

**Veronika Stemberger, Niko Katsivelaris & Maximilian Zirkowitsch:**

## **Soziale Arbeit in der Grundversorgung**

**Eine Skizze zur Bedeutung der organisierten Desintegration.**

*„Was immer die neue Stadtverwaltung für das Asyl tun möge – und hoffentlich wird sie recht viel tun –, nichts kann jene ungeheure Schuld sühnen, die diese Leute zu dem gemacht hat, was sie sind.“ (Tucholsky 1920: 2)*

Die vorliegende Arbeit entstand aus der Kooperation von drei FlüchtlingsberaterInnen bzw. BetreuerInnen, die sich im Rahmen ihrer Tätigkeit Fragen zur Positionierung Sozialer Arbeit im Handlungsfeld stellen.

### **1. Einleitung**

Die Aufnahme und Versorgung von Flüchtlingen in Europa ist ein politisch umkämpftes Feld. Dabei besteht eine tiefe Kluft zwischen dem Konzept des internationalen Flüchtlingsschutzes bzw. der universellen Geltung der Menschenrechte einerseits und der konkreten Umsetzung von migrationspolitischen Programmen auf europäischer und nationaler Ebene andererseits.

Die Soziale Arbeit ist in vielfacher Hinsicht Akteurin in diesem umkämpften Feld, da sie für die praktische Umsetzung des vorgegebenen rechtlichen Rahmens in der Flüchtlingsbetreuung und -beratung verantwortlich ist und die Aufträge institutionell, professionsethisch und durch die öffentliche Hand erfährt. Ganz wesentlich sind dabei die Menschenrechte von Flüchtlingen in deren Alltagsleben: Es geht u. a. um menschenwürdige Wohnbedingungen, medizinische Versorgung, Schutz des Familienlebens sowie im Kern um den Schutz vor Verfolgung.

Dabei spielt die legislative Rahmung des Asylwesens, in welche die Soziale Arbeit eingelassen ist, eine zentrale Rolle für den Handlungsspielraum: In Österreich werden Flüchtlinge bis zur behördlichen Entscheidung über ihre rechtliche Anerkennung unter der gesetzlichen Kategorie Asylwerber geführt und sind als solche aus den sozialen Sicherungssystemen (abgesehen von der Krankenversicherung) ausgeschlossen. Für sie gilt ein eigenes, getrenntes, weitaus notdürftigeres Sicherungssystem, die Grundversorgung (GVS). Die Schnittstelle zwischen dem System GVS und den als EinzelfallbringerInnen geführten AsylwerberInnen bildet die Soziale Arbeit.

Sofern Flüchtlinge also über keine eigenen Mittel zur Deckung des Lebensbedarfs verfügen oder diese nicht von Dritten erhalten – was üblicherweise der Fall ist – werden im Rahmen der Grundversorgung mit Unterkunft, Verpflegung, Kleidung und medizinischer Versorgung biologisch als notwendig erachtete Bedürfnisse befriedigt. Ein solches Schema geht von aufeinander aufbauenden Bedürfnissen aus und grenzt sich stark von einem autonomiefördernden Capability-Ansatz (vgl. Nussbaum 1999: 43ff) ab. AsylwerberInnen sind in erster Linie nicht wegen einer möglichen Mittellosigkeit Zielgruppe Sozialer Arbeit, sondern weil sie aufgrund ihrer rechtlichen Kategorisierung und dem daraus resultierenden Nicht-Zugang zum Arbeitsmarkt und den Nicht-Ansprüchen auf Sozialleistungen arm gemacht werden.

Die Leistungen der GVS sind äußerst gering bemessen, deutlich geringer als jene der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS). Während für die BMS das BMASK zuständig ist, liegt die Zuständigkeit für die Grundversorgung, neben den Ländern, beim BMI. Es besteht also nicht nur ein erheblicher quantitativer Unterschied zur BMS, sondern auch ein qualitativer: Die Aufnahme und Versorgung von AsylwerberInnen in Österreich ist keine sozialpolitische Agenda, sondern eine sicherheitspolitische. AsylwerberInnen sind im Gegensatz zu anerkannten Flüchtlingen also nicht Objekte staatlicher Fürsorge, sondern polizeilicher Logik. Die Ausgangsthese dieses Artikels lautet folglich, dass Soziale Arbeit mit AsylwerberInnen in Grundversorgung deswegen unter Bedingungen stattfindet, die sich von anderen, klassischen Handlungsfeldern unterscheiden.

## **2. Grundversorgung im Überblick**

Die Grundversorgung ist ein sehr komplexes Gefüge. Eine allgemein gültige Darlegung der Kriterien in Hinblick auf u. a. Wohnmöglichkeiten, Geldzahlungen oder Privatbesitz, existiert nicht. Der Grund liegt in der Kompetenzteilung zwischen Bund und Ländern, womit eine Grundversorgungsvereinbarung (GVV), ein Grundversorgungsgesetz (Bund) und neun unterschiedliche Gesetze auf Landesebene entstanden sind. Die Grundversorgung entzieht sich auch der Nachvollziehbarkeit, weil Bund und Länder privatwirtschaftlich kommerzielle oder gemeinnützige AkteurInnen mit der operativen Arbeit beauftragen. Wie groß bspw. ein Zimmer für fünf Personen zu sein hat, wird nicht in den Rechtsgrundlagen, sondern in dem nichtöffentlichen Vertrag (vgl. König/Rosenberger 2010: 274) zwischen Land und QuartiersgeberIn geregelt. Genauso ist unklar, was der Gesetzgeber unter dem Begriff „soziale Betreuung“ versteht, also auf welche Betreuungsinhalte Grundversorgte Rechtsanspruch haben. Im Folgenden werden die Grundzüge dieses Systems in Hinblick ihre Bedeutung für Soziale Arbeit skizziert:

Die Grundversorgung geht auf die Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie aus dem Jahr 2003 (RL 2003/9/EG) zurück, mit der in allen Mitgliedsstaaten vergleichbare und ein menschenwürdiges Leben ermöglichende Bedingungen für AsylwerberInnen gewährleistet werden sollten. Die Aufnahmerichtlinie ist ein Instrument im Harmonisierungsprozess der Asylpolitik der EU und steht damit mit anderen Maßnahmen, wie dem Dubliner Übereinkommen (VO 604/2013) in Zusammenhang. Durch gleiche Mindeststandards soll vermieden werden, dass AsylwerberInnen den Staat ihrer Einreise verlassen, um in anderen Mitgliedsstaaten u. a. wegen besseren Aufnahmebedingungen um Asyl anzusuchen (vgl. Schuster 2011: 403f). Die „materiellen Aufnahmebedingungen“, auf die Asylsuchende ab Antragsstellung im Falle von Mittellosigkeit Anspruch haben, umfassen Gesundheitsversorgung,

Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach-, Geldeswert- und Geldleistungen. Die Richtlinie enthält auch Schutz- und Kontrollbestimmungen und bietet den Mitgliedsstaaten erheblichen Ermessensspielraum hinsichtlich Qualität und Form der Aufnahme (vgl. Grehl-Schmitt 2014: 124). Die Neufassung der Aufnahmerichtlinie (RL 2013/33/EU), die seit Juli 2013 in Kraft ist und bis zum Juli 2015 in Österreich umzusetzen ist, enthält weitreichende Haftbestimmungen (vgl. Grehl-Schmitt: 124ff) und bereits vorhandene Bestimmungen für schutzbedürftige Personen wurden ausgebaut und konkretisiert. Diese Neuerungen machen die Ambivalenzen der EU-Asylpolitik deutlich, zwischen Menschenrechtsschutz und Kontrolle bzw. Regulierung. Die Aufnahmerichtlinie stattet AsylwerberInnen zwar mit Rechten aus, ermöglicht den Mitgliedstaaten aber auch das Etablieren eines punitiven Versorgungssystems.

