



# Eine neue Asylpolitik für Europa?!

Wie die Menschenrechte von Flüchtenden in Zukunft gewahrt werden können

## Hintergrund

Europäische Länder sind mit einer **neuen Realität** konfrontiert – und zwar mit **steigenden Zahlen an Schutzsuchenden**. In den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) waren die zwei wichtigsten Herkunftsländer im zweiten Quartal 2015 Syrien und Afghanistan. Dieser Anstieg spiegelt die weltweite Entwicklung wider. Laut dem UN Flüchtlingshochkommissariat UNHCR waren 2014 weltweit fast 60 Millionen Menschen auf der Flucht – die höchste Zahl seit Ende des Zweiten Weltkriegs. Diese hohen Zahlen an Flüchtenden werden für einen längeren Zeitraum eine „neue Realität“ darstellen und weitreichende gesellschaftliche Auswirkungen mit sich bringen.

Europäische Länder, die zu den reichsten und stabilsten Ländern der Welt zählen, sind im Vergleich zu anderen Regionen **nach wie vor mäßig betroffen** und weit davon entfernt, jenen „Flüchtlingsdruck“ zu erfahren, von dem derzeit wesentlich ärmere und weniger stabile Länder, wie z.B. Jordanien, Libanon oder Pakistan, betroffen sind. Trotz dieser „mäßigen Betroffenheit“ sind es **viel höhere Zahlen an Schutzsuchenden als in den vergangenen Jahren**, die zu einer gewissen Verunsicherung der Bevölkerung wie auch bei Politiker\_innen auf nationaler und EU-Ebene führen: Nach einem Höchstwert 1992 (672.000 Anträge in der EU-15) gab es in den EU-Mitgliedstaaten 2014 erstmals wieder einen annähernd hohen Wert: 626.000 Anträge. 2015 ist im zweiten Quartal die Zahl der Menschen, die das erste Mal in der EU um Asyl angesucht haben, um 85 % gegenüber dem gleichen Quartal des Vorjahrs angestiegen (213.200).

**Unabhängig von der Anzahl von Schutzsuchenden** sind EU Mitgliedstaaten **verpflichtet, internationale menschenrechtliche und flüchtlingsrechtliche Verpflichtungen einzuhalten**. Diese Verpflichtungen ergeben sich aus der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), aber auch aus allgemeinen menschenrechtlichen Verträgen wie der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), aus dem UN Zivil- und Sozialpakt oder der UN Kinderrechtskonvention, die von allen EU Mitgliedstaaten ratifiziert wurden. Zudem gibt es dahingehende Verpflichtungen im EU-Recht selbst. Zum Teil zeigt sich unter Politiker\_innen jedoch ein Unwissen bzw. Unverständnis über diese grundlegenden rechtlichen Verpflichtungen, die als Richtlinien für weitere Politikgestaltung dienen müssen. Von besonderer Bedeutung sind hier das **Refoulement-Verbot** (also das Verbot, Menschen an

der Grenze zurückzuweisen, zurückzuschieben oder auszuweisen, wenn sie ansonsten einem realen Risiko hinsichtlich ihres Lebens oder ihrer Freiheit ausgesetzt wären) sowie das **Recht auf Asyl**, welche beide auch in der EU Grundrechtecharta verankert sind. Das Recht auf Asyl beginnt mit der Verpflichtung, Flüchtlinge zum Staatsgebiet eines sicheren Landes zuzulassen und endet mit einer nachhaltigen Stabilisierung der Lebenssituation der Flüchtlinge (sogenannte „durable solutions“).

## Projektziele

Das derzeitige „**Gemeinsame Europäische Asylsystem**“ **funktioniert nicht und kommt mit der eingangs angeführten „neuen Realität“ nicht zurecht**. Schutzsuchende leiden darunter. Politiker\_innen, aber auch Expert\_innen fordern eine Lösung auf EU-Ebene. Aus diesem Grund ist es Ziel des Projekts **vorhandene Lösungsvorschläge zu analysieren und neue Handlungsempfehlungen zu erarbeiten**.

Folgende drei Elemente werden im Zuge des Projekts näher untersucht, das vierte Element (Aufnahmebedingungen) wird hier zwar dargestellt und ist von großer Wichtigkeit, kann aber im Rahmen des vorgeschlagenen Projekts nicht eingehender untersucht werden:

### 1. Zugang zu Schutz in der EU

- Wie können Flüchtlinge, die sich außerhalb der EU befinden, sicher und legal in die EU gelangen?
- Gibt es Möglichkeiten, Asylverfahren auch außerhalb der EU durchzuführen - wenn ja, unter welchen Bedingungen?

