratiquement chaque campagne électorale. Dans beaucoup de pays – la France incluse – cela était le premier pas vers une stratification des demandeurs d'asile suivi très tôt d'un deuxième à cause de l'introduction d'une politique d'asile commune de l'Union européenne.

En France c'était la hausse des chiffres de demandeurs d'asile qui surchargeaient l'Ofpra et rendaient nécessaires des réformes. Cela coïncidait avec les premières mesures européennes dans le domaine de la politique d'asile qui se laissaient ainsi facilement intégrer dans le nouveau système d'asile français. C'était au début des années quatre-vingt-dix quand se multipliaient les régulations qui stratifiaient socialement et légalement le groupe de demandeurs d'asile qui était jusqu'alors plus ou moins homogène dans ce contexte. En général, la situation des demandeurs d'asile s'est détériorée depuis : la suppression de l'accès libre au marché du travail, des sanctions contre les entreprises de transport qui emmènent des étrangers sur le territoire français sans qu'ils aient les documents nécessaires (passeport, visa, etc.) pour seulement nommer quelques mesures qui ont été prises. En plus, la France commençait déjà dans les années quatre-vingt-dix – comme un des tout premiers pays européens – avec l'édification de zones d'attente dans les aéroports et ports maritimes, ce qui a créé un nouveau groupe de demandeurs d'asile : ceux qui demandent l'asile à la frontière. Les conséquences les plus graves ont sûrement été l'introduction des procédures prioritaires afin d'examiner plus rapidement certaines demandes d'asile. A cela s'ajoutaient un grand nombre de mesures avec effets stratifiants qui ont été introduits dans le contexte d'une politique d'asile commune de l'Union européenne. Le pas le plus important était certainement la création de l'espace Schengen qui peut être interprété comme la source d'une politique d'asile commune. Les mesures accordées au niveau de l'Union européenne devaient être intégrées dans le droit français et provoquaient une stratification des demandeurs d'asile de plus en plus perceptible. En plus, la France suivait l'Union européenne en accentuant la dimension extérieure du phénomène. Cette stratégie générale se manifeste encore aujourd'hui dans des programmes de coopération, comme par exemple l'aide au retour ou l'aide à la réinsertion dans le pays d'origine, qui sont elles aussi caractérisées par une sélectivité sociale et ethnique.

L'approche française de ce phénomène était grandement marquée par l'Union européenne. Mais l'Hexagone a essayé en revanche de co-modeler la politique d'asile

commune, comme le montre très bien le Pacte européen sur l'immigration et l'asile présenté par la France pendant sa présidence de l'Union européenne en 2008.

La dernière partie de ce résumé essaie de donner une réponse à la dernière question soulevée au début de ce travail : Comment est stratifié le groupe des demandeurs d'asile en France ? En général, on peut constater que ce sont des facteurs individuels et institutionnels qui sont la cause de ce phénomène de stratification sociale. Comme les premiers sont plus globaux (l'arrière-plan social de l'individu, la situation géographique et politique de son pays, la connexion historique entre le pays d'origine et d'accueil, l'urgence de la fuite, etc.) et non spécifiques pour la France ils ne vont pas être traités dans ce résumé pour laisser plus d'espace à la situation française.

En ce qui concerne le côté institutionnel c'est surtout l'introduction des nouvelles démarches dans la procédure d'asile qui est la cause de la *civic stratification* en France. Déjà l'entrée en France joue un rôle stratifiant : le lieu et le moment de demander l'asile sont très importants et ont presque une influence décisive sur l'issue de la procédure. Comme la France est un des rares pays européens qui offre la possibilité de demander l'asile à l'extérieur du territoire national. Ceux qui sont ainsi acceptés forment le groupe des demandeurs d'asile avec le plus de droits. A la différence des autres, ils reçoivent une carte de séjour de six mois qui leur permet d'accéder au marché du travail français. Le deuxième groupe dans cette hiérarchisation, qui est déjà pourvu de moins de droits, sont ceux qui demandent l'asile après leur entrée légale ou illégale en France. Ceux qui demandent à être placés sous la protection du statut de réfugié lorsqu'ils sont arrêtés par la police forment la strate la plus basse. De manière similaire aux gens qui demandent l'asile à la frontière, ils sont placés dans des centres de détention. Pendant que ces derniers ont la perspective d'en sortir après un certain temps, les gens qui demandent l'asile lors d'un contrôle de police sont presque toujours reconduits dans leurs pays d'origine. Cela est dû au fait que les organisations qui s'occupent de demandeurs d'asile n'ont guère accès à ces centres de détention – une demande d'asile ne peut pourtant presque pas être présentée sans l'aide d'experts. Dans ce cas, l'État rejette la responsabilité, c'est alors aux citoyens et aux organisations non gouvernementales (ONG) de s'occuper des demandeurs d'asile.

La demande d'admission au séjour au titre de l'asile – le premier pas dans la procédure d'asile – est un outil qui permet une stratification supplémentaire. Dans le contexte de la

procédure de Dublin l'État responsable de l'examen de la demande d'asile est déterminé. Les gens qui auraient dû demander l'asile dans un autre pays membre de l'Union européenne, sont très souvent reconduits. Mais ils doivent rester en France pendant le temps de la procédure de décision – qui peut durer jusqu'à un an environ. Ce groupe – pourvu d'un document Dublin – forme la base de l'échelle graduée des demandeurs d'asile qui ne sont pas placés dans des centres de détention. Ils n'ont ni le droit au dispositif national d'accueil (d'être placé dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) ou de recevoir l'allocation temporaire d'attente (ATA) par exemple) ni accès au marché du travail et ils reçoivent seulement des soins médicaux de base. Ainsi ils dépendent complètement de l'aide des ONGs.

Un autre groupe est confronté à une situation similaire : ce sont les gens qui viennent d'un pays figurant sur la liste des « pays d'origine sûrs », dont la présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État ou leur demande est considérée comme reposant sur une fraude délibérée ou constituant un recours abusif aux procédures d'asile qui sont placés par la suite en procédure prioritaire. A la différence des demandeurs d'asile en procédure Dublin ils ne doivent pas se déclarer à la préfecture tous les quinze jours et ils sont ainsi moins limités dans leurs mouvements.

En comparaison les demandeurs d'asile placés en procédure normale bénéficient de privilèges. Dans la hiérarchie globale des demandeurs d'asile ils occupent le deuxième rang, derrière ceux qui ont demandé l'asile à l'extérieur de l'Hexagone. Comme ce groupe, ils ont le droit d'être hébergés dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile ou de recevoir l'allocation temporaire d'attente. En même temps, ils reçoivent les mêmes soins médicaux que les Français dans des situations difficiles. C'est donc seulement l'inaccessibilité du marché du travail qui les distingue du groupe occupant le premier rang dans la hiérarchie. En plus, d'un côté ces deux groupes ont plus de temps pour remplir leurs formulaires de demande d'asile et de bénéficier donc de l'appui d'une ONG. Mais de l'autre côté l'Ofpra prend plus de temps pour examiner ces demandes d'asile. Cela hausse les possibilités de recevoir une décision positive et de se voir accorder le statut de réfugié ou d'être placé sous la protection subsidiaire.

Cette inégalité de traitement des différents groupes de demandeurs d'asile concerne aussi le recours devant la cour nationale du droit d'asile (CNDA) et le réexamen. Ainsi il n'y a par exemple pas de protections contre les mesures de reconduite en cas de recours devant la

CNDA pour les gens placés en procédure prioritaire. Ils peuvent alors être forcés de retourner dans leurs pays d'origine avant que leur procédure d'asile soit terminée. En plus cette inégalité continue en ce qui concerne le retour volontaire. Lorsque les gens qui vivent dans une situation précaire en France – donc surtout ceux qui n'ont pas d'accès aux CADAs ou à l'ATA – reçoivent 300 euros en plus du paiement des frais de transport, d'autres gens touchent jusqu'à 2000 euros quand ils retournent volontairement dans leur pays d'origine.

La situation des demandeurs d'asile dans les Départements, Régions et Collectivités d'Outre-Mer (DROM-COM) est très différente de celle de l'Hexagone. Alors que le traitement des demandeurs d'asile dans les départements et régions françaises d'Amérique peut être comparé avec les standards européens, les autres territoires français restent en arrière. A cause de la fermeture temporelle des institutions responsables sur place et le rejet de demandes d'asile, l'accès à la procédure d'asile est plus difficile dans ces régions. En général les demandeurs d'asile des DROM-COM forment une hiérarchisation à part qui se trouve sous le niveau de la partie européenne de la France. Il n'y a par exemple pas un seul CADA dans les régions d'Outre-Mer. En plus les demandeurs d'asile ne reçoivent pas toujours un laissez-passer pour se rendre à Paris lors de leur recours devant la CNDA, ce qui entraîne un désavantage énorme.