In Österreich erzielte die Umsetzung der Aufnahmerichtlinie im Jahr 2004 eine wesentliche Verbesserung im Vergleich zur davor gebotenen Bundesbetreuung, die für Viele nicht zugänglich war (vgl. Langthaler 2010: 208, Schumacher et al. 2012: 235). Stellt eine Person nun einen Asylantrag in Österreich, so hat sie im Regelfall einen Rechtsanspruch auf Grundversorgung, wobei im Zulassungsverfahren der Bund zuständig ist und im inhaltlichen Asylverfahren die Länder. Die Zuweisung von AsylwerberInnen in die einzelnen Länder ist einer Koordinationsstelle des Bundes überlassen und erfolgt nach einem an der Bevölkerungsanzahl gemessenen Quotensystem. Hinsichtlich des Wohnortes besteht theoretisch die Wahlmöglichkeit zwischen privaten und (Sammel-)Quartieren, wobei die Entscheidung bei den Landesbehörden liegt. Die (nicht funktionierende) Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern ist als das aktuelle Kernproblem der Grundversorgung zu betrachten: Einerseits erfüllen die Bundesländer ihre Quoten nicht, andererseits existieren aufgrund mangelnder verbindlicher Standards Unterkünfte mit äußerst groben Mängeln (vgl. Frahm 2013, siehe dazu auch Volksanwaltschaft 2013, Asylkoordination 2013).

Zentrale Eckpfeiler der Grundversorgung sind die Kriterien der *Hilfsbedürftigkeit*<sup>1</sup>, der *Schutzbedürftigkeit*<sup>2</sup> und der *Unterstützungswürdigkeit*<sup>3</sup> (Art. 2 GVV). Um GVS beziehen zu können, muss die Person in jenem Bundesland wohnhaft bleiben, dem sie von der Koordinationsstelle des Bundes zugewiesen wurde (vgl. Limberger 2010: 51). Die in der Aufnahmerichtlinie vorgeschriebenen Rechtsbehelfe für AsylwerberInnen werden in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich gehandhabt, was zur Rüge der Volksanwaltschaft führte (vgl. Volksanwaltschaft 2014): Weder werden in allen Fällen Bescheide über Aufnahme in oder Entlassung aus der GVS erlassen, noch gilt Schriftlichkeit als Mindeststandard der Leistungszu- und -aberkennung.

Die enge Bemessung des Lebensbedarfs ist eine der Kernherausforderungen, mit denen BezieherInnen zu kämpfen haben. Die Grundversorgungsleistungen umfassen gem. Art. 6 GVV die Unterbringung „*unter Achtung der Menschenwürde und unter Beachtung der Familieneinheit*“ (leg.cit.), sowie Kostenhöchstsätze für Verpflegung, Taschengeld und Mietzuschuss im Falle einer privaten Unterbringung. Die geringe Höhe ist menschenrechtlich bedenklich (vgl. Frahm 2013).

Die Finanzierung von organisierten Sammelquartieren erfolgt über ein Tagsatzsystem (19,- EUR pro Person pro Tag) mit dem alle Leistungen abgegolten sind. Der Unterschied zur Mindestsicherung beträgt für eine alleinstehende Person in einer Privatwohnung 493,99 EUR (Stand August 2014).

<b>Unterbringung und Verpflegung</b>	
Unterbringung und Verpflegung in einer organisierten Unterkunft pro Person und Tag	€ 19
Verpflegung bei individueller Unterbringung pro Person und Monat	
für Erwachsene	€ 200
für Minderjährige	€ 90
für unbegleitet Minderjährige	€ 190
Miete bei individueller Unterbringung pro Monat	
für eine Einzelperson	€ 120
für Familien (ab 2 Personen) gesamt	€ 240
<b>Leistungen unabhängig von der Unterbringungsform</b>	
Krankenversicherung nach ASVG Richtsatz	
Bekleidungshilfe pro Person und Jahr	€ 150
Schulbedarf pro SchülerIn und Schuljahr	€ 200

Tabelle 1: Wesentliche GVS Leistungen zum Lebensbedarf (Quelle: Art 9 Grundversorgungsvereinbarung idF BGBl I Nr.46/2013)

Sollten AsylwerberInnen es schaffen, eine der wenigen Arbeitsmöglichkeiten zu erlangen, wie gemeinnützige Arbeit oder eine Tätigkeit als neuer Selbstständiger, dann wird dieses Einkommen unter Maßgabe eines geringen Freibetrages angerechnet (vgl. Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen 2013). Die Einkommenshöhe, die eine Entlassung aus der GVS zur Folge hat, berechnet sich im Verhältnis zur Höhe der GVS und nicht im Verhältnis zur Mindestsicherung. Damit ist es möglich, dass ein/e AsylwerberIn die Unterkunft verliert, obwohl sein/ihr Einkommen weit unter dem Richtsatz der BMS liegt.

Auch wenn die Rechtsgrundlagen die Möglichkeit einer individuellen oder einer organisierten Unterkunft in den Raum stellen, unterliegt die Alternative am privaten Wohnungsmarkt strengen Regulierungen. König und Rosenberger (2010: 290) haben dazu festgestellt, dass keine öffentlich nachvollziehbaren Kriterien für den Grundversorgungsbezug mit einer privaten Unterkunft existieren. Vielmehr handelt es sich bei einer individuellen Unterkunft um ein Privileg, das von den behördlichen EntscheidungsträgerInnen abhängt. Die einzelnen Bundesländer weisen dabei keine einheitliche Praxis auf (vgl. ebd.). Im Gegensatz zur privaten Unterkunft, ist das von mehrheitlich nicht-staatlichen AkteurInnen geführte Sammelquartier weit verbreitet (vgl. ebd.: 278): Drei Quartiersformen lassen sich unterscheiden, die mit der Ausrichtung der Betreuung/Beratung korrespondieren: Vom Land betriebene Organisierte Unterkünfte, von NGOs betriebene Organisierte Unterkünfte (überwiegend im urbanen Raum) und gewerblich geführte, vor allem im ländlichen Raum befindliche Unterkünfte (vgl. ebd.: 277).

Dem entsprechend gliedert sich die Beratungs- und Betreuungsstruktur in Beratungsstellen (v. a. für privat Wohnende), mobile Betreuung (für Menschen in gewerblich geführten Quartieren) und Betreuung im Flüchtlingshaus (von NGOs geführte Sammelquartiere). Beratung und Betreuung in der GVS sind dabei jedoch weder zwingend als NGO-Aufgaben noch als Tätigkeiten, die eine einschlägige Ausbildung voraussetzen, konzipiert. Konsequenterweise hängt die inhaltliche Ausrichtung der Beratung und Betreuung vom Leitbild der NGOs ab, die in die Unterbringung und Versorgung involviert sind. Bei gewerblichen QuartiersgeberInnen oder privaten Firmen bleiben die ethischen Leitlinien im Umgang mit BewohnerInnen unklar.