### 2. Asylverfahren

- Wie kann Zugang zu Asylverfahren für jene, die internationalen Schutz benötigen, sichergestellt werden?
- Wie kann sichergestellt werden, dass Asylverfahren für Menschen aus gleichen Herkunftsländern mit ähnlichen Fluchtgeschichten zu (annähernd) gleichen Ergebnissen kommen?

### 3. Intra-EU-Solidarität und mögliche Aufteilung auf EU-Mitgliedstaaten

- Wie können Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen, die derzeit überlastet sind, entlastet werden?
- Wie sind derzeitige Maßnahmen auf EU-Ebene (vorübergehende Umverteilung) zu bewerten?

### Aufnahmebedingungen (Ausblick)

- Wie kann sichergestellt werden, dass in allen EU-Mitgliedstaaten annähernd die gleichen Aufnahmebedingungen vorzufinden sind?

## 1. Sicherer Zugang zu internationalem Schutz in der Europäischen Union

### *Ausgangssituation*

Staaten haben laut internationalem Recht grundsätzlich das Recht, ihre Grenzen zu schützen bzw. Migration zu „kontrollieren“. Im EU-Kontext besteht sogar die Verpflichtung, die EU-Außengrenzen zu schützen, um Personenfreizügigkeit innerhalb der EU gewährleisten zu können. Allerdings gibt es **Einschränkungen** – darunter vor allem das Non-Refoulement-Prinzip und das Recht auf Asyl. Deshalb müssen Regelungen und Maßnahmen, die dem externen Grenzschutz dienen, Schutzgarantien für Personen, die internationalen Schutz

benötigen, enthalten. Derzeit wird allerdings der **Schutz der EU-Außengrenzen gegenüber der Gewährleistung des Zugangs zu Asyl in der EU priorisiert**:

So werden zum Beispiel Grenzzäune an den EU-Außengrenzen errichtet, die auch für Flüchtlinge verschlossen bleiben. Spanische Grenzschutzbeamte\_innen werden per Gesetz ermächtigt, Migrant\_innen, die aus Marokko in den spanischen Exklaven Ceuta und Melilla ankommen, ohne weiteres Verfahren zurückzuweisen. Mitgliedstaaten kritisieren Such- und Rettungsaktionen im Mittelmeer, weil sie noch mehr Migrant\_innen „anziehen“ würden. Auch auf EU-Ebene wird Migration oftmals primär als Sicherheitsproblem gesehen und Grenzschutz und Externalisierung von EU-Außengrenzen vorangetrieben. Durch EU-Recht werden EU-Außengrenzen in Drittländer und auf die Hohe See verlagert: Zum Beispiel durch EU-Visa-Bestimmungen, durch die Stationierung von Vertreter\_innen von EU-Mitgliedstaaten in Drittländern, um bei Grenzkontrollen zu unterstützen („Immigration Liaison Officers“), oder indem privaten Transportunternehmer\_innen öffentliche Aufgaben übertragen werden und diese bestraft werden, wenn sie Menschen ohne Dokumente in die EU mitnehmen („Carriers Sanctions“). Etwas indirekter – und dadurch auch rechtlich schwieriger erfassbar – erfolgt die Verlagerung dadurch, dass Nicht-EU-Staaten dazu angehalten werden, Migrant\_innen von Europa fernzuhalten oder – im Kontext der Visaliberalisierung für Westbalkanländer – ihre Staatsbürger\_innen nicht in der EU um Asyl ansuchen zu lassen. Schließlich soll Frontex, das die operative Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten beim Schutz der Außengrenzen koordiniert, weiter gestärkt werden und ein Europäisches Grenz- und Küstenschutzsystem aufgebaut werden; dazu soll das derzeitige Budget vervielfacht werden. Es stellt sich die Frage, welche Auswirkungen diese auf den Zugang zum Schutz in Europa hat.

Obwohl sich EU-Mitgliedstaaten durch diese Externalisierung der Außengrenzen ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen grundsätzlich nicht entledigen können, wird es faktisch – insbesondere aufgrund teilweise fehlender effektiver Schutzgarantien für Schutzsuchende – noch schwieriger, gefährlicher und teurer, Zugang zu Schutz in Europa zu finden.

Um weitere Tragödien im Mittelmeer und im Zusammenhang mit Schlepperei zu verhindern, und um u.a. das Recht auf Asyl zu gewährleisten, ist es **unumgänglich, für Flüchtende legale und sichere Wege nach Europa zu schaffen**. Dies würde auch Schlepper\_innen ihre Grundlage entziehen.