L'aspect peut-être le plus important de la stratification des demandeurs d'asile en France est que les différents groupes ne sont pas seulement pourvus de différents droits qui ne leurs permettent parfois même pas de vivre décemment, mais que cette hiérarchisation est aussi la cause pour l'inégalité en ce qui concerne les perspectives de se voir octroyer une forme de protection. Au final, cela génère une graduation des groupes des demandeurs d'asile – ce qui fragilise encore plus la situation de ce groupe marginalisé de toute façon.

VII Bibliographie

7.1 Primärquellen

7.1.1 Internationale Rechtsgrundlagen

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (1950): „Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees“, online abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.html>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (1954): „Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen“, online abrufbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/3_Staatenlosigkeit/UEbereink-Rechtsstellung_d_Staatenlosen.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (1955): „Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, online abrufbar unter: http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerechtliche_Dokumente/01_GFK/02_Gfk-de-logo.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (1974): „Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, online abrufbar unter: http://www.unhcr.at/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerechtliche_Dokumente/01_GFK/03_gfkprot-de-logo.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNO (*United Nations Organization*) (1961): „Convention on the Reduction of Statelessness“, online abrufbar unter: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/6_1_1961.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNO (*United Nations Organization*) (1984): „Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe“, online abrufbar unter: <http://www.aufenthaltstitel.de/folter.html>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

7.1.2 Europäische Rechtsgrundlagen

Europarat (1950): „Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten“, online abrufbar unter: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Htm/005.htm>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Gemeinschaft (1987/L 169): „Einheitlichen Europäischen Akte“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 169 vom 29.06.1987, S. 1-26, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/index.htm>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Gemeinschaft (1992/C 191): „Vertrag über die Europäische Union“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 191 vom 29.07.1992, S. 1-47, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Gemeinschaft (1997/C 254): „Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags - Dubliner Übereinkommen“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 254 vom 19.08.1997, S. 1-12, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0819%2801%29:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Gemeinschaft (1997/C 340): „Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 340 vom 10.11.1997, S. 1-144, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html#0145010077>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Gemeinschaft (2001/C 80): „Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 80 vom 10.03.2001, S. 1-87, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2001:080:SOM:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Kommission (1985/310): „Vollendung des Binnenmarkts – Weißbuch [...]“, KOM(1985) 310 endgültig, S. 1-52, online abrufbar unter: http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com1985_0310_f_de.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Kommission (2001/387): „Offener Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“, KOM(2001) 387 endgültig, S. 1-16, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0387:FIN:DE:PDF>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Kommission (2002/175): „Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen“, KOM(2002) 175 endgültig, S. 1-29, online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2002&nu_doc=175, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Kommission (2005/388): „Mitteilung [...] über regionale Schutzprogramme“, KOM(2005) 388 endgültig, S. 1-9, online abrufbar unter: http://www.unhcr.ch/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.09_Staerkung_der_Schutzkapazitaeten/B.9.03.com2005_388-de.pdf?PHPSESSID=d78db2a4b03b3dbe7aef57b03774a927, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Kommission (2007/301): „Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem“, KOM(2007) 301 endgültig, S. 1-29, online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=301, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Kommission (2009/447): „Mitteilung [...] zur Errichtung eines gemeinsamen Neuansiedlungsprogramms der EU“, KOM(2009) 447 endgültig, S. 1-12, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0447:DE:NOT>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2004/L 80): „Verordnung (EG) Nr. 491/2004 [...] zur Einrichtung eines Programms für die finanzielle und technische Hilfe für Drittländer im Migrations- und Asylbereich (AENEAS)“, Amtsblatt der Europäischen Union L 80 vom 18.03.2004, S. 1-5, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:080:0001:0005:DE:PDF>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2007/L 144): „Entscheidung Nr. 573/2007/EG [...] zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms Solidarität und Steuerung der Migrationsströme und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 2004/904/EG des Rates“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 144 vom 06.06.2007, S. 1-21, online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=Decision&an_doc=2007&nu_doc=573, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2007/L 199): „Verordnung (EG) Nr. 862/2007 [...] zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 311/76 des Rates über die Erstellung von Statistiken über ausländische Arbeitnehmer“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 199 vom 31.07.2007, S. 23-29, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:199:0023:0029:DE:PDF>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäischer Rat (1992): „EntschlieÙung über offensichtlich unbegründete Asylanträge“, online abrufbar unter: http://asylum-online.at/docs/entschliessung_offensichliche.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäischer Rat (1998): „Schlussfolgerungen des Vorsitzes - Wien“, online abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/summits/wie1_de.htm#1, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäischer Rat (1999): „Schlussfolgerungen des Vorsitzes - Tampere“, online abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm#union, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäischer Rat (2002/13463): „Schlussfolgerungen des Vorsitzes - Sevilla“, online abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/72655.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäischer Rat (2003): „Schlussfolgerungen des Vorsitzes - Thessaloniki“, online abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/76285.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäischer Rat (2004/14292): „Schlussfolgerungen des Vorsitzes - Brüssel“, online abrufbar unter:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/82542.pdf

Europäischer Rat (2009/17024): „Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger“, online abrufbar unter:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/09/st17/st17024.de09.pdf>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Union (2008/C 115): „Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union“, in: Amtsblatt der Europäischen Union C 115 vom 09.05.2008, S. 47-199, online abrufbar unter:

http://www.europarl.at/ressource/static/files/Konsolidierte_Fassung_des_Vertrags_uber_die_Arbeitsweise_der_Europaischen_Union.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Union (2009): „Beschränkungen für die Einreise von Staatsangehörigen dritter Länder zur Ausübung einer Beschäftigung“, online abrufbar unter:

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33068_de.htm, [letzter Zugriff 06.10.2010].

EU-7 (2005): „Vertrag zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration“, online abrufbar unter:

http://www.bmj.bund.de/Enid/Internationale_strafrechtliche_Zusammenarbeit/Pruemer_Vertrag_v1.html, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (1995/C 274): „Entschließung [...] über Mindestgarantien für Asylverfahren“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 274 vom 19/09/1996, S. 13-17, online abrufbar unter: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996Y0919%2805%29:DE:HTML)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996Y0919%2805%29:DE:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996Y0919%2805%29:DE:HTML), [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2000/L 012): „Verordnung (EG, Euratom) Nr. 99/2000 [...] über die Unterstützung der Partnerstaaten in Osteuropa und Mittelasien“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 012 vom 18.01.2000, S. 1-9, online abrufbar unter:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R0099:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2000/L 316): „Verordnung Nr. 2725/2000/EG [...] über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 316 vom 15.12.2000, S. 1-10, online abrufbar unter:

http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/shared/Documents/Supervision/Eurodac/00-12-11_Eurodac_DE.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2001/L 212): „Richtlinie Nr. 2001/55/EG [...] über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 212 vom 07.08.2001, S. 12-23, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2002/L 161): „Entscheidung Nr. 2002/463/EG [...] über ein Aktionsprogramm für Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung (ARGO-Programm)“, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 161 vom 19.06.2002, S. 11-15, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:161:0011:0015:DE:PDF>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2003/L 31): „Richtlinie 2003/9/EG [...] zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 31 vom 06.02.2003, S.18-25, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:DE:PDF>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2003/L 50): „Verordnung (EG) Nr. 343/2003 [...] zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Unterzeichnerstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Unterzeichnerstaat gestellten Asylantrags zuständig ist“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 50 vom 25.02.2003, S. 1-10, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:DE:PDF>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2003/L 251): „Richtlinie 2003/86/EG [...] betreffend das Recht auf Familienzusammenführung“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 251 vom 03.10.2003, S.12-18, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:DE:NOT>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2004/L 213): „Entscheidung Nr. 2004/512/EG[...] zur Einrichtung des Visa-Informationssystems (VIS)“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 213 vom 15.06.2004, S.5-7, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0512:DE:NOT>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2004/L 304): „Richtlinie 2004/83/EG [...] 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“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 326 vom 30.09.2004, S.12-23, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2004/L 349): „Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 [...] zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 349 vom 25.11.2004, S. 1-11, online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=Regulation&an_doc=2004&nu_doc=2007, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2004/L 375): „Richtlinie 2004/114/EG [...] über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Absolvierung eines Studiums oder zur Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 375 vom 23.12.2004, S.12-18, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0114:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2005/L 289): „Richtlinie 2005/71/EG [...] über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 289 vom 03.11.2005, S.15-22, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:01:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2005/L 326): „Richtlinie 2005/85/EG [...] über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 326 vom 13.12.2005, S.13-34, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:01:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Rat der Europäischen Union (2007/L 199): „Verordnung (EG) Nr. 863/2007 [...] über einen Mechanismus zur Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates hinsichtlich dieses Mechanismus und der Regelung der Aufgaben und Befugnisse von abgestellten Beamten“, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 199 vom 31.07.2007, S. 30-39, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:199:0030:01:DE:HTML>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Regierung der Türkei, der sozialistischen Sowjetrepublik Armenien, Aserbaidshan und Georgien (1921): *Treaty of Kars (Treaty of Friendship between Turkey, the Socialist Soviet Republic of Armenia, the Azerbaijan Socialist Soviet Republic, and the Socialist Soviet Republic of Georgia)*, online abrufbar unter: <http://groong.usc.edu/treaties/kars.html>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