In den Artikeln 6 bis 9 der GVV sind Leistungen normiert, die für die Soziale Arbeit besonders relevant sind: Information, Beratung und soziale Betreuung durch geeignetes Personal unter Einbeziehung von DolmetscherInnen „zu deren Orientierung in Österreich und zur freiwilligen Rückkehr“ nach einem maximalen Betreuungsschlüssel von 1:170, „Maßnahmen zur Strukturierung des Tagesablaufes im Bedarfsfall“ (leg.cit.), die Gewährung von Rückkehrberatung und die Bereitstellung von Maßnahmen für pflegebedürftige Personen. Welche Maßnahmen hier gemeint sind bzw. welche Zielsetzungen Rückkehrberatung, Beratung und soziale Betreuung enthalten sollen, ist in den Rechtsgrundlagen nicht weiter definiert.

Wie der Überblick zeigt, bestimmen folgende Merkmale die strukturellen Bedingungen, unter denen Betreuung und Beratung von Menschen in GVS erfolgt: Der Bezug von GVS-Leistungen ist an den Verbleib im zugewiesenen Bundesland geknüpft, die Wahl bzw. Gewährung der Wohnform unterliegt bundesweit uneinheitlichen Praktiken, wobei faktisch keine Wahlfreiheit besteht und die Deckung des Lebensbedarfs erfolgt nicht nur durch Geldleistungen, sondern auch in Form von Sachleistungen, Vollverpflegung und Gutscheinen. Der Leistungsbezug wird wegen eigener finanzieller Mittel, die den festgelegten Freibetrag übersteigen, gekürzt oder eingestellt. Der Verlust des Aufenthaltsrechtes<sup>4</sup> geht mit dem Verlust des Grundversorgungsanspruchs einher. Die Norm, dass Leistungen wegen Verstößen gegen die Sicherheit und Ordnung in Quartieren eingeschränkt oder gestrichen werden können, lässt Landesbeauftragten und QuartiersgeberInnen breiten Interpretationsspielraum. Die GVS stellt sich so als punitives Versorgungssystem dar, welches den Unterworfenen wenig Wahlfreiheit lässt. Für das bisschen Versorgung, das ihnen gesetzlich zusteht, zahlen die EmpfängerInnen einen hohen Preis: Den Verlust von Autonomie, Privatsphäre und Handlungsspielraum. Ein Minimum an Hilfe ist an ein Maximum an Kontrolle und Ausschluss gekoppelt. Wer sich den Kontroll- und Ausschlussmechanismen widersetzt, kann – über bspw. Taschengeldreduzierung oder Quartiersverlust – den Anspruch auf Hilfe verlieren (vgl. König/Rosenberger 2010: 288).

### **3. Handlungsrahmen – organisierte Desintegration**

Wir betrachten nun das oben geschilderte Regelwerk der Grundversorgung mit seinen Konsequenzen für die Betroffenen als distinktiv für den Handlungsrahmen der Sozialen Arbeit im Handlungsfeld „Asyl“. Zentral ist dabei das von Vicky Täubig (2009) entwickelte Konzept der „organisierten Desintegration“, auf das auch König und Rosenberger (2010) zurückgreifen: Die Grundversorgung wird hier als ein Geflecht von Beschränkungen aufgefasst, das die AsylwerberInnen hinsichtlich Mobilität, alltäglicher Lebensführung und ökonomischer Teilhabe sowie hinsichtlich sozialer Kontakte und Privatsphäre gezielt „desintegriert“ (König/Rosenberger 2010: 289). Entscheidend ist also die Segregation von ganz grundsätzlichen Möglichkeiten der Lebensführung durch faktisches Arbeitsverbot, dem fehlenden Anspruch auf Integrationskurse, meist abgelegene Gemeinschaftsunterkünfte, die Einschränkung von Tagesabläufen durch die Unterkunft im Sammelquartier und die geringen finanziellen Mittel. Die organisierte Desintegration ist damit eine umfassende Kumulation von Struktur, die Betroffene umgibt und ihre Lebensbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten enorm einengt. Das Prinzip der organisierten Desintegration ist dabei laut Täubig eng mit der bürokratischen Kategorie AsylwerberIn/GeduldeteR verknüpft: Es geht um spezifische, durch das inländische Recht geschaffene Lebensbedingungen einer durch das offene Asylverfahren

definierten Gruppe von Nicht-StaatsbürgerInnen. Gesetzliche Bestimmungen organisieren, welche Position AsylwerberInnen und Geduldete gesellschaftlich (nicht) einzunehmen haben. Hinzu kommen soziale und strukturelle Ausschlüsse, die nicht vom Aufenthaltsstatus ausgehen (vgl. Täubig 2009: 244), sondern von der Herkunft. Dort, wo der eng definierte Rahmen der organisierten Desintegration noch Teilnahme zulässt, bspw. beim Diskobesuch, in der Schule oder beim Einkaufen, wird diese durch Rassismen und Sexismen erheblich erschwert.

In Anlehnung an Goffmans (1973) Konzept der totalen Institution zeigt Täubig auf, wie mit dem Eintritt ins Asylwesen und damit in das System der organisierten Desintegration der Bürgerliche Tod der Betroffenen, also der Verlust sozialer Rollen und bürgerlicher Rechte, vollzogen wird. Täubigs Forschungsergebnisse legen dar, wie die Betroffenen die organisierte Desintegration erleben (ebd.: 235): Die Befragten sehen ihr „Menschsein“ in Frage gestellt und sehen sich „wie Tiere“ auf biologische Grundbedürfnisse reduziert. Die Selbstbestimmung über das eigene Handeln wird zunehmend in Frage gestellt (vgl. ebd.: 238f). Gleichzeitig macht sie jedoch deutlich, wie die Totalität der organisierten Desintegration immer wieder durch die subversiven Praktiken von Betroffenen durchbrochen wird (ebd.: 250): Sie „prägen“ bzw. nach Goffman „unterleben“ die organisierte Desintegration, indem sie trotzdem Gelegenheiten finden, die Sprache zu lernen, soziale Beziehungen auch außerhalb der Gemeinschaftsunterkunft einzugehen und indem sie den „Angriffen auf das Selbst“ die eigenen biografischen Arrangements entgegenhalten (vgl. ebd.: 247f). Die Wirksamkeit der organisierten Desintegration bleibt aber dennoch bestehen (vgl. ebd.: 250).