## **2. Zugang zu Asylverfahren in der EU/Annäherung der Asylverfahren**

### *Ausgangssituation*

Menschen, die sich in der EU Schutz suchen, haben ein **Recht** auf ein **fares und effektives Asylverfahren** einschließlich Zugang zu Rechtsbeistand sowie das **Recht auf ein effektives Rechtsmittel** (insb. Art 47 EU Grundrechtecharta; Art 13 EMRK).

Die Europäische Union versucht zunehmend und immer schneller **Menschen, die keinen internationalen Schutz benötigen, von jenen, die solchen brauchen, zu unterscheiden** und erstere schneller wieder in Herkunfts- und/oder Transitländer zurückzuschicken. So ist eine gemeinsame Liste sicherer Herkunftsstaaten – wie sie auch in der EU-Asylverfahrensrichtlinie vorgesehen ist – geplant, die mit beschleunigten Verfahren verbunden sind. Weiters behilft sich die Europäische Union an den EU-Außengrenzen in Italien und Griechenland mit

sogenannten „Hotspots“, wo das EU Asylunterstützungsbüro (EASO), Frontex und Europol sowie Behörden des jeweiligen Mitgliedstaats rasch Ankommende identifizieren, registrieren und Fingerabdrücke abnehmen. Aus menschenrechtlicher Sicht stellen sich hier viele Fragen: Wie kann sichergestellt werden, dass jene, die internationalen Schutz benötigen und/oder spezielle Bedürfnisse haben, in schnellen Verfahren auch als solche identifiziert werden? Wie kann – insbesondere auch in beschleunigten Verfahren – effektiver Zugang zu Verfahren sichergestellt werden? Wie kann sichergestellt werden, dass die Menschenrechte jener, die keines internationalen Schutzes bedürfen, gewahrt bleiben? Wie kann die Einhaltung des Refoulement-Verbots im Hinblick auf Transitländer gewahrt werden? Was geschieht mit jenen, die aus faktischen Gründen nicht in den Herkunftsstaat oder ein Transitland zurückgeschickt werden können?

Die Europäische Union hat sich seit 1999 ein sehr dichtes rechtliches Rahmenwerk, um ein „Gemeinsames Europäisches Asylsystem“ zu erreichen, gestrickt. Trotz mehrjähriger rechtlicher Harmonisierungsprozesse und praktischer Unterstützung der Mitgliedstaaten in der Implementierung (z.B. durch das EU Asylunterstützungsbüro EASO) ist es aber **nicht gelungen, die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Praxis in den EU-Mitgliedstaaten ausreichend anzugleichen**. Einen Indikator dafür stellen die stark **divergierenden Anerkennungsraten** für bestimmte Flüchtlingsgruppen in den EU-Mitgliedstaaten dar: für syrische Schutzsuchende schwankten diese 2014 zwischen 43 % (Slowakei) und 100 % (z.B. Polen); für Schutzsuchende aus Eritrea zwischen 26 % und 100 %; für irakische Schutzsuchende zwischen 13 % und 100 %; für afghanische Schutzsuchende zwischen 20% und 100 %. Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht als Ziel des gemeinsamen europäischen Asylsystems einen „in der ganzen Union gültigen einheitlichen Asylstatus“ und subsidiären Schutzstatus sowie **gemeinsame Asylverfahren** vor. Eine **einheitliche europäische Herangehensweise in Form** zentralisierter Asylverfahren mit EU-weit verbindlichen Entscheidungen könnte die großen Unterschiede beseitigen.

### 3. Intra-EU-Solidarität und Verteilung der Schutzsuchenden auf EU-Mitgliedstaaten

#### *Ausgangssituation*

Die steigenden Asylanträge scheinen weniger eine Herausforderung für die Aufnahmekapazitäten der EU insgesamt zu sein, als vielmehr ein Problem einer stark **ungleichen Verteilung der Schutzsuchenden in der EU** darzustellen: Ein Großteil der Schutzsuchenden befindet sich in wenigen Ländern – so wurden 2014 fast 70 % aller Asylanträge in fünf Mitgliedstaaten gestellt.