7.1.3 Französische Rechtsgrundlagen

Assemblée Constituante (1795): *Déclaration des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen*, online abrufbar unter : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-5-fructidor-an-iii.5086.html>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Assemblée Nationale (1789): *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*, online abrufbar unter: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789.5076.html>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Assemblée Nationale (1791): *Constitution française*, online abrufbar unter: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Assemblée Nationale (1946): *Constitution française*, online abrufbar unter: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1946-ive-republique.5109.html>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Assemblée Nationale (1958): *Constitution française*, online abrufbar unter: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/la-constitution-du-4-octobre-1958.5071.html>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Conseil constitutionnel (1991): „Décision n° 91-294 DC du 25 juillet 1991 - Loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 27.07.1992, S. 10001, online abrufbar unter: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/1991/91-294-dc/decision-n-91-294-dc-du-25-juillet-1991.8764.html>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Conseil constitutionnel (1992): „Décision n°92-307 DC du 25 février 1992 – Loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 12.03.1992, S. 3003, online abrufbar unter: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1992/92-307-dc/decision-n-92-307-dc-du-25-fevrier-1992.8818.html>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Conseil constitutionnel (1993): „Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 – Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 18.08.1993, S. 11722, online abrufbar unter: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1993/93-325-dc/decision-n-93-325-dc-du-13-aout-1993.10495.html>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Convention Nationale (1793): *Constitution*, online abrufbar unter: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-24-juin-1793.5084.html>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Gouvernement français (1952): *Loi n° 52/893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile portant création d'un office français de protection des réfugiés et apatrides*, online abrufbar unter: http://www.legislation.cnaf.fr/textes/loi/TLR-LOI_52893_25071952.htm, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (1991): „Circulaire du 26 septembre 1991 relative à la situation des demandeurs d'asile au regard du marché du travail“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 27.09.1991, S. 12606, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19910927&numTexte=12606&pageDebut=12606&pageFin=, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (1992a): „Loi n°92-190 du 26 février 1992 portant modification de l'ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 29.02.1992, S. 3094, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=F87FCD19EA0729926BB54AF9A0469612.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000161548&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (1992b): „Loi n°92-625 du 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 09.07.1992, S. 9185, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?sessionId=EEF892C3B4346F4E1FD5EB05149E121F.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000175480&idArticle=LEGIARTI000006657812&dateTexte=19930828&categorieLien=id#LEGIARTI000006657812, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (1992c): „Loi n°92-625 du 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports et portant modification de l'ordonnance no 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 09.07.1992, S. 9185, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=94F49FDD2F3A1EEA890C69B533DCF116.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000175480&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (1993a): „Loi no 93-1417 du 30 décembre 1993 portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 01.01.1994, S. 11, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=F87FCD19EA0729926BB54AF9A0469612.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000362870&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (1993b): „Loi constitutionnelle n° 93-1256 du 25 novembre 1993 relative aux accords internationaux en matière de droit d'asile (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 26.11.1993, S. 16296, online abrufbar unter: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/revisions/93-1256.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (1993c): „Loi n°93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 29.08.1993, S. 12196, online abrufbar unter : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000530357>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (1998): „Loi n°98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 12.05.1998, S. 7087, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F87FCD19EA0729926BB54AF9A0469612.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000191302&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (2003): „Loi n°2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 11.12.2003, S. 21080, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F87FCD19EA0729926BB54AF9A0469612.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000611789&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (2004a): „Ordonnance n°2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 25.07.2006, S. 11047, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F87FCD19EA0729926BB54AF9A0469612.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000266495&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (2004b): „Décret n° 2004-814 du 14 août 2004 relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Commission des recours des réfugiés“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 18.08.2004, S. 14752, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=94F49FDD2F3A1EEA890C69B533DCF116.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000175480&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (2007): „Loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (1)“, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 21.11.2007, S. 18993, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F87FCD19EA0729926BB54AF9A0469612.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000000524004&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Gouvernement français (2008): *loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi*, in: *Journal Officiel de la République Française (JO)* vom 14.02.2008, S. 2712, online abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F87FCD19EA0729926BB54AF9A0469612.tpdjo16v_1?cidTexte=JORFTEXT000018117826&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Ministère des affaires étrangères et européennes (2010): *Les livrets de famille*, online abrufbar unter: http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/article_imprim.php3?id_article=28611, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (2005): *Circulaire N°NOR: INT/D/05/00051/C, 22 avril 2005, Application de la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*, online abrufbar unter: <http://www.gisti.org/IMG/pdf/norintd0500051c.pdf>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire (2008): „Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl“, online abrufbar unter: http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/Plaquette_DE.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du Développement solidaire (2009): *Honorer notre tradition d'accueil des réfugiés. L'essentiel sur l'asile*, Paris: MICOM, online abrufbar unter: [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/L_essentiel_sur_l_asile - Honorer_notre_tradition_d_accueil_des_refugies_3_.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/L_essentiel_sur_l_asile_-_Honorer_notre_tradition_d_accueil_des_refugies_3_.pdf), [letzter Zugriff 09.11.2010].

OFII (Office Français de l'immigration et intégration) 2010a: *Instruction N° 2010/ 03, Mise en place du dispositif d'aide au retour et à la réinsertion*, online abrufbar unter: <http://www.ofii.fr/IMG/pdf/Instruction-2010-03.pdf>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

7.1.4 Offizielle Dokumente

Albertinelli, Anthony (2010): „Around 261,000 asylum applicants from 151 different countries were registered in the EU-27 in 2009 Characteristics of asylum seekers in Europe“, in: *Eurostat - Statistics in Focus - Population and social conditions*, (27), online abrufbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-027/EN/KS-SF-10-027-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Allen, Tim (2009): „Asylum in the EU in 2008 - Around 20 000 asylum applicants registered each month in EU27“, in: *Eurostat – News release*, (66), online abrufbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08052009-AP/EN/3-08052009-AP-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

ameli (L'Assurance maladie en ligne) (2010a): *La C.M.U. complémentaire*, <http://www.ameli.fr/assures/droits-et-demarches/par-situation-personnelle/vous-avez-des-difficultes-financieres/la-couverture-maladie-universelle-complementaire/quand-demander-le-renouvellement-de-vos-droits.php>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

ameli (L'Assurance maladie en ligne) (2010b): *C.M.U. de base : une assurance maladie pour tous*, <http://www.ameli.fr/assures/droits-et-demarches/par-situation-personnelle/vous-avez-des-difficultes-financieres/c.m.u.-de-base-une-assurance-maladie-pour-tous/cotisation-et-prise-en-charge-de-vos-soins.php>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

ameli (L'Assurance maladie en ligne) (2010c): *L'Aide médicale de l'État* <http://www.ameli.fr/assures/droits-et-demarches/par-situation-personnelle/vous-avez-des-difficultes-financieres/l-8217-aide-medicale-de-l-8217-etat/votre-demande-d-8217-ame.php>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) (2010): „Aktuelle Zahlen zu Asyl“, online abrufbar unter:

http://www.bamf.de/cln_101/nm_442496/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Downloads/Statistik/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

BMI (Bundesministerium für Inneres) (2010a): „Asylwesen - Europäische Entwicklungen“, online abrufbar unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/eu_entwicklung/start.aspx, [letzter Zugriff 06.10.2010].

BMI (Bundesministerium für Inneres) (2010b): „Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen – Visumspflichten“, online abrufbar unter:

http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fremdenpolizei/visumspflichten/start.aspx, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Castagnos-Sen, Anne et al. (*Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH)*) (2006): *Les Conditions d'exercice du droit d'asile en France*. Paris: *La Documentation Française*, online abrufbar unter:

http://www.cncdh.fr/IMG/pdf/06.06.29_Etude_sur_1_Asile.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Clandestino (2009): *Size and Development of irregular Migration to the EU - Counting the Uncountable: Data and Trends across Europe*, online abrufbar unter: http://www.irregular-migration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.2.Policy_Briefs_EN/ComparativePolicyBrief_SizeOfIrregularMigration_Clandestino_Nov09_2.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

CFDA (*Coordination Française pour le Droit d'Asile*) (2007): *La Reforme du Droit d'asile. Un bilan critique après trois années*, online abrufbar unter:

<http://cfda.rezo.net/loi%20asile/CFDA%20R%E9forme%20du%20Droit%20d%27asile%20-%20un%20bilan%20critique%2003.%2007.pdf>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Corselli-Nordblad, Louise (2010): „Population of foreign citizens in the EU27 in 2009 Foreign citizens made up 6.4% of the EU27 population“, in: Eurostat – News release, (129), online abrufbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-07092010-AP/EN/3-07092010-AP-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

La documentation Française (2009): *Guide du demandeur d'asile – information et orientation*, Paris, online abrufbar unter: <http://www.immigration.gouv.fr/IMG/pdf/GDemandeurAsile.pdf>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Europäische Union (2009): „Gesamtbevölkerungswachstum und Nettozuwanderung in EU-25, je 1 000 Einwohner, 1992–2003“, online abrufbar unter:

http://europa.eu/abc/keyfigures/sizeandpopulation/home/index_de.htm, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Union (2010a): „1945-1959 Ein friedliches Europa – die Anfänge der Zusammenarbeit“, online abrufbar unter: http://europa.eu/abc/history/1945-1959/index_de.htm, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Europäische Union (2010b): „Unterwegs in Europa“, online abrufbar unter: http://europa.eu/travel/doc/index_de.htm, [letzter Zugriff 06.10.2010].