Ein anderer wesentlicher Aspekt der organisierten Desintegration ist das Warten auf eine Entscheidung über den gestellten Asylantrag, was sich über Jahre hinweg erstrecken kann.<sup>5</sup> Die Erfahrung der nicht absehbaren Dauer der Wartezeit und der Unsicherheit über eine existenzielle Entscheidung über die eigene Zukunft teilen alle AsylwerberInnen, unabhängig davon, wie lange das Asylverfahren dann tatsächlich dauert und wie es ausgeht. Empirische Befunde zeigen, wie AsylwerberInnen ihre (Warte-)Zeit der Gegenwart schildern: Das Leben steckt in einem Zwischenraum fest (vgl. Brekke 2004: 49), es ist „biographisch verlorene Zeit“ (Täubig 2009: 234) und die Lebenszeit wird durch „Asylzeit“ abgelöst (vgl. Fritsche 2012: 384): „Weder ist ein Weg zurück möglich, noch können Zukunftspläne gemacht werden.“ (ebd.) – „if one can't reinvent the future one is half dead.“ (Lacroix 2004: 162)

Gleichzeitig bietet die (Warte-)Zeit des Asylverfahrens auch Möglichkeiten, mit den Herausforderungen des Lebens im Asylverfahren umzugehen, wie Fritsche (2012: 379) herausarbeitet: Coping-Strategien können entwickelt und die eigene Handlungskompetenz im Asylverfahren durch Wissensaneignung und Ressourcenmobilisierung gestärkt werden. Damit eröffnen sich auch Handlungsräume, in denen versucht werden kann, aktiv auf das Ergebnis des Asylverfahrens Einfluss zu nehmen, ganz besonders, wenn es um das umgangssprachliche Bleiberecht geht, in dem vor allem die „Integration“ der Einzelnen<sup>6</sup> zählt. Allerdings sind integrative Aktivitäten mit großen Hürden verbunden, die es zu überwinden gilt und erfordern das Wissen über Möglichkeiten wie ermäßigte Deutschkurse und gemeinnützige Arbeitsmöglichkeiten sowie die Kraft, sich unter den gegebenen Umständen neue soziale Netzwerke aufzubauen (vgl. ebd.: 378).

Ausgehend vom soeben abgesteckten Handlungsrahmen der organisierten Desintegration als Spezifikum unseres Handlungsfeldes, geht es nun um die Frage,

welche Schlüsse daraus für die Reflexion der sozialarbeiterischen Praxis gezogen werden können. Zunächst muss klar sein, dass die Soziale Arbeit in die organisierte Desintegration eingeflochten ist. Sie übernimmt eine aktive Rolle in der Aufrechterhaltung der ausschließenden Strukturen, da diese in den mit Fördergebern abgeschlossenen Verträgen festgeschrieben sind. SozialarbeiterInnen beraten und betreuen, aber sie können/müssen auch GVS-Leistungen ausbezahlen, die Hausordnung exekutieren, Meldepflichtig über Abwesenheiten sein und müssen behördliche Entscheidungen über Leistungskürzungen usw. durchsetzen.<sup>7</sup> Die Aufrechterhaltung der organisierten Desintegration verorten wir im Folgenden aber nicht nur auf Ebene der Durchführung, sondern auch auf diskursiver Ebene, wie wir im folgenden Abschnitt skizzieren möchten.

Gleichzeitig kann die Soziale Arbeit auch das „Unterleben“ (Goffman 1973) der einengenden Strukturen unterstützen, indem sie dort aufbaut, wo Handlungsmacht gegeben ist, indem sie versucht, die Autonomie der KlientInnen zu stärken und indem sie darauf fokussiert, die Teilnahme und Teilhaberechte von KlientInnen zu erweitern. Wenn wir bspw. von der Definition Sozialer Arbeit der International Federation of Social Workers (IFSW 2000) ausgehen<sup>8</sup>, kann Soziale Arbeit sich aber in ihrer Ausrichtung nicht darauf beschränken, nur innerhalb des die organisierte Desintegration manifestierenden Systems zu handeln. Sie muss vielmehr davon ausgehen, dass KlientInnen sich letzten Endes, zumindest in Teilbereichen, aus diesem Strukturgeflecht lösen können. Daraus lässt sich die Zielsetzung für Soziale Arbeit ableiten, dazu beizutragen, dass die Betroffenen ihre Teilhabemöglichkeiten an der Gesellschaft und ihre persönlichen Entfaltungsmöglichkeiten nachhaltig erweitern können. Mit einem Tagsatz von 19 EUR im Quartier und einem maximalen Beratungsschlüssel von 1:170 scheint die praktische Umsetzung dieses Ziels als ein Idealzustand, an dem man sich zwar orientiert, der aber nicht zu erreichen ist. Die geringen Mittel, die von der Grundversorgung zur Verfügung gestellt werden, reichen nicht aus, um einem berufsethisch geleiteten Auftrag nachzukommen. Die verknappten Ressourcen können damit als eine Strategie des Gesetzgebers erachtet werden, um die Aufrechterhaltung der organisierten Desintegration zu gewährleisten.

### **3.1 Verortung der Sozialen Arbeit in der (Dys-)Funktion des EU-Migrationsregimes**

Betrachtet man das Grundversorgungssystem, so fällt eine Besonderheit auf: Die öffentliche Funktionszuweisung (vgl. Bettinger 2013: 88) an Betreuung und Beratung im Kontext der GVS ist nicht nur unklar, sondern zielt vor allem nicht auf die Inklusion der Betroffenen ab: Weder sollen BewohnerInnen von Quartieren diese in gegebener Zeit verlassen um selbstständig zu leben, noch sind Bildungsmaßnahmen, Erwerbsintegration und damit soziale Mobilität bzw. die Veränderung der Situation an sich vorgesehen. Dies hat mit den Besonderheiten der Klientel im Asylbereich zu tun. Die Veränderung der Situation obliegt nicht den Personen selbst (außer im Falle der Freiwilligen Rückkehr), sondern der behördlichen Entscheidung darüber, ob und unter welcher Maßgabe bzw. unter welchen graduellen Abstufungen (vgl. Ataç/Rosenberger 2013: 49) den sodann ehemaligen AsylwerberInnen Teilhaberechte zugestanden werden, oder ob sie durch Illegalisierung eine tiefgreifende Entrechtung zu erfahren haben.

Davon ausgehend lässt sich kein Mandat ausmachen, mit dem das Verhalten eines Menschen als von vorgegebenen gesellschaftlichen Ordnungsmodellen deviant (vgl.

Bettinger 2008: 26) identifiziert wird. Andernfalls würden, zugespitzt formuliert, bspw. Kurse zur Verfügung stehen, um Fremdsprachigkeit an die nationale Norm der Deutschsprachigkeit anzupassen. Auch wird die Situation der Menschen nicht als soziales Problem identifiziert, das es zu bearbeiten gilt, da kaum Inklusionsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden, die vermittelt werden können. Allerdings kann aus der Abgrenzung eines Handlungsfeldes „Migration und Integration“ (OBDS 2004) geschlossen werden, dass „Migration“, konzipiert als Migration von „ausländischen StaatsbürgerInnen“ (ebd.) nationalstaatlich als soziales Problem identifiziert wird, deren Bearbeitung durch „Integration“ (ebd.) der Sozialen Arbeit zugetragen wird.

Hierin liegt eine weit verbreitete Vorstellung im europäischen Kontext, in der Migration als Abweichung von einer nationalstaatlich imaginierten Norm der Sesshaftigkeit gedacht wird (vgl. Müller 2010: 19, Wimmer/Glick-Schiller 2002: 230) und welche die politische Differenzierung zwischen der zu regulierenden Migration von Drittstaatsangehörigen und der Mobilität von EU-BürgerInnen (vgl. Müller 2010: 19) zur Folge hat. Aus einer wissenschaftskritischen Sicht resultiert ein solches Migrationskonzept in einem methodologischen Nationalismus (Wimmer/Glick-Schiller 2002), der sich sowohl sozialarbeitswissenschaftlich (vgl. Cox/Geisen 2014: 165), als auch in der Praxis (vgl. Böhnisch/Schröer 2013: 167) niederschlägt: Herausforderungen im Migrationskontext, die soziale Dienstleistungen bearbeiten, sind damit durch die Beziehungen und Strukturen innerhalb des Nationalstaats gekennzeichnet (vgl. ebd.).