Das Dublin-System, welches von Anfang an mit einer falschen Annahme (alle Bedingungen für Schutzsuchende sind in allen EU-Mitgliedstaaten gleich) operierte, hat zur **ungleichen Verteilung von Schutzsuchenden** und vor allem zu **Menschenrechtsverletzungen** geführt, wie auch vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) festgestellt wurden. Konsequenz daraus ist ein lückenhaftes Dublin-System, weil u.a. Überstellungen seit 2011 nach Griechenland gar nicht und in andere Länder nur nach individuellen Zusicherungen durchgeführt werden dürfen. Es wurde aber letztlich auch nicht das ursprüngliche Ziel des Dublin-Systems, nämlich nur einen Staat für das Asylverfahren zuständig zu machen und „Asylum-Shopping“ zu verhindern, erreicht. Klar ist, dass Dublin kein Solidaritätsmechanismus ist bzw. war.

**Solidarität innerhalb der EU-Mitgliedstaaten**, wie sie im Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV) enthalten ist, ist **dringend notwendig** – insbesondere, um weitere Menschenrechtsverletzungen zu verhindern und das Recht auf Asyl, das auch im EU-Primärrecht verankert ist, zu gewährleisten.

#### 4. Ausblick: Aufnahmebedingungen

Schutzsuchende haben aufgrund von völker- und europarechtlichen Verpflichtungen in den EU-Mitgliedstaaten ein **Recht auf menschenwürdige Unterbringung und Versorgung**, darüber hinaus auch auf **Zugang zu Bildung** und – zumindest graduellen Zugang – **zum Arbeitsmarkt**.

Die Frage stellt sich, wie sichergestellt werden kann, dass in allen EU-Mitgliedstaaten **annähernd die gleichen Aufnahmebedingungen** vorzufinden sind. Dies ist Voraussetzung dafür, dass Schutzsuchende auf alle EU-Mitgliedstaaten aufgeteilt werden können.

Auf diese Frage kann das Projekt aufgrund des Umfangs nur als Ausblick eingehen. In der weiteren Auseinandersetzung sind Aufnahmebedingungen jedoch ein zentraler Gegenstand von notwendigen Überlegungen, wie EU-Länder mit den Auswirkungen der beschriebenen „neuen Realitäten“ umgehen werden müssen.

#### Ziele des Projekts (Details)

Das vorgeschlagene Projekt bewertet in den genannten drei Bereichen bereits bestehende Regelungen, Maßnahmen und Vorschläge von einer **völker- und EU-rechtlichen Perspektive** (insbesondere einer menschen- und flüchtlingsrechtlichen), aber auch einer **politikwissenschaftlichen Perspektive**. Insbesondere sollen in allen drei Bereichen folgende Fragen beantwortet werden:

- Was ist der Status Quo auf EU-Ebene und was ist geplant?
- Welche Vorschläge gibt es bereits von Expert\_innen?
- Inwiefern sind Status Quo und Vorschläge mit internationalen und europarechtlichen Vorgaben konform? Welche Vor- und Nachteile gibt es?
- Welche politischen Handlungsempfehlungen lassen sich aus der rechtlichen Analyse ableiten?
- Welche neuen Vorschläge können wir machen?

	Analyse/Bewertung von:
<b>1. Sicherer Zugang zu internationalem Schutz in der Europäischen Union</b>	<p>Möglichkeiten des sicheren Zugangs wie z.B.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resettlement, also die dauerhafte Neuansiedlung von (bereits anerkannten) Flüchtlingen in einem Drittstaat, der Schutz gewährt und die Möglichkeit bietet, sich im Land zu integrieren;</li> <li>• die Ausstellung humanitärer Visa; Botschaftsverfahren;</li> <li>• andere Formen wie liberalere Handhabung der Familienzusammenführung von Menschen, die bereits internationalen Schutz in der EU genießen;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evakuierung von Menschen</li> <li>• umstrittenere Vorschläge wie „external processing“, also Asylverfahren, die außerhalb der EU stattfinden</li> </ul>
<b>2. Zugang zu Asylverfahren in der EU/Annäherung der Asylverfahren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rahmenbedingungen um sicherzustellen, dass jene, die internationalen Schutz benötigen und/oder spezielle Bedürfnisse haben, auch in schnellen Verfahren identifiziert werden bzw. wie generell effektiver Zugang zu Verfahren sichergestellt (insb. auch in beschleunigten Verfahren) werden kann.</li> <li>• Möglichkeiten sicherzustellen, dass Asylverfahren für Menschen aus gleichen Herkunftsländern mit ähnlichen Fluchtgeschichten zu (annähernd) gleichen Ergebnissen führen.</li> </ul>
<b>3. Intra-EU-Solidarität und Verteilung der Schutzsuchenden auf EU-Mitgliedstaaten</b>	<p>Möglichkeiten der <b>Entlastung</b> von EU-Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen bzw. der Herstellung von <b>EU-interner Solidarität</b> bei der Aufnahme von Menschen, die internationalen Schutz benötigen, u.a.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• aktuelle Maßnahmen auf EU-Ebene (kurzfristige Notfallmaßnahmen der vorübergehenden Umverteilung von Schutzsuchenden)</li> <li>• bestehende Vorschläge der Kommission oder von Expert_innen (z.B. Umsiedlungsmechanismus für Krisensituationen im Kommissionsvorschlag zur Abänderung der Dublin III Verordnung)</li> <li>• Auswahlkriterien bei einer allfälligen Umverteilung (aufgrund welcher Kriterien werden Schutzsuchende ausgewählt? Werden individuelle Bedürfnisse bei der Umverteilung berücksichtigt? Haben Schutzsuchende ein Mitspracherecht?)</li> <li>• Möglichkeiten, die auf Umverteilung von bereits anerkannten Flüchtlingen abzielen (z.B. die Anerkennung von positiven Asylentscheidungen in anderen EU-Mitgliedstaaten)</li> <li>• Anwendung des bestehenden Instruments des vorübergehenden Schutzes der Richtlinie 2001/55/EC, das speziell für die Situation eines „Massenzustroms von Vertriebenen“ temporären Schutz sowie Maßnahmen, um die mit der Aufnahme verbundenen Belastungen ausgewogen auf die Mitgliedstaaten zu verteilen, vorsieht</li> </ul>