European Migration Network (EMN) (2010): „EMN-Glossar“, online abrufbar unter: <http://emn.sarenet.es/Glossary/index.do>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Eurostat (2010): „Asylanträge nach Staatsangehörigkeit bis 2007 Jährliche Daten“, online abrufbar unter: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyctz&lang=de, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Frontex (2010a): „Libertas – Securitas – Justitia: More about Frontex“, online abrufbar unter: http://www.frontex.europa.eu/more_about_frontex/, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Frontex (2010b): „Frontex Budget Increase 2005-2010“, online abrufbar unter: <http://www.frontex.europa.eu/showImage.php?src=image/Z2Z4L2Zyb250ZXgvZW4vZGVmYXVsdF9vcGlzeS80LzgvMQ/2027059518.jpg:RnJvbnRleCBidWRnZXQgaW5jcmVhc2UgMjAwNS0yMDEw>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Haut conseil à l'intégration (2006): *Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005*, Paris: La Documentation française, online abrufbar unter: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/064000272/0000.pdf>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

IDMC (Internal Displacement Monitoring Centre) / OCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) / NRC (Norwegian refugee council) (2009): *Monitoring disaster displacement in the context of climate change Findings of a study by the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and the Internal Displacement Monitoring Centre*, online abrufbar unter: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/12E8C7224C2A6A9EC125763900315AD4/\\$file/monitoring-disaster-displacement.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/12E8C7224C2A6A9EC125763900315AD4/$file/monitoring-disaster-displacement.pdf), [letzter Zugriff 06.10.2010].

INED (Institut national d'études démographiques) (1953): „Analyses“ in: *Population*, (3), online abrufbar unter: http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pop_0032-4663_1953_num_8_3_3095, [letzter Zugriff 09.11.2010].

IOM (International Organization for Migration) (2010): „Migration, Climate Change and Environmental Degradation - A Complex Nexus“, online abrufbar unter: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/complex-nexus#estimates>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Juchno, Piotr (2009): „75 thousand asylum seekers granted protection status in the EU in 2008“, in: Eurostat - *Statistics in Focus - Population and social conditions*, (92), online abrufbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-092/EN/KS-SF-09-092-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Lanzieri, Giampaolo (2008): „Population in Europe 2007: first results“, in: *Eurostat - Statistics in Focus - Population and social conditions*, (81), online abrufbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-081/EN/KS-SF-08-081-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

OFII (Office Français de l'immigration et intégration) (2010b): *Etat du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés 2009*, online abrufbar unter: http://www.ofii.fr/IMG/pdf/Etat_du_DNA_en_2009.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

OFII (Office Français de l'immigration et intégration) (2010c): http://www.ofii.fr/qui_sommes-nous_46/nos_missions_2.html, [letzter Zugriff 09.11.2010].

OFII (Office Français de l'immigration et intégration) (2010d): http://www.ofii.fr/la_demande_d_asile_51/demandeurs_d_asile_335.html, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Ofpra (Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides) (2008): *De la Grande guerre aux guerres sans nom - une histoire de l'Ofpra*, Paris: Soleis Communication, online abrufbar unter: http://www.ofpra.gouv.fr/documents/Brochure_historique_Ofpra_BD.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Ofpra (Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides) (2010): *Rapport d'activité 2009*, Paris, online abrufbar unter: http://www.ofpra.gouv.fr/documents/Rapport_Ofpra_2009_complet_BD.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Pôle emploi (2010): *L'allocation temporaire d'attente (ATA)*, Paris, online abrufbar unter: http://www.pole-emploi.fr/file/mmlelement/pj/bc/7d/2d/6e/_65935.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

IGC (Secretariat of the Inter-Governmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia) (1997): *Report on Asylum Procedures*, Genf.

UNDP (United Nations Development Programme) (2009): *Human Development Report 2009 - Overcoming barriers: Human mobility and development*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, online abrufbar unter: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) (2006a): *The State of the World's Refugees 2006 - Human displacement in the new millennium*, Oxford/New York: Oxford University Press, online abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/4a4dc1a89.html>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) (2006c): „Liste der Vertragsstaaten des Abkommens vom 28. Juli 1951 und/oder des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, online abrufbar unter: http://www.unhcr.ch/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelk_errechtlche_Dokumente/01_GFK/04_Liste_der_Vertragsstaaten.pdf?PHPSESSID=c0617962b390c087488672b6008a75f7, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (2006d): *2005 Global Refugee Trends Statistical Overview of Populations of Refugees, Asylum-seekers, Internally Displaced, Stateless Persons, and other Persons of Concern to UNHCR*, Genf: Field Information and Coordination Support Section

- Division of Operational Services, online abrufbar unter:

[http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/HMYT-6QLLQX/\\$file/unhcr-refugees-jun2006.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/HMYT-6QLLQX/$file/unhcr-refugees-jun2006.pdf?openelement), [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (2007a): „Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action“, online abrufbar unter:

<http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/4742a30b4.pdf>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (2007b): *2006 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, Genf: Field Information and Coordination Support Section - Division of Operational Services, online abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/4676a71d4.pdf>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (2008): *2007 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, Genf: Field Information and Coordination Support Section

- Division of Operational Services, online abrufbar unter:

<http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/4852366f2.pdf>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (2009): *2008 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, Genf: Field Information and Coordination Support Section

- Division of Operational Services, online abrufbar unter:

<http://www.unhcr.org/4a375c426.html>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (2010a): *2009 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, Genf: Field Information and Coordination Support Section - Division of Programme Support and Management, online abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/4c11f0be9.html>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (2010b): *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2009 – statistical overview of asylum applications lodged in Europe and selected non European countries*,

Genf: Field Information and Coordination Support Section - Division of Programme Support and Management, online abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=4ba7341a9&query=Asylum%20Levels%20and%20Trends%20in%20Industrialized%20Countries%202009>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) (2010c): „Une étude du HCR révèle des incohérences dans l'examen des demandes d'asile à travers l'UE“, online abrufbar unter: www.unhcr.fr/4bace10d9.html, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) (2010d): *Droit d'asile - Intervention CAT 28 avril 2008*, online abrufbar unter:
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AdvanceVersions/SubmissionAdd2.pdf>,
[letzter Zugriff 09.11.2010].

Vasileva, Katya (2009): „Citizens of European countries account for the majority of the foreign population in EU-27 in 2008“, in: *Eurostat - Statistics in Focus - Population and social conditions*, (94), online abrufbar unter:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-094/EN/KS-SF-09-094-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Vasileva, Katya (2010): “Foreigners living in the EU are diverse and largely younger than the nationals of the EU Member States”, in: *Eurostat - Statistics in Focus - Population and social conditions*, (45), online abrufbar unter:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-045/EN/KS-SF-10-045-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Weil, Patrick et al. (1997): *Mission d'étude des législations de la nationalité et de l'immigration*, online abrufbar unter:
<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/994001043/0000.pdf>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Wullt, Johan (2009): „Asylum decisions in the EU27 - EU Member States granted protection to 76 300 asylum seekers in 2008“, in: *Eurostat – News release*, (175), online abrufbar unter:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08122009-AP/EN/3-08122009-AP-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Wullt, Johan (2010a): „Asylum in the EU27 - Around 260 000 asylum applicants registered in 2009“, in: *Eurostat – News release*, (64), online abrufbar unter:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-04052010-BP/EN/3-04052010-BP-EN.PDF, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Wullt, Johan (2010b): „Asylum decisions in the EU27 - EU Member States granted protection to 78 800 asylum seekers in 2009“, in: *Eurostat – News release*, (89), online abrufbar unter:
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=STAT/10/89&f>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

7.1.5 NGO-Dokumente

AI (Amnesty International) (2010): „Griechenland behandelt Migranten wie Kriminelle“, online abrufbar unter:
http://www.amnesty.at/service_links/presse/pressemitteilungen/griechenland_behandelt_migranten_wie_kriminelle/, [letzter Zugriff 06.10.2010].