Bezogen auf den Kontext der Grundversorgung bedeutet dies, dass durch den nationalstaatlichen Umgang mit dieser Form der (Flucht-)Migration soziale Probleme im Sinne von Notlagen erzeugt, aber nicht als problematisch identifiziert werden sollen. Wenn es also kein Mandat zur sogenannten Integration gibt, dann muss die Rolle der Sozialen Arbeit im Grundversorgungssystem ausgehend von der Bedeutung der bürokratischen Kategorie AsylwerberIn als im dominant sicherheitspolitisch orientierten europäischen Migrationsregime verstanden werden.

Der Handlungsrahmen der organisierten Desintegration macht dabei deutlich, dass das System Grundversorgung die Möglichkeit schafft, einen sehr heterogenen Personenkreis mittels ihrer bürokratischen Kategorisierung „handzuhaben“ (Täubig 2009: 56) und unter die gleichen Lebensbedingungen des Wartens zu stellen sowie innerhalb des Territorium kontrollierbar auszuschließen. Wie bezogen auf die Aufnahmerichtlinie gezeigt wurde, kann die GVS als Funktionselement (vgl. Pieper 2010: 225) für die EU-europäischen Regulierungsbestrebungen (oder in neoliberaler Logik: Management) von Migration angesehen werden. Die gesellschaftliche Exklusion von AsylwerberInnen (vgl. ebd.) bei minimaler Versorgung erhält also die Wirksamkeit der exterritorialiserten Außengrenzen Europas auch nach erfolgter Einreise und Antragstellung aufrecht (vgl. Cuttita 2010, Hess/Tsianos 2007), oder anders gesagt: Durch die unrechtmäßige Einreise in den Schengenraum und die Inanspruchnahme des Rechts, einen Asylantrag zu stellen, perpetuieren (Flucht-) MigrantInnen, dass die vielfach zitierte Festung Europa nicht als territoriale Grenze funktioniert, sondern auch als räumlicher und sozialer Ausschluss im Inneren, selbst wenn man/frau körperlich schon längst angekommen ist.

*„The stigma lies in the fact that they have not waited to be selected, but have taken their future into their own hands: they have arrived in EU states uninvited and unsolicited.“ (Schuster 2003: 246)*

Vor diesem Hintergrund ist die bürokratische Kategorie AsylwerberIn nicht bloß eine rechtliche Variable, sondern Gegenstand der diskursiven Konstruktion von migrationspolitischen Selektionsmechanismen (vgl. Müller 2010: 46), die gespeist aus wirtschaftsliberalem und national-konservativem Interesse (ebd.) zwischen jenen differenzieren, die aus menschenrechtlicher Verpflichtung (vorläufig) aufgenommen werden *müssen* und jenen, die für den Wirtschaftsstandort Österreich offiziell und als undokumentierte ArbeiterInnen (ebd.) aufgenommen werden *sollen*.

Für die Soziale Arbeit lässt sich daraus die Notwendigkeit ableiten, die rechtlichen Kategorien zu hinterfragen, mit denen zur Formierung von Zielgruppen jongliert wird (Geduldete, AsylwerberInnen, subsidiär Schutzberechtigte, anerkannte Flüchtlinge usw.). Diese bürokratischen Kategorien spiegeln nicht das Selbstverständnis der Betroffenen wieder, sondern vielmehr die Rationalitäten eines flexibel agierenden und intransparenten Migrationsregimes, welches manchen Betroffenen einen besseren Aufenthaltsstatus zuweist, anderen einen schlechteren und anderen gar keinen. Insofern schafft die Verwaltung eine Realität, die sie vorgibt abzubilden und damit auch soziale Problemlagen. Jemand, dessen Asylverfahren negativ verlaufen ist und dem es schließlich gelingt, „geduldet“ zu werden, kann sehr wohl ein Mensch mit Fluchterfahrung sein. Er/sie wird jedoch nicht im Deutschkurs sitzen wie eine Person mit vergleichbarer Geschichte, der der Asylstatus verliehen wurde. Die Soziale Arbeit wird sich aber üblicherweise darauf beschränken müssen, „Anerkannten“ den Spracherwerb zu vermitteln und „Geduldeten“ die faktische Wirkungslosigkeit.

### 3.2 Methodologische Überlegungen

*„We propose that social work with asylum seekers can be a form of hospitality, a substitute for the harshness of state-sponsored and enforced exclusionary measures and a set of practices which has the potential to negate the status-specific ideology of restricted welfare entitlements“.* (Fell/Fell 2014: 1336)

Der spezielle Handlungsrahmen der organisierten Desintegration legt die Frage nahe, wie Soziale Arbeit gestaltet werden kann, um das „Prägen der Strukturen“ bzw. das „Unterleben“ (Goffman 1973, Täubig 2009) fördern zu können. Gehen wir von den Prinzipien der Menschenrechte und der sozialen Gerechtigkeit (IFSW 2012) als Grundlagen Sozialer Arbeit aus, dann muss ihr Ziel auch sein, die betroffenen Menschen den Wirkungsweisen der organisierten Desintegration und der oben angesprochenen Kategorisierungsarbeit des europäischen Migrationsregimes zu entziehen bzw. (wenn auch nur in Teilbereichen) darüber hinauszubewegen. Gleichwohl ist es damit Gegenstand der politischen Verantwortung Sozialer Arbeit, für das Aufbrechen des bestehenden Strukturgeflechts einzutreten.

Sozialarbeitswissenschaftliche Auseinandersetzungen mit methodologischen Herausforderungen im Bereich Flucht und Asyl können unterschiedliche Themenkomplexe betreffen, die in sämtlichen Handlungsfeldern relevant sind. So sind bspw. Fragen zur psychosozialen Arbeit mit traumatisierten Flüchtlingen genauso bedeutsam wie Überlegungen zum Führen von Beratungs- oder Betreuungsgesprächen mit DolmetscherIn. Auch sind die ganz grundsätzlichen Fragen, wie Unterstützungsprozesse beim Ankommen in einer neuen Umgebung sinnvoll zu gestalten sind und wie Menschen betreut und beraten werden können, die von Illegalisierung betroffen sind, wesentlich für diesen Arbeitsbereich. Die

unterschiedlichen benachteiligenden Statuspositionierungen, die strukturell und diskursiv (re-)produzierten Differenzkonstruktionen anhand von Ethnizität, Kultur, Geschlecht usw. (vgl. Heite 2010: 194), sind dabei immer „mit zu beachten“.