## Ziele, Zielgruppen, Milestones, Output und Implementierung des Projekts

<b>Ziele (Übersicht)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse von bestehenden Regelungen, Maßnahmen und Vorschläge aus rechtlicher und politikwissenschaftlicher Perspektive, insbesondere Herstellen von Klarheit, inwiefern bestehende Ansätze und Vorschläge (von Politiker_innen, Expert_innen) in den drei Bereichen konform mit internationalem</li> </ul>
--------------------------	---

	<p>und EU-Recht sind</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Basierend darauf Erarbeitung von eigenen Vorschlägen</li> <li>• Erarbeitung von Handlungsempfehlungen an die Politik</li> </ul>
<b>Zielgruppen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Politiker_innen, Policy Maker auf nationaler aber auch EU-Ebene:</b> Zum Teil zeigt sich unter Politiker_innen ein Unverständnis über die rechtlichen Verpflichtungen, die aus menschen- und flüchtlingsrechtlichen Instrumenten resultieren. Diese Verpflichtungen müssen aber als Richtlinie für weitere Politikgestaltung dienen.</li> <li>• <b>Zivilgesellschaft:</b> Diese Zielgruppe wird auch im Zuge des Roundtables eingebunden werden. Darüber hinaus werden Projektergebnisse bei diversen Veranstaltungen und Vernetzungsforen vorgestellt.</li> <li>• Letztendlich soll mit den Projektergebnissen <b>Schutzsuchenden</b> geholfen werden.</li> </ul>
<b>Schritte zur Zielerreichung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Literaturrecherche von bestehenden Ansätzen und Vorschlägen zu den drei Elementen, insb. zum Status Quo auf EU-Ebene, bestehenden Vorschlägen auf EU-Ebene und von Expert_innen</li> <li>• Analyse bestehender Ansätze und Vorschläge aus rechtswissenschaftlicher und politikwissenschaftlicher Perspektive (Zwischenbericht)</li> <li>• Abhalten eines Roundtables, zu dem Vertreter_innen von Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Politik eingeladen werden und bei dem vorläufige Studienergebnisse diskutiert werden sollen</li> <li>• Überarbeitung des Zwischenberichts auf Basis des Roundtables (Endbericht)</li> </ul>
<b>Milestones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorliegen der Ergebnisse der Analyse (Zwischenbericht)</li> <li>• Abgehaltener Roundtable</li> <li>• Vorliegen des Endberichts sowie des Kurzberichts</li> </ul>
<b>Output</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Studie, die Vorschläge für eine neue EU Asylpolitik enthält auf Deutsch und auf Englisch (Veröffentlichung auf Website und Druck der Studie)</li> <li>• Policy Paper auf Deutsch und auf Englisch (Veröffentlichung auf Website und Druck der Studie)</li> </ul>
<b>Gesellschaftlicher Nutzen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Zivilgesellschaft kann das Output des Projekts als Grundlage für eigene Aktivitäten verwenden.</li> <li>• Die Zivilgesellschaft wird im Rahmen des Roundtables eingebunden.</li> <li>• Das Thema, das im Rahmen des Projekts bearbeitet wird, ist eines der wichtigsten Themen im Hinblick auf die Zukunft Europas.</li> </ul>