AI (Amnesty International) (2005): *Point sur la réforme du droit d'asile en France*, online abrufbar unter:
http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/AISF_Point_sur_la_reforme_asile_01.12_05.pdf,
[letzter Zugriff 09.11.2010].

Anafé (Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers) (2008): *Statistiques relatives aux étrangers à la frontière*, online abrufbar unter: <http://www.anafe.org/download/generalites/stats-za-juin07.pdf>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

asylkoordination Österreich (2005): „Asylanträge 1981-2004“, online abrufbar unter: http://www.asyl.at/fakten_8/asylstat_81_04.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Cimade (Comité Inter Mouvements Auprès Des Évacués) (2007): *Main Basse sur l'Asile. Le droit d'asile (mal)traité par les préfets. Rapport d'observation*, Paris, online abrufbar unter: http://cimade-production.s3.amazonaws.com/publications/documents/4/original/Rapport_Asile_Cimade.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Forum Réfugiés (2006) : *L'asile en France et en Europe. Etat des lieux 2006. 6ème rapport annuel de Forum réfugiés*, Lyon, online abrufbar unter: http://www.forumrefugies.org/fr/content/download/2062/17839/file/rapport_asile_2006.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Forum Réfugiés (2007): *L'asile en France et en Europe. Etat des lieux 2007. 7ème rapport annuel de Forum réfugiés*, Lyon, online abrufbar unter: <http://www.forumrefugies.org/fr/content/download/2056/17815/file/rapportasile2007.pdf>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Forum Réfugiés (2010): *L'asile en France et en Europe. Etat des lieux 2010. 10ème Rapport annuel de Forum réfugiés*, Lyon, online abrufbar unter: http://www.forumrefugies.org/en/content/download/3420/28439/2010_06_13_Dossier_de_presse_sur_le_Xe_Rapport_annuel.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

GISTI (Group d'information et de soutien des immigrés) (2006): *Etrangers en Guyane. Guyane étrangère à son entourage*, online abrufbar unter: http://www.gisti.org/IMG/pdf/hc_rapport-etrangeurs-en-guyane.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

PRO ASYL (2010): „Das europäische Asylrecht“, online abrufbar unter: <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/asyl-in-europa/das-europaeische-asylrecht/>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

PRO ASYL (2010): „Leben im Niemandsland – Flucht und Asyl – Fragen und Antworten“, online abrufbar unter: <http://www.proasyl.de/de/themen/basics/basiswissen/>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

7.2 Sekundärquellen

7.2.1 Monographien und Sammelbände

Angenendt, Steffen (Hrsg.) (1997): *Migration und Flucht: Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Arendt, Hannah (2001): *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft*, München: Piper.

Bade, Klaus (1994): „Tabu Migration. Belastungen und Herausforderungen“, in: Bade, S. 16-21.

Bade, Klaus (Hrsg.) (1994): *Das Manifest der 60: Deutschland und die Einwanderung*, München: Beck.

Bade, Klaus (2000): *Europa in Bewegung: Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München: Beck.

Bade, Klaus (Hrsg.) (2001): *Einwanderungskontinent Europa: Migration und Integration am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Osnabrück: Universitätsverlag Rasch.

Bade, Klaus (Hrsg.) (2007): *Enzyklopädie Migration in Europa: vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Wien: Schöningh.

Bauböck, Rainer / Volf, Patrik-Paul (2001): *Wege zur Integration : was man gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit tun kann*, Klagenfurt/Celovec: Drava-Verlag.

Bauböck, Rainer et.al. (2006): *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bendel, Petra (2009): *Europäische Migrationspolitik Bestandsaufnahme und Trends*, Bonn: Bonner Universitäts-Buchdruckerei.

Bernecker, Walther (³1997): *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg*, München: Beck.

Birg, Herwig (²2004): *Die Weltbevölkerung. Dynamik und Gefahren*, München: Beck.

Birsl, Ursula (2003): *Migration und Interkulturalität in Großbritannien, Deutschland und Spanien: Fallstudien aus der Arbeitswelt*, Opladen: Leske und Budrich.

Blaschke, Jochen / Germershausen, Andreas (Hrsg.) (1992): *Sozialwissenschaftliche Studien über das Weltflüchtlingsproblem*, Band 1, Berlin: Edition Parabolis.

Bonjour, Edgar (1946): *Geschichte der schweizerischen Neutralität*, Basel: Helbing und Lichtenhahn.

Böhm, Andreas (Hrsg.) (1994): *Texte verstehen: Konzepte, Methoden, Werkzeuge*, Konstanz: Universitätsverlag.

Büsch, Otto / Herzfeld, Hans (Hrsg.) (1975): *Die frühsozialistischen Bünde in der Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung*, Berlin: Colloquium Verlag.

Castles, Stephen / Miller, Mark (⁴2009): *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Cohen, Robin (1995): *The Cambridge Survey of World Migration*, Cambridge, Cambridge University Press.

Cooper, Phillip / Varga, Claudia María (2008): *Sustainable development in crisis conditions: challenges of war, terrorism and civil disorder*, Lanham: Rowman and Littlefield Publishing Group.

Currle, Edda (2004): *Migration in Europa - Daten und Hintergründe*, Stuttgart: Lucius und Lucius.

Dewitte, Philippe (Hrsg.) (1999): *Immigration et intégration: l'état des savoirs*, Paris: Éditions La Découverte.

Dickel, Doris (2002): *Einwanderung- und Asylpolitik der Vereinigten Staaten von Amerika, Frankreichs und der Bundesrepublik Deutschland : eine vergleichende Studie der 1980er und 1990er Jahre*. Opladen: Leske und Budrich.

Dinan, Desmond (²1999): *Ever closer union: an introduction to European integration*, Boulder: Rienner.

Engelkamp, Holger (2008): *Lateinische Rechtsbegriffe*, Göttingen: Georg-August-Universität Göttingen, online abrufbar unter: http://www.fachschaft-jura.eu/skripte/lateinische_begriffe.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Ette, Andreas / Faist, Thomas (Hrsg.) (2007): *The Europeanization of Migration Policies*. London: Palgrave Macmillan.

Fassmann, Heinz / Münz, Rainer (1996): *Migration in Europa. Historische Entwicklungen, aktuelle Trends, politische Reaktionen*. Frankfurt/Main: Campus Verlag.

Fischer, Peter / Köck, Heribert Franz / Karollus, Margit Maria (⁴2002): *Europarecht: Recht der EU/EG, des Europarates und der wichtigsten anderen europäischen Organisationen*, Wien: Linde.

Fischer, Wolfram (1987): „Wirtschaft, Gesellschaft und Staat in Europa 1914-1980“, in: Fischer, S. 10-221.

Fischer, Wolfram (Hrsg.) (1987): *Handbuch der europäischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte*, Stuttgart: Klett-Cotta.

Flick, Uwe (³2005): *Qualitative Sozialforschung: eine Einführung*, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.

Ghassemi, Maryam Seyede (2007): *Festung Europa: die Migration von Nordafrika über Ceuta und Melilla nach Spanien*, Diplomarbeit Universität Wien.

Grandjok, Jacques (1975): „Die deutsche Binnenwanderung in Europa 1830-1848“, in: Büsch/Herzfeld, S. 3-20.

Hanisch, Nina (2003): *Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Einwanderungs- und Integrationspolitik für Europa: Migration im Spannungsfeld von nationalen Handlungsmustern und europäischem Einigungsprozess anhand der Entwicklung in Frankreich, Deutschland und Großbritannien*, Masterarbeit Universität Wien.

Hecker, Bernd (²2007): *Europäisches Strafrecht*, Berlin: Springer.

Heiss, Gernot/Rathkolb, Oliver (Hrsg.): *Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914*, Wien: Jugend und Volk.

Hagedorn, Heike (2001): „Frankreich: Integration à la française: Wie werden aus Migranten Franzosen?“, in: Bade, S. 89-103.

Hödl, Gertraud / Winter, Petra (1998): *Auf der Suche nach einem sicheren Hafen. Zur rechtlichen Stellung und Lebenssituation von Fremden in Österreich*, Wien: Internat. Helsinki Federation for Human Rights.

Hödl, Gerald / Husa, Karl / Parnreiter, Christof / Stacher, Irene (2000): „Internationale Migration. Globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?“, in: Husa/Parnreiter/Stacher, S. 9-23.

Husa, Karl / Parnreiter, Christof / Stacher, Irene (Hrsg.) (2000) : *Internationale Migration: die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?*, Frankfurt a. M.: Brandes & Apsel.

Hutter, Franz-Josef / Mihr, Anja / Tessmer, Carsten (Hrsg.) (1999): *Menschen auf der Flucht*, Opladen: Leske und Budrich.

Joppke, Christian (2005): *Selecting by Origin. Ethnic Migration in the Liberal State*, Cambridge: Harvard University Press.

Kimminich, Otto (1968): *Asylrecht*, Berlin/Neuwied am Rhein: Luchterhand.