Ein besonders schwerwiegender Aspekt in der Betreuung und Beratung in der Grundversorgung ist der immerwährende Ressourcenmangel, den wir oben bereits als eine Strategie in der Aufrechterhaltung der organisierten Desintegration markiert haben. Mit Herausforderungen meinen wir deswegen nicht so sehr konkrete schwierig zu bewältigende Aufgaben im operativen Sinn, sondern überhaupt professionelles Handeln im Kontext der organisierten Desintegration. So kann es durchaus eine Herausforderung sein, unter den stark begrenzten finanziellen und zeitlichen Ressourcen mit einem unverhältnismäßig hohen Betreuungs- oder Beratungsschlüssel (ein Tagsatz von 19 € im Quartier und ein Beratungsschlüssel von bis zu 1:170) und einem hohen Anteil an administrativen Aufgaben die Bedürfnisse, Anliegen und vor allem Ressourcen der einzelnen KlientInnen im Auge zu haben. Damit thematisieren wir im Folgenden methodologische Aspekte, die an sich wahrscheinlich selbstverständlich für die Soziale Arbeit sein dürften.

Die Gestaltung von Unterstützungsprozessen für AsylwerberInnen kann als lokale Praxis aus einer globalen Entwicklung im Umgang mit Flüchtlingen abgeleitet werden, wie es Al-Qdah und Lacroix (2010) aus der Arbeit mit irakischen Flüchtlingen in Jordanien tun: Demnach ist es eine weltweite Entwicklung, dass Flüchtlingen mit Ablehnung oder Feindseligkeit gegenübergetreten wird. Die Beratung/Betreuung von Flüchtlingen soll daher überall auf der Welt mit einer Analyse der rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Dimension ihrer Situation beginnen. Dafür ist das Aneignen von Wissen über die Rechtsgrundlagen und die rechtliche Praxis, über die zur Verfügung stehende Versorgungslandschaft und über die politische Situation von Flüchtlingen im spezifischen Kontext erforderlich und jede gesetzte Intervention soll davon ausgehend die Integration von KlientInnen im Fokus haben (Al-Qdah/Lacroix 2010: 529ff), wobei wir hier die Prämisse der reflektierten Parteilichkeit ergänzen möchten.

Soziale Arbeit in der Grundversorgung soll aber nicht nur anwaltschaftlich gegen den Ausschluss von AsylwerberInnen auftreten (ebd.), sie soll auch ihre eigenen Deutungs- und Handlungsmuster und den eigenen Handlungsrahmen kritisch reflektieren: Der/die AsylwerberIn wird durch die Wirkungsweisen des europäischen Migrationsregimes als eine soziale, im wohlfahrtsstaatlichen Arrangement förderungsunwürdige (vgl. Sales 2002: 456) Kategorie konstruiert, was mit weitreichenden, inkriminierenden Zuschreibungsprozessen einher geht. Mit dem Asylverfahren und der Grundversorgung befinden sich Menschen in einem Kontext, der erheblichen Druck auf sie ausübt, in dem sie (unter ständigem Missbrauchsverdacht) glaubhaft machen müssen, dass sie Erlebtes tatsächlich erlebt haben. Sie müssen oft jahrelang auf eine Entscheidung warten, in der über ihre Zukunft entschieden wird und während dessen wird ihre Lebensführung rechtlich organisiert und verwaltet. Oder, wie Adalat Khan vom *Refugee Protest Camp Vienna* es in einem Interview ausgedrückt hat: „In this system they kill refugees by pen.“ (Misik.at Februar 2013: 4:57'). Vor diesem Hintergrund kann es nur Ziel Sozialer Arbeit sein, ernsthaft dazu beizutragen, dass die Handlungsmacht von KlientInnen erweitert wird.

Mit dem Strukturgeflecht der organisierten Desintegration müssen wir davon ausgehen, dass KlientInnen mit dem Bezug eines Quartiers bereits einen Prozess hinter sich gebracht haben, den Täubig in Anlehnung an Goffmans „verunreinigende

Entblößungen“ (1973: 33 zit. in: Täubig 2009: 48, 56) markiert: Das Abnehmen von Fingerabdrücken, das Durchsuchen des Gepäcks, das Abgeben von Dokumenten (sofern vorhanden); die Einvernahme, in der sehr persönliche Sachverhalte einer fremden Person glaubhaft gemacht werden müssen, und der sog. Transfer in ein zugewiesenes Quartier. Hinzu kommen die Fremdbestimmtheit im GVS-System und die Tatsache, dass mit der Auferlegung der bürokratischen Kategorie AsylwerberIn weitreichende Diskriminierungen erfahren werden, allen voran der Ausschluss vom Arbeitsmarkt und von geförderten Deutschkursen.

Lösungsvorschläge für den Umgang mit dieser Ausgangslage geben Fell und Fell (2014), die ausgehend von ihrer Arbeit in England dafür plädieren, Soziale Arbeit mit AsylwerberInnen als einen positiven Prozess und eine anti-repressive Praxis zu erfassen. Anhand eines zirkulären Fünf-Ebenen-Modells – *Welcome, Accompaniment, Mediation, Befriending, Advocacy* – setzen sie dem restriktiven und marginalisierenden Asylwesen eine professionelle Gastfreundschaftlichkeit entgegen, die auf erreichbaren Zielsetzungen ausgerichtet ist, eine Praxis also, die ihre KlientInnen Willkommen heißt. Dazu gehört bspw. ein ganzheitliches, wertschätzendes und akzeptierendes Erstgespräch, das in keinem Fall durch zu viele Fragen an die behördliche Einvernahme erinnern soll (Fell/Fell 2014: 1328f). Obwohl die Autoren sich von der staatlich beauftragten Praxis aufgrund des punitiven Potentials abgrenzen und ihr Modell aus der ehrenamtlichen, unabhängigen Arbeit heraus entwickelten, sehen wir in dem Fünf-Ebenen-Modell eine wichtige Reflexionsfolie, um die Wirksamkeit der organisierten Desintegration in der Betreuung/Beratung einzudämmen. So impliziert das Willkommen-heißen auch eine Abgrenzung von den inkriminierenden Praktiken, mit denen Menschen mit dem Eintritt ins Asylverfahren konfrontiert sind.

Wir wollen an dieser Stelle davon ausgehen, dass die Handlungsmöglichkeiten Sozialer Arbeit in der GVS-Beratung/Betreuung über die bloße Durchführungsebene hinausgehen und zwar aufgrund der Leitbilder der Trägerorganisationen und aufgrund ihrer Mandatierung als Menschenrechtsprofession. Dennoch legt der Kontext der Grundversorgung jene Bedingungen fest, unter denen sich ProfessionistInnen und KlientInnen begegnen: AsylwerberInnen werden nur aufgrund ihres Aufenthaltsstatus in Kombination mit einer gesetzlich herbeigeführten Hilfsbedürftigkeit zu KlientInnen in der Grundversorgung und sind mit einer starken Einschränkung ihrer Autonomie und Privatsphäre konfrontiert. Sie suchen sich die quartiersbezogenen BeraterInnen/BetreuerInnen nicht aus und müssen bis zu einem gewissen Grad – auf Ebene der Durchführung – mit diesen kooperieren, um ihre Angelegenheiten betreffend ihrer Grundversorgung regeln zu können. KlientInnenkontakte sind damit fremdinitiiert, sie entstehen erst mit dem Eintritt in das Grundversorgungssystem und die betroffenen Personen haben aufgrund der gegebenen Lebensumstände kaum eine Möglichkeit, nicht auf soziale Dienste angewiesen zu sein, womit in gewissem Sinne von einer Form der Unfreiwilligkeit gesprochen werden kann. Vor diesem Hintergrund liegen Parallelen zwischen der organisierten Desintegration und den Zwangskontexten Sozialer Arbeit nahe – mit dem klaren Unterschied, dass im Kontext der Grundversorgung kein Normalisierungsauftrag vorliegt und dass sich KlientInnen nicht durch eine Verhaltensänderung, durch eine Motivation zur Änderung (vgl. Kähler 2005: 103) aus der KlientInneneigenschaft befreien können. Insbesondere aber aufgrund der stark eingeschränkten Autonomie der KlientInnen in Grundversorgung kann es gewinnbringend sein, in methodischer Hinsicht Anleihen aus der Fachliteratur zu