## Zeitplan

		Monate			
		1	2	3	4
<b>1</b>	<b>Desk Research und Analyse</b>				
1.1	Literaturrecherche				
1.2	Analyse				
<b>2</b>	<b>Einfließen des Roundtable-Inputs. Verfassen von Empfehlungen</b>				
2.1	Zusammenbringen von Roundtable-Input und Analyse (Endbericht)				
2.2	Entwicklung von Empfehlungen				
2.3	Verfassen eines Kurzberichts				
<b>3</b>	<b>Publikation, Dissemination</b>				
3.1	Publikation der Studie auf Deutsch und auf Englisch				
3.2	Publikation einer Kurzfassung auf Englisch und Deutsch				
3.3	Roundtable				

## Informationen zu den Projektinitiator\_innen

Das **Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM)** besteht seit 1992 als unabhängiges Forschungsinstitut zur wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit den Menschenrechten auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Menschenrechte sind das einzige universell anerkannte Wertesystem der Gegenwart und elementarer Bestandteil der Demokratie. Mit dem Anspruch engagierter Wissenschaft wollen wir einen Beitrag zur Stärkung der Menschenrechte sowie zur Verbesserung der Lebenssituation verfolgter, diskriminierter oder sonst benachteiligter Menschen leisten. Wir begreifen uns als Teil der wissenschaftlichen Zivilgesellschaft, die bewusst im Spannungsfeld von Staat, Politik, Wirtschaft, Medien und nichtstaatlichen Organisationen angesiedelt ist. Wir forschen mit einem holistischen Ansatz, der bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale, kulturelle und kollektive Menschenrechte umfasst. Da Menschenrechte in allen Lebensbereichen relevant sind, erfordert ihre Erforschung auch methodisch einen multi- und interdisziplinären Ansatz. Unsere Methoden beruhen auf den Prinzipien des Empowerment, der Gleichheit aller Menschen sowie der Partizipation der Betroffenen. Wir arbeiten an der Schnittstelle von Theorie und Praxis. Unsere Forschungsergebnisse liefern die Grundlagen für unsere Tätigkeit in den Bereichen Beratung, Implementierung, Monitoring, Bildung und Lehre. In der Arbeit des BIM spannt sich der thematische Bogen menschenrechtlich relevanter Fragestellungen von Frauen- und Kinderrechten, Menschenhandel, Entwicklungspolitik, Antidiskriminierung über die Bekämpfung von Folter bis zu Asyl und Migration.

Das Institut hat in den letzten Jahren unter anderem folgende Projekte zum Thema Asyl implementiert:

- Europäischer Flüchtlingsfonds, Community Action, INTEGRACE - Integrating Refugee



and Asylum-seeking Children in the Educational Systems of EU Member States: Evaluation and Promotion of Current Best Practices, 2010-2012

- Europäischer Integrationsfonds, Community Action, Assessing Integration Measures for Vulnerable Migrant Groups (ASSESS) 2013-2015
- Europäischer Flüchtlingsfonds, Qualitätssicherung des erstinstanzlichen Asylverfahrens, 2006-2008
- UNHCR Österreich, Analyse und Wahrnehmung der Tätigkeit des Asylgerichtshof, 2011-2012
- WWTF Diversity, When Plurilingual Speakers Encounter Unilingual Environments (PluS).2011-2013

*Ausgewählte Publikationen des Instituts zum Thema Asyl (nach Erscheinungsdatum):*

Mayrhofer M. (2015) Minderjährige Asylsuchende und Flüchtlinge: das Recht auf Bildung in Österreich, ÖGfE Policy Brief 28'2015, September 2015, verfügbar unter:

[http://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/oegfe\\_policy\\_brief-2015.28-2.pdf](http://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/oegfe_policy_brief-2015.28-2.pdf)

Zentrum *polis*, Dossier „Flucht & Asyl“, [www.politik-lernen.at/dossierflucht](http://www.politik-lernen.at/dossierflucht)

Zentrum *polis*, *polis* aktuell 2013/4: Flucht und Migration, <http://www.politik-lernen.at/site/gratisshop/shop.item/106246.html>

Schriftenreihe des Ludwig Boltzmann Institus für Menschenrechte zu den Forderungen des „Refugee Protest Camp“ 2013-2014, Sieben Beiträge verfügbar unter <http://bim.lbg.ac.at/de/schriftenreihe-refugee-camp>

Ammer M., Stern J. (2014) Human Rights Challenges in the Areas of Asylum and Immigration: EU Policies and Perspectives, in *Austrian Review of International and European Law*, vol. 16, Leiden: Brill, 191-222.