Klos, Christian (1999): „Eine Reise von Rom nach Amsterdam: Die Entwicklung des europäischen Einwanderungsrechts“, in: Wolter, Achim (Hrsg.), S. 19-37.

Koser, Khalid / Lutz, Helma (1998): “The new migration in Europe: Contexts, Constructions and Realities”, in: Koser/Lutz, S. 1-17.

Koser, Khalid (1998): “Out of the Frying Pan and into the Fire: A Case Study of Illegality amongst Asylum Seekers”, in: Koser/Lutz, S.185-198.

Koser, Khalid / Lutz, Helma (Hrsg.) (1998): *The new migration in Europe: Social Constructions and Social Realities*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Kraler, Albert (2006): “The legal status of immigrants and their access to nationality”, in: Bauböck, Rainer et.al., S. 33-66.

- Kraler, Albert (Hrsg.) (2007): *Migrationen: globale Entwicklungen seit 1850*, Wien: Mandelbaum-Verlag.
- Kramer, Helmut / Džihic, Vedran (2005): *Die Kosovo-Bilanz: scheitert die internationale Gemeinschaft?*, Wien: LIT Verlag.
- Kulischer, Eugene (1948): *Europe on the Move. War and Population Changes, 1917-1947*, New York: Columbia University Press.
- Lavenex, Sandra (2000): „France: international norms, European integration and state discretion”, in: van Selm, S. 162-188.
- Lavenex, Sandra (2007): „The External Face of Europeanization: Third Countries and International Organizations“, in: Ette/Faist, S. 246.-264.
- Legewie, Heiner (1994): „Globalauswertung von Dokumenten“, in: Böhm: S. 177-182.
- Legoux, Luc (1999): „La politique d’asile“, in: Dewitte, S. 341-351.
- Loescher, Gil (2001): *The UNHCR and World Politics. A Perilous Path*, Oxford: Oxford University Press.
- de Loisy, Anne (2005): *Bienvenue en France! Six mois d’enquête clandestine dans la zone d’attente de Roissy*, Paris: Éditions le Cherche Midi.
- Mayring, Philipp (¹¹2010): *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*, Weinheim: Beltz.
- Milborn, Corinna (2006): *Gestürmte Festung Europa: Einwanderung zwischen Stacheldraht und Ghetto - das Schwarzbuch*, Wien/Graz/Klagenfurt: Styria.
- Miller, Mark (1995): „Illegal Migration“, in: Cohen, S. 537-540.
- Mörz, Alexandra (2001): *Geschichte der Migration und die damit verbundene Entwicklung des Asylrechts in Deutschland*, Norderstedt: GRIN Verlag.
- Niedermayr, Marion (2004): *Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Österreich: zur Geschichte der österreichischen Asyl- und Flüchtlingspolitik seit Mitte der 1980er Jahre*, Diplomarbeit Universität Wien.
- Noiriel, Gérard (1994): *Die Tyrannei des Nationalen. Sozialgeschichte des Asylrechts in Europa*, Lüneburg: zu Klampen Verlag.
- Norek, Claude / Doumic-Doulet, Frédérique (1989): *Le droit d'asile en France*, Paris : Presses universitaires de France.
- Nuscheler, Franz/ Birgit Rheims (1996): *Migration und Sicherheit - Bestandsaufnahme des Forschungsstandes*. Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden der Gerhard-Mercator-Universität.

Nuscheler, Franz (1998): „Migration und Konfliktpotential im Jahr 2000“, in: Tessmer, S. 29-38.

Nuscheler, Franz (1999): „Ein Ende des ‚Jahrhunderts der Flüchtling‘?“, in: Hutter/Mihr/Tessmer, S.283-294.

Nuscheler, Franz (²2004): *Internationale Migration: Flucht und Asyl*, Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwissenschaften.

Opitz, Peter (1994): „Weltproblem ‚Migration‘: Neue Dimensionen internationaler Instabilität“, in: Tessmer, S. 43-62.

Parnreiter, Christof (1999): „Migration. Symbol, Folge und Triebkraft von globaler Integration“, in: Parnreiter/Novy/Fischer, S. 129-149.

Parnreiter, Christof / Novy, Andreas / Fischer, Karin (Hrsg.) (1999): *Globalisierung und Peripherie. Umstrukturierungen in Lateinamerika, Afrika und Asien*, Frankfurt a. M.: Brandes & Apsel.

Parnreiter, Christof (2000): „Theorien und Forschungsansätze zu Migration“, in: Husa/Parnreiter/Stacher, S. 25-52.

Quermonne, Jean-Louis (1988): *Le gouvernement de la France sous la Vè République*, Paris : Dalloz.

Quiring, Manfred (2009): *Pulverfass Kaukasus: Konflikte am Rande des russischen Imperiums*, Berlin: Christoph Links Verlag.

Raspail, Jean (²1981) : *Le Camp des saints*, Paris: Laffont.

Reiter, Herbert (1992): *Politisches Asyl im 19. Jahrhundert. Die deutschen politischen Flüchtlinge des Vormärz und der Revolution von 1848/49 in Europa und den USA*, Berlin: Duncker und Humblot.

Rey, Annette (1997): *Einwanderung in Frankreich 1981 bis 1955: Ausgangsposition und Handlungsspielraum im Hinblick auf eine gemeinsame europäische Einwanderungspolitik*, Leverkusen: Leske und Budrich.

Richter, Roland (1992): *Flüchtlingsfragen in Afrika: Zwangsmigrationen im. Rahmen größerer Entwicklungsprozesse*. Baden-Baden: Nomos.

Ruis, Iris (2008): *Ni Putes Ni Soumises - Frauenrechte im interkulturellen Diskurs am Beispiel von Frankreich*, Diplomarbeit Universität Wien.

Santel, Bernhard (1995): *Migration in und nach Europa. Erfahrungen, Strukturen, Politik*, Opladen: Leske und Budrich.

Sassen, Saskia (1988): *The mobility of labor and capital: a study in international investment and labor flow*, Cambridge: Cambridge University Press.

van Selm, Joanne (2000): *Kosovo's refugees in the European Union*, London: Pinter.

Sohler, Karin (1999): *Zur Neuformulierung der Politik der Inneren Sicherheit im Kontext der Immigrationskontrolle in Österreich 1989 – 1999*, Diplomarbeit Universität Wien.

Sohler, Karin (2009): „Zivilgesellschaftliche und politische Partizipation von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in Frankreich Fallstudie Teil I: Politische und institutionelle Rahmenbedingungen“, in: *asylkoordination Österreich*, online abrufbar unter: http://www.asyl.at/projekte/node/casestudy_fr_1.pdf, [letzter Zugriff 10.10.10].

Stieber, Gabriela (1995): „Volksdeutsche und Displaced Persons“, in: Heiss/Rathkolb, S. 140-156.

Suhrke, Astri / Zolberg, Aristide (1992): „Jenseits der Flüchtlingskrise. Entspannung und dauerhafte Lösungen für die sich entwickelnde Welt“, in: Blaschke/Germershausen, S. 11-51.

Sunjic, Melita (2000): „Das Weltflüchtlingsproblem. Gestern – heute – morgen“, in: Husa, S. 145-155.

Tamas, Kristof (2004): *Mapping Study on International Migration*. For the Institute of Futures Study Stockholm. Stockholm: Institute of Futures Study.

Tessmer, Carsten (Hrsg.) (1994): *Deutschland und das Weltflüchtlingsproblem*, Opladen: Leske und Budrich.

Thränhardt, Dietrich (1997): „Zuwanderungspolitik im europäischen Vergleich“, in: Angenendt, S. 137-153.

Tomei, Verónica (1997): *Europäische Migrationspolitik: zwischen Kooperationszwang und Souveränitätsansprüchen*, Bonn: Europa-Union-Verlag.

Wolter, Achim (Hrsg.) (1999): *Migration in Europa. Neue Dimensionen, neue Fragen, neue Antworten*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Treibel, Annette (⁴2008): *Migration in modernen Gesellschaften: soziale Folgen von Einwanderung, Gastarbeit und Flucht*, Weinheim: Juventa-Verlag.

Valluy, Jérôme (2008): *Droit d'asile, rejet des exilés - Le retournement de la politique du droit d'asile contre les exilés - Sociologie politique de l'accueil et du rejet des exilés*, Habilitation Université Robert Schuman, Strasbourg.

Zolberg, Aristide / Suhrke, Astri / Aguayo, Sergio (1989): *Escape from violence: conflict and the refugee crisis in the developing world*, New York/Oxford: Oxford University Press.