Sozialer Arbeit im Zwangskontext zu nehmen, ganz besonders die Aspekte der Rollenklärung und der Reaktanz:

Eine fortwährende Rollenklärung (vgl. Trotter 2001) kann dazu beitragen, Distanz zu überwinden und den KlientInnen, die sich ohnehin schon in einem Kontext von großen Unsicherheitsfaktoren befinden, Sicherheit darüber zu geben, in welchem Rahmen sie sich bewegen, was sie von einer BetreuerIn erwarten können und was nicht. Es kann vermittelt werden, wo Kooperation stattfinden muss (Durchführungsebene) und wann Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis angeboten wird. Eine fortwährende Rollenklärung kann auch dazu führen, dass KlientInnen sich entscheiden, für über die Grundversorgung hinausgehende Angelegenheiten eine außenstehende, unabhängige Einrichtung (soweit zugänglich) aufzusuchen. Zentral ist auch die Einsicht, dass Reaktanz (vgl. Kähler 2005) ein Verhalten ist, das von Strukturen hervorgebracht wird. Oft ist für KlientInnen die SozialarbeiterIn die einzige Person, die das österreichische Asylsystem repräsentiert, welches von den Betroffenen sonst als anonymer Mechanismus erlebt wird. Insofern muss uns bewusst sein, dass wir oft stellvertretend für Behörden, zu denen wir selbst nicht gehören und mit deren Werten wir uns nicht identifizieren, von den Betroffenen kritisiert, attackiert oder abgewertet werden. Reaktanz ist also ein Resultat der Abwertung und Gewalt, die die Betroffenen durch die Strukturen erfahren, die sie umgeben und von denen die Soziale Arbeit ein Teil ist.

Ausgehend von unserer Reflexion der Strukturen, die den Rahmen für das Leben der Betroffenen und für unser eigenes berufliches Handeln bilden, sollen abschließend folgende Fragen gestellt werden:

- Wie würde es mir gehen, wenn ich in diesen Strukturen leben müsste und wie würde ich mich verhalten/verändern etc.?
- Wie würde es mir gehen, wenn ich ewig warten müsste?
- Was sind meine Warteerfahrungen (als PatientIn im Krankenhaus auf eine Diagnose, als SchülerIn auf eine wichtige Note, auf eine wichtige Prüfung)?
- Wie ginge es mir, wenn ich essen müsste, was andere für mich kochen, egal ob es mir schmeckt oder nicht?
- Wie ginge es mir mit 40 € Taschengeld im Monat?
- Wie ginge es mir, wenn meine Fähigkeiten ständig abgewertet würden?
- Wie ginge es mir, wenn ich davon abhängig wäre, dass andere für mich einen Arzttermin ausmachen?

#### **4. Fazit**

In diesem Artikel sollte der Handlungsrahmen der Sozialen Arbeit im Handlungsfeld Asyl beleuchtet werden. Zentral ist, dass die Soziale Arbeit hier außerhalb der gängigen sozialpolitischen Institutionen agiert, da im Rahmen des europäischen Migrationsregimes auf jeweils nationaler Ebene ein eigenes System geschaffen wurde, das für die Versorgung von Asylsuchenden ausreichen soll: Die Grundversorgung. An den äußerst niedrig angesetzten Mindeststandards, die in diesem Bereich gelten und die deutlich unter jenen der Bedarfsorientierten

Mindestsicherung liegen, wird schnell deutlich, dass das Thema Asyl keine sozialpolitische Agenda ist, sondern Asylsuchende sind vielmehr als Objekte polizeilicher Kontrolle definiert. Die Soziale Arbeit ist hier also in ein Geflecht von Regelungen eingelassen, die Teil eines punitiven europäischen Migrationsregimes sind und zur Kontrolle der Betroffenen im Rahmen der bürokratischen Kategorie AsylwerberInnen führen. ProfessionistInnen sind also gefordert, das „Unterleben“ zu befördern und selbst aktiv zu betreiben. Die Wirkmächtigkeit der organisierten Desintegration beruht darauf, dass sie personell, juristisch, finanziell usw. verankert ist. Dem kann und soll nach unserer Meinung das Streben nach einem Aufbrechen des Strukturgeflechts entgegengestellt werden. Orientierung bietet die Anerkennung der Expertise unserer AdressatInnen.

## Verweise

<sup>1</sup> Die GVS ist, subsidiär zu allfälligen anderen Wohlfahrtsmaßnahmen, de facto die einzige Maßnahme.

<sup>2</sup> Darunter fallen: AsylwerberInnen im laufenden Verfahren; Fremde ohne Aufenthaltsrecht, die aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht abschiebbar sind; AsylwerberInnen im Falle von Drittstaatssicherheit oder der Zuständigkeit eines anderen „Dublin-Staates“ bis zur Auslandserbringung; subsidiär Schutzberechtigte; Asylberechtigte während der ersten vier Monate nach Asylgewährung; Personen mit „Bleiberecht“ (vgl. Schumacher/Peyrl/Neugschwendtner 2012: 274).

<sup>3</sup> Dies referenziert auf Asylausschlussgründe gem. Art. 1 Abschnitt F der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), sowie in § 6 AsylG und bezieht sich auf besonders schwere Verbrechen, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit (vgl. Schumacher/Peyrl/Neugschwendtner 2012:229f). Damit sollen analog Sanktionen bei Normverstößen bis zum Ausschluss aus dem Versorgungsregime GVS ermöglicht werden.

<sup>4</sup> Außer im Falle einer dokumentierten Duldung.

<sup>5</sup> Die Dauer der Asylverfahren ist nicht in der Asylstatistik des BMI enthalten, in der parlamentarischen Anfragebeantwortung vom 18.02.2013 (13132/AB XXIV. GP) wird seitens des BMI die Dauer von erstinstanzlich anhängigen Verfahren zum Stichtag 31.12.2012 angegeben: „Beim Bundesasylamt waren zum Stichtag 31. Dezember 2012 984 Verfahren länger als 1 Jahr anhängig, davon 378 Verfahren länger als 2 Jahre, 235 Verfahren länger als 3 Jahre, 172 Verfahren länger als 4 Jahre, 127 Verfahren länger als 5 Jahre, 100 Verfahren länger als 6 Jahre, 79 Verfahren länger als 7 Jahre, 45 Verfahren länger als 8 Jahre, 25 Verfahren länger als 9 Jahre und 13 Verfahren länger als 10 Jahre. Darin sind jedoch auch Fälle enthalten, bei denen eine Zurückverweisung durch den Asylgerichtshof, Wiederaufnahmen oder Wiedereinsetzungen in die Verfahren erfolgte.“ ([parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB\\_13132/fname\\_289457.pdf](http://parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_13132/fname_289457.pdf), 13.09.14)

<sup>6</sup> Aufgrund der starken Unterschiede zwischen den Bundesländern und der sonst dürftigen Quellenlage dazu verweisen wir an dieser Stelle auf die Studienergebnisse, die im Band von Rosenberger (2010) dargelegt werden.