Mayrhofer M., Ammer M. (2014) People moving in the context of environmental change. The cautious approach of the European Union. In: *European Journal of Migration and Law*, Nr. 16/2014. Leiden: Brill, 389-429.

Ammer M., Busch B., Dorn N., Rienzner M., Santner-Wolfartsberger A., Schicho W., Seidlhofer B., Spitzl K. (2013) Ein umstrittenes Beweismittel. Sprachanalyse als Instrument der Herkunftsbestimmung in Asylverfahren, in *juridikum* 3/2013, Wien: Verlag Österreich, 281-297.

Ammer M., Kronsteiner R., Schaffler Y., Kurz B., Kremla M. (2013) Krieg und Folter im Asylverfahren: Eine psychotherapeutische und juristische Studie, Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag.

Ammer M. (2013) Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive, in *juridikum - Zeitschrift für Kritik, Recht, Gesellschaft*, Nr. 1/2013, Wien: Verlag Österreich, 28-36.

Krisper S. (2013) Stopp aller Abschiebungen in menschenrechtswidrige Zustände im Zusammenhang mit der Dublin II-Verordnung, in *juridikum - Zeitschrift für Kritik, Recht, Gesellschaft*, Nr. 2/2013. Wien: Verlag Österreich, 191-196.

## Projektteam

Das Kernprojektteam besteht aus Margit Ammer, Moritz Birk, Monika Mayrhofer, Fiona Steiner und Katrin Wladasch – dazu die Kurzbiographien unten. Darüber hinaus verfügt das Institut über vielfältige Expertisen, die miteinbezogen werden können. So gibt es Expertisen mit Schwerpunkten in den Bereichen Folterprävention und Non-Refoulement (Manfred Nowak), Kinderrechte und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (Helmut Sax), Folterprävention und Haftbedingungen (Stephanie Krisper) oder Menschenrechtsbildung (Patricia Hladschik).

### *Kurzbiographien des Kernprojektteams:*

#### **Margit Ammer**

ist promovierte Rechtswissenschaftlerin und als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Team „Antidiskriminierung, Asyl und Diversität“ am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte tätig. Sie forscht in den Bereichen Asyl und Migration, insbesondere im österreichischen und europäischen Kontext sowie zum Themenbereich Umwelt und Migration. Margit Ammer hat u.a. zu folgenden Themen geforscht: Qualität des erstinstanzlichen Asylverfahrens sowie der Verfahren vor dem Asylgerichtshof; Zugang zu Informationen und Zugang zu Rechtsmitteln von Schutzsuchenden; Sprachanalysen im Asylverfahren; die Situation von Gewaltüberlebenden im Asylverfahren; der Arbeitsmarktzugang von Schutzsuchenden in Österreich. Margit Ammer unterrichtet an der Universität Wien sowie an der Donau-Universität-Krems.

#### **Moritz Birk**

ist Jurist und Menschenrechtsexperte im Bereich Strafjustiz und Prävention von Folter und unmenschlicher Behandlung. Als Leiter des Teams 'Menschenwürde und öffentliche Sicherheit' am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte betreibt er Forschung und berät und trainiert staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure weltweit. Er ist Lehrbeauftragter für Menschenrechte an der Universität Wien und der Internationalen Anti-Korruptionsakademie. Von 2009 bis 2010 war er Assistent des UN Sonderberichterstatters über Folter und begleitete ihn auf eine fact-finding Mission nach Griechenland, um dort insbesondere die Haftbedingungen von Migranten und Flüchtlingen zu untersuchen. Davor arbeitete er mit verschiedenen Menschenrechtsorganisationen in Ghana, Mexico, Senegal und dem UNHCR in Deutschland. Er studierte Rechtswissenschaften an der Humboldt Universität Berlin (Dipl.-Jur.) und der Sorbonne Universität Paris und besitzt einen Abschluss in internationalen Menschenrechten von der Universität Lund, Schweden (LL.M).