7.2.2 Internet

Alscher, Stefan (2010): „UNHCR: Zahl der Flüchtlinge weltweit stark gestiegen“, in: Newsletter ‚Migration und Bevölkerung‘, (6), online abrufbar unter: http://www.migration-info.de/mub_artikel.php?Id=100601, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Bousquet, Elsa (2006): *Le droit d'asile en France: politique et réalité*, Genf : Policy Development and Evaluation Service UNHCR, online abrufbar unter: <http://www.unhcr.fr/4bc715099.html>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Durrieu-Diebolt, Carine / Diebolt, Serge (2009a): „Conditions générales de travail – Conditions et démarches pour pouvoir travailler en France“, online abrufbar unter: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Durrieu-Diebolt, Carine / Diebolt, Serge (2009b): „La situation irrégulière (clandestine)“, online abrufbar unter: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Durrieu-Diebolt, Carine / Diebolt, Serge (2009c): „Obtenir l'asile“, online abrufbar unter: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Durrieu-Diebolt, Carine / Diebolt, Serge (2009d): „Refus d'entrée en France : motifs et recours“, online abrufbar unter: <http://sos-net.eu.org/etrangers/indexetr.htm>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

ECRE (1999): „Kosovo-Refugees – Protection, Reception Conditions and Return Policies in some European Countries“, online abrufbar unter: <http://www.proasyl.info/texte/europe/ecre/kosovaug.htm>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Herbert, Ulrich (2009): „Im Rauch der Brandsätze. Der Asylant als Figur der deutschen Nachkriegsgeschichte“, Montreal, online abrufbar unter: http://www.histsem.uni-freiburg.de/herbert/Lehrstuhlinhaber/Beitraege/2009/Im_Rauch_der_Brandsaetze.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Hummitzsch, Thomas (2009): „UNHCR: Flüchtlingsbericht 2008“, in: Newsletter ‚Migration und Bevölkerung‘, (6), online abrufbar unter: http://www.migration-info.de/mub_artikel.php?Id=090607, [letzter Zugriff 06.10.2010].

HWI (2010): *Database on Irregular Migration*, online abrufbar unter: <http://www.irregular-migration.hwi.net/>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Kévorkian, Raymond (2007): *Reconstruire la Nation. Les réfugiés arméniens au Proche-Orient et en France 1917-1945*, Paris: Département éducation, online verfügbar unter: http://www.histoire-immigration.fr/upload/file/Dossier_information_expo_armenie_070829.pdf, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Kretzschmar, Cyril (2005): „France“, in: Niessen/Yongmi, online verfügbar unter: online verfügbar unter: http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=121, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Lavenex, Sandra (2009): „Länderprofil Europäische Union“, in: *focus Migration*, 17, S. 1-10, online abrufbar unter: http://www.focus-migration.de/Europaeische_Union.6003.0.html, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Massey, Hugh (2010): *Legal and Protection Policy Research Series - UNHCR and De Facto Statelessness*, Genf: Division of International Protection, online abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/4bc2ddeb9.html>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Märker, Alfredo 2001: „Zuwanderungspolitik in der Europäischen Union - Europäisierte Lösungen oder Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners?“, online abrufbar unter: http://www.bpb.de/publikationen/0Y0H6N,0,0,Zuwanderungspolitik_in_der_Europ%EAische_n_Union.html, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Migreurop (2007): „L'encampement en Europe et autour de la Méditerranée“, online abrufbar unter: http://www.migreurop.org/IMG/pdf/L_Europe_des_camps-2009-FR.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Niessen, Jan / Schibel, Yongmi (Hrgs.) (2005): *Immigration as a labour market strategy - European and North American Perspectives*, online abrufbar unter: http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=121, [letzter Zugriff 09.11.2010].

o.V. (2007): *La diaspora arménienne en France et dans le monde*, online abrufbar unter: <http://www.armenie-mon-amie.com/La-diaspora-armenienne-en-France.html>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

Schüler gegen Rechts (2001): „Ausländer in Deutschland“, online abrufbar unter: <http://www.hofmann-berlin.de/sgr/auslaender.htm>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

UNHCR (2006b): „Asylland Österreich“, online abrufbar unter: http://www.lastexitflucht.org/againstallodds/factualweb/de/2.3/articles/2_3_4b_Asylland_A.html, [letzter Zugriff 06.10.2010].

United Nations University (UNU) (2005): As Ranks of “Environmental Refugees” Swell Worldwide, Calls Grow for Better Definition, Recognition, Support, online abrufbar unter: <http://www.ehs.unu.edu/file/get/3916>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

vie-publique.fr (2010): *La politique d'immigration. Chronologie : histoire de l'immigration en dates*, online abrufbar unter: <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-immigration/chronologie-immigration/#>, [letzter Zugriff 30.11.2010].

7.2.3 Zeitungs- und Zeitschriftenartikel

AFP / awö / Reuters (2010): “Al-Shabaab-Miliz rückt weiter vor Dutzende Tote bei Gefechten“, in: *Der Standard* vom 05.01.2010, online abrufbar unter: <http://derstandard.at/1262208792694/Al-Shabaab-Miliz-rueckt-weiter-vor>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

APA: “Asyl-Anerkennungsrate in Österreich deutlich über EU-Schnitt - 61,6 Prozent in erster Instanz - EU-weit weniger als ein Drittel“, in: *Der Standard* vom 08.12.2009, online abrufbar unter: <http://derstandard.at/1259281426306/Asyl-Anerkennungsrate-in-Oesterreich-deutlich-ueber-EU-Schnitt>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

APA: „Asyl-Anerkennungsrate deutlich unter EU-Schnitt“, in: Die Presse vom 18.06.2010, online abrufbar unter: <http://diepresse.com/home/politik/eu/574902/index.do>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

asylkoordination Österreich (2009): *Politische Partizipation und Repräsentanz von Flüchtlingen und AsylwerberInnen in der EU Forschungsbericht im Rahmen des Programms - New orientations for Democracy in Europe*, online abrufbar unter: http://www.asyl.at/projekte/node/casestudy_fr_1.pdf, [letzter Zugriff 10.10.10].

Brocas, Anne-Marie (2007): „Qui sont les nouveaux bénéficiaires d’un titre de séjour en France ?“, in : *Études et Résultats*, (612), online abrufbar unter: www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er-pdf/er612.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Cœuré, Sophie (2008): „Catherine Gousseff, L’exil russe“, in: *Cahiers du monde russe*, (49), S. 818-819, online abrufbar unter: <http://monderusse.revues.org/index6995.html>, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Daguet, Fabienne / Thave, Suzanne (1996) : „La Population immigrée - le résultat d’une longue histoire“, in: *études rétrospectives d’INSEE*, (458), online abrufbar unter: www.insee.fr/FR/FFC/DOCS_FFC/ip458.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Decimo, Francesca (2000): „Migrationsräume von Frauen. Geographische Mobilität und Migrationsrouten marokkanischer und somalischer Frauen, in: *L’Homme. Zeitschrift für feministische Geschichtswissenschaft*, (2), S. 269-283.

Faist, Thomas (1997): „Migration und der Transfer sozialen Kapitals oder: Warum gibt es relativ wenige internationale Migranten?“, in: *Soziale Welt*, (Sonderband 12), S. 63-83.

Fassmann, Heinz / Münz, Rainer (1994): „European East-West Migration, 1945-1992“, in: *International Migration Review*, (28), S. 520-538.

Föderl-Schmid, Alexandra (2010): „Asyl als Lotterie - Der Umgang mit Migranten muss auf EU-Ebene gelöst werden“, in: *Der Standard* vom 01.09.2010, online abrufbar unter: <http://text.derstandard.at/1282978627854/Asyl-als-Lotterie>, [letzter Zugriff 06.10.2010].

Grewe, Constance / Weber, Albrecht (1993): „Die Reform des Ausländer- und Asylrechts in Frankreich“, in: *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, (20/21), S. 496-499.

Guendelsbeger, John (1994): „New Limits on Asylum in France. Expediency versus Principle“, in: *The American University Journal of International Law and Policy*, (16), S. 129-158.

De Haas, Hein (2005): „International Migration, Remittances and Development: Myths and Facts“, in: *Third World Quarterly*, (26), S. 1269-1284.

Héran, François (2004): „Cinq idées reçues sur l’immigration“, in : *Population & Sociétés*, (397), online abrufbar unter: www.ined.fr/fichier/t.../telechargement_fichier_fr_397.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].

Hönekopp, Elmar (1993): „Das Haupteinwanderungsland Europas sollte sich den Realitäten stellen“, in: *Die Mitbestimmung*, (10), S. 65-69.