<sup>7</sup> Diese Punkte sind Findings aus der im Jahr 2011 verfassten empirisch ausgerichteten Bachelorarbeit von Veronika Stemberger mit dem Titel „Wirkungsweisen Sozialer Arbeit im Zwangskontext Grundversorgung“.

<sup>8</sup> „Soziale Arbeit als Beruf fördert den sozialen Wandel und die Lösung von Problemen in zwischenmenschlichen Beziehungen, und sie befähigt die Menschen, in freier Entscheidung ihr Leben besser zu gestalten. Gestützt auf wissenschaftliche Erkenntnisse über menschliches Verhalten und soziale Systeme greift soziale Arbeit dort ein, wo Menschen mit ihrer Umwelt in Interaktion treten. Grundlagen der Sozialen Arbeit sind die Prinzipien der Menschenrechte und der sozialen Gerechtigkeit.“ (IFSW 2000, [http://www.sozialarbeit.at/files/definition-international\\_1.pdf](http://www.sozialarbeit.at/files/definition-international_1.pdf))

## Literatur

- Al Qdah, Talal / Lacroix, Marie (2014): Iraqi refugees in Jordan: Lessons for practice with refugees globally. In: *International Social work*, 54 (4), S. 521-534.
- Asylkoordination Österreich (2012): Grundversorgung: Missstände nur Symptome eines kranken Systems. Presseaussendung, 29.11.2013, [http://www.asyl.at/fakten\\_2/betr\\_2013\\_05.htm](http://www.asyl.at/fakten_2/betr_2013_05.htm).
- Ataç, Ilker / Rosenberger, Sieglinde (2013): Inklusion/Exklusion – ein relationales Konzept der Migrationsforschung. In: Ataç, Ilker / Rosenberger, Sieglinde (Hg.): *Politik der Inklusion und Exklusion*. Göttingen, S. 35-52.
- Bettinger, Frank (2008): Auftrag und Mandat. In: *Aktuelle Leitbegriffe der Sozialen Arbeit*. Ein kritisches Handbuch. Wien: Löcker Verlag, S. 25-39.
- Bettinger, Frank (2013): Kritik Sozialer Arbeit – Kritische Soziale Arbeit. In: Hünersdorf, Bettine / Hartmann, Jutta (Hg.): *Was ist und wozu betreiben wir Kritik in der Sozialen Arbeit? Disziplinäre und interdisziplinäre Diskurse*. Wiesbaden, S. 87-107.
- BMI, Bundesministerium für Inneres (o. J.): Asylwesen, europäische Entwicklungen. [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_Asylwesen/eu\\_entwicklung/start.aspx](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/eu_entwicklung/start.aspx) (28.08.2014).
- Böhnisch, Lothar / Schröer, Wolfgang (2013): *Soziale Arbeit – eine problemorientierte Einführung*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt [u. a.].
- Brekke, Jan-Paul (2004): while we are waiting. Uncertainty and empowerment among asylum-seekers in Sweden. *Elisenberg: Institute for Social Research*. [http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/177553/R\\_2004\\_10.pdf?sequence=3](http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/177553/R_2004_10.pdf?sequence=3) (28.08.2014).
- Cox, Pat / Geisen, Thomas (2014): Migration Perspectives in Social Work Research: Local, National and International Contexts. In: *British Journal of Social Work*, (2014) 44, Supplement 1, S. 157-173.
- Cuttita, Paolo (2010): Das europäische Grenzregime: Dynamiken und Wechselwirkungen. In: Hess, Sabine / Kasperek, Bernd (Hg.): *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*. Berlin: Assoziation A., S. 22-42.
- Fell, Benedict / Fell, Peter (2014): Welfare across Borders: A Social work Process with Adult Asylum Seekers. In: *British Journal of Social Work*, (2014) 44, S. 1322-1339.
- Goffman, Erving (1973): *Asyle. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen*. 18. Aufl. 2011, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Fritsche, Andrea (2013): Zeit. Macht. Flüchtlinge. Und Flüchtlinge machen Zeit? Konzeptionen biographischer Zeiten im Asylkontext. In: *SWS-Rundschau*, 52. Jg., Heft 4/2012, S. 362-388.
- Grehl-Schmitt, Norbert (2014): Asylschutz und Beschäftigung. Ein unauflöslicher Widerspruch? Zur Rolle europäischer Richtlinienpolitik. In: Gag, Maren / Voges, Franziska (Hg.): *Inklusion auf Raten. Zur Teilhabe von Flüchtlingen an Ausbildung und Arbeit*. Münster/New York: Weinheim.
- Heite, Catrin (2010): Anerkennung von Differenz in der Sozialen Arbeit. Zur professionellen Konstruktion des Anderen. In: Kessl, Fabian / Plößler, Melaie (Hg.): *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 187-200.
- Hess, Sabine / Tsianos, Vassilis (2007): Europeanizing Transnationalism! Provincializing Europe! – Konturen eines neuen Grenzregimes In: *Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: transcript, S. 23-38.
- Kähler, Harro (2005): *Soziale Arbeit in Zwangskontexten. Wie unerwünschte Hilfe erfolgreich sein kann*. München/Basel: Ernst Reinhard Verlag.
- König, Alexandra / Rosenberger, Sieglinde (2010): Desintegration, Dezentralität, Disziplinierung. Unterbringung im Bundesländervergleich. In: Rosenberger, Sieglinde (Hg.): *Asylpolitik in Österreich. Unterbringung im Fokus*. Wien: Facultas, S. 272-296.
- Lacroix, Marie (2004): Canadian Refuge Policy and the Social Construction of Subjectivity of the Refugee Claimant Subjectivity. *Understanding Refugeeeness*. In: *Journal for refugee Studies*, Vol. 17, No. 2, Oxford University Press, S. 147-166.
- Langthaler, Herbert (2010): Österreichische Asylpolitik im Kontext der EU. In: Sauer, Walter (Hg.): *Vom Paradies zum Krisenkontinent. Afrika, Österreich und Europa in der Neuzeit*. Braumüller Verlag, S. 199-216.

Limberger, Petra (2010): Der Zugang mittelloser AsylwerberInnen zur Grundversorgung: Rechtsgrundlagen in Österreich. In: Rosenberger, Sieglinde (Hg.): Asylpolitik in Österreich. Unterbringung im Fokus. Wien: Facultas, S. 41-61.

Müller, Doreen (2010): Flucht und Asyl in europäischen Migrationsregimen. Metamorphosen einer umkämpften Kategorie am Beispiel der EU, Deutschlands und Polens. Göttingen.

Nussbaum, Martha Craven (1999): Sex and Social Justice. New York, NY u.a.: Oxford Univ. Press.

OBDS (2004): Handlungsfelder der Sozialarbeit. [http://www.sozialarbeit.at/index.php?article\\_id=133&clang=0&download=41](http://www.sozialarbeit.at/index.php?article_id=133&clang=0&download=41) (03.08.2014).

Pieper, Tobias (2010): Das Lager als variables Instrument der Migrationskontrolle. In: Hess, Sabine / Kasperek, Bernd (Hg.): Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