#### **Monika Mayrhofer**

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (Team: Asyl, Antidiskriminierung und Diversität). Sie promovierte an der Universität Wien im Fach Politikwissenschaft und ihre Expertise umfasst die Bereiche Antidiskriminierung und Diversität, Europäische Menschenrechtspolitik, Gender und (umweltbezogene) Migration. Zurzeit arbeitet sie in zwei Projekten: Sie ist Leiterin des Work Packages 4 „Protection of Human Rights: Institutions and Instruments“ des FP 7 Projektes „Fostering Human Rights

Among European (external and internal) Policies”, ein von der europäischen Kommission gefördertes Forschungsprojekt. Des Weiteren ist sie Leiterin des Forschungsprojektes “Human Rights Accountability of the EU and Austria for Climate policies in Third Countries and their possible Effects on Migration” gefördert vom Österreichischen Klima- und Energiefonds.

### **Fiona Steinert**

Studium der Theaterwissenschaft und Philosophie in Wien. Seit 2006 als administrative Leiterin am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte in Wien für Finanzen, Personal und Strategie zuständig.

Seit den 1990er Jahren mit der Entwicklung und Umsetzung von transnationalen Projekten in den Bereichen Medien, Kultur und Menschenrechte befasst und dabei für Planung, Koordination, Budgetfragen und Projektsteuerung verantwortlich. Seitdem außerdem in die Vernetzung und Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, staatlichen sowie akademischen Institutionen auf lokaler, europäischer und internationaler Ebene involviert, insbesondere im Themenbereich Anti-Diskriminierung.

### **Katrin Wladasch**

ist Juristin, Politologin und Mediatorin. Menschenrechtsexpertin mit einem Fokus auf Diversität, Nicht-Diskriminierung und Zugang zum Recht. Sie ist Teamleiterin und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte und Lehrbeauftragte an der Universität Wien (Diskriminierung und Diversität, Politische Bildung), an der FH des bfi Wien (CSR&Menschenrechte) und der Donau Universität Krems (MR). Katrin Wladasch ist Vizepräsidentin des Klagsverbands zur Bekämpfung der Rechte von Diskriminierungsopfer und Mitglied der Wiener Monitoringstelle zur Umsetzung der UN Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

## **Öffentlichkeit & CF-Kampagne**

Das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM) verfügt über einen Adressverteiler mit rund 2.500 Adressen, die die Aktivitäten des BIM regelmäßig verfolgen. Die Facebook-Seite des Instituts hat 1.700 Likes, der Traffic auf der Website des BIM umfasst 4.500 Besuche im September 2015. Über diese verschiedenen Kanäle wird das Projekt publik gemacht, beworben und zur finanziellen Unterstützung aufgefordert.

Das BIM hat einen Ruf als wissenschaftliche Einrichtung, die fundierte Analysen zu menschenrechtlichen Fragen erstellt und der engagierten Öffentlichkeit (Zivilgesellschaft wie staatliche Institutionen) für die politische Umsetzung zur Verfügung stellt. Diese Funktion des BIM, insbesondere im Bereich Flucht und Asyl, wurde u.a. im Zuge der Refugee-Proteste 2013, die das BIM mit einer Schriftenreihe zu den Forderungen der Refugees begleitet hat, deutlich. Das positive Feedback und die Wertschätzung, die dieser Arbeit des BIM entgegen gebracht wird, dient als Fundament für die Spendenkampagne zur Unterstützung des aktuellen Projekts „Eine neue Asylpolitik für Europa?! Wie die Menschenrechte von Flüchtenden in Zukunft gewahrt werden können“.

Das BIM baut derzeit ein Forum für Unterstützer\_innen auf, den „BIM Circle. Wirkungskreis Menschenrechte“. Die zweite Ausgabe des neuen BIM Circle Newsletters wird sich speziell dem Thema Flucht und den Stellungnahmen des BIM dazu widmen. So können Freund\_innen und Unterstützer\_innen des Instituts konkret zur Förderung der Arbeit des BIM an diesen Themen beitragen. Unterstützer\_innen, die bereits für das Projekt gespendet haben, werden gezielt aufgefordert, weitere Spender\_innen zu werben.

- <http://bim.lbg.ac.at>
- <http://www.humanrights.at/bim-circle/>
- <https://www.facebook.com/LBI.Menschenrechte>

## Nachhaltigkeit

Das Produkt dieses Projekts, der Endbericht, könnte Ausgangspunkt für weitere Diskussionen in Österreich bilden. Abgesehen davon könnte – wie bereits erwähnt – die Frage der Aufnahmebedingungen, die nicht im Rahmen dieses Projekts untersucht werden konnte, Gegenstand eines Folgeprojekts sein.

Ergebnisse des Projekts können in Diskussionsprozesse und Foren bzw. Veranstaltungen von Dritten eingebracht werden.