- Kunz, Rahel / Lavenex, Sandra (2008): „The Migration-Development Nexus in EU External Relations“, in: *Journal of European Integration*, 30 (3), S. 439-457.
- Langthaler, Herbert (1999): „Auf dem Weg zur Harmonie“, in: *Asylkoordination aktuell*, (3), S. 4-14.
- Luchaire, François (1994): „Le droit d’asile et la révision de la constitution“, in : *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l’étranger*, (101), S. 5-43.
- Musekamp, Simon (2008): „Migranten, Migrations- und Entwicklungspolitik - Die französische Politik des Codéveloppement“, in: *Centre on Migration, Citizenship and Development Working Papers*, (50), online abrufbar unter: http://www.uni-bielefeld.de/tdrc/ag_comcad/downloads/workingpaper_50_musekamp.pdf, [letzter Zugriff 09.11.2010].
- Oellers-Frahm, Karin / Zimmermann, Andreas (1995): „France’s and Germany’s Constitutional Changes and their Impact on Migration Law – Policy and Practice“, in: *German Yearbook of International Law*, (38), S. 249-283.
- o.V. (2010): „Weltflüchtlingsstatistik 43 Millionen!“, in: *Südwind-Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung*, (7/8), S. 11.
- Pries, Ludger (Hrsg.) (1997): „Neue Migration im transnationalen Raum“, in: *Soziale Welt*, (Sonderband 12), S. 15-44.
- Ravenstein, Ernest George (1885): „The Laws of Migration“, in: *Journal of the Royal Statistical Society*, (XLVIII), S. 167-227.
- Stuntner, Walter (1998): „Menschenrechte und Asyl“, in: *Asylkoordination aktuell*, (4), S. 10-13.
- Teitgen-Colly, Catherine (1994): „Le droit d’asile: la fin des illusions“, in: *L’Actualité Juridique Droit Administratif*, (1), S. 97-114.
- Weber, Albrecht (1999): „Ansätze zu einem gemeineuropäischen Asylrecht“, in: *Europäische Grundrechte-Zeitschrift*, (26), S. 11-12, 301-313.
- Wenger, Andreas / Perovic, Jeronim (1995): „Das schweizerische Engagement im ehemaligen Jugoslawien: Über Grenzen und Möglichkeiten der Außenpolitik eines neutralen Kleinstaates“, in: *Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung*, (36), S. 1-65, online abrufbar unter: http://se2.isn.ch/serviceengine/Files/ISFPub/578/ipublicationdocument_singledocument/C5399C58-B5CA-498F-959B-38653824ADC0/de/doc_580_290_de.pdf, [letzter Zugriff 06.10.2010].
- Withol de Wenden, Catherine (1994): „The French Response to the Asylum Seeker Influx – 1980-1993“, in: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, (534), S. 81-90.

VIII Anhang

Kurzfassung des Asylverfahrens in Frankreich

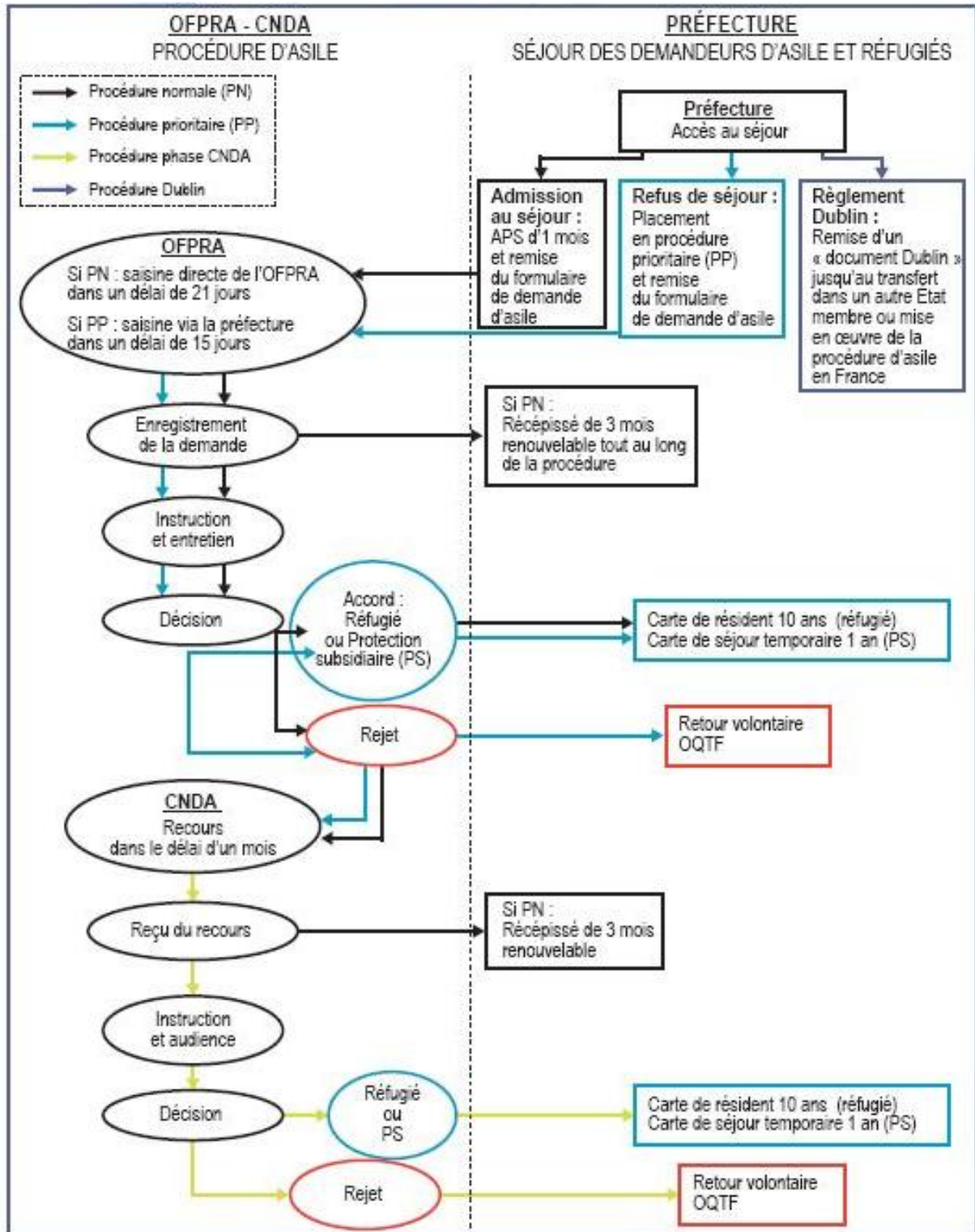


Abbildung 13
(La documentation Française 2009: 49)

IX Abstract

Procédure prioritaire, ou procédure normale, c'est là la question! Die Stratifizierung der Asylwerbenden in Frankreich

Schon immer wurden verschiedene ImmigrantInnengruppen unterschiedlich behandelt. Seit den 1990er Jahren kann dieses Phänomen der Stratifikation jedoch nicht nur beim Vergleich der rechtlichen und sozialen Situation der unterschiedlichen MigrantInnengruppen, sondern auch vermehrt innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden festgestellt werden. Verantwortlich dafür ist in erster Linie die Einführung neuer Verfahrensweisen und –stufen zur Prüfung des Asylanspruchs, welche zum Teil auch im Zuge einer EU-weit einheitlichen Migrations- und Asylpolitik eingeführt wurden. Das Forschungsinteresse gilt dabei der Frage, zu welcher institutionellen Stratifizierung es innerhalb der Gruppe der Asylwerbenden auf französischem Staatsgebiet kommt. Um diese Frage zu beantworten soll im Laufe der Arbeit nacheinander die hierarchisierende Wirkung internationaler, europäischer und französischer Rechtsgrundlagen analysiert werden.

CLURRICULUM VITAE

Klaus Redl

geboren am 17.02.1988 in Linz

ledig, keine Kinder

österreichische Staatsbürgerschaft

Ausbildung:

1994-1998	Volksschule 2, Linz
1998-2006	bilinguales Gymnasium, <i>LISA</i> , Linz (Matura und <i>International Baccalaureate Diploma (IB)</i>)
2004-2005	einzelne Lehrveranstaltungen an der Johannes Kepler Universität, Linz
seit 2007	Lehramtsstudium (Französisch/Spanisch), Romanistik- Diplomstudium und DaF/DaZ-Modul an der Universität Wien

studiumsrelevante Arbeitserfahrungen:

2006-2007	9-monatiger Zivildienst in einem Wohnheim für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
seit 2006	Organisation und Durchführung von Lern- und Schicamps für Jugendliche
2007-2010	Mitarbeiter in Jugendwohnheim
2009	DaF-Projektwochenleiter am Österreich Institut Krakau
2010	Praktikum an der Konstantin-Universität Nitra
seit 2010	Mitarbeiter der Fachbereichsbibliothek Romanistik der Universität Wien

studiumsrelevante internationale Aktivitäten:

2004	dreiwöchiger Frankreichaufenthalt im Rahmen eines Schüleraustausches, <i>Collège Jean Racine</i> , Paris
2004	einwöchiger Frankreichaufenthalt im Rahmen eines Sprachkurses, <i>Centre d'études internationale des langues</i> , Brest
2008	zweiwöchiger Frankreichaufenthalt im Rahmen eines Austausches, <i>Lycée Hoche</i> , Paris
2008	dreiwöchiger Kubaaufenthalt im Rahmen einer Studienreise der Universität Wien
2009-2010	Erasmus-Semester an der <i>Universidad de Cádiz</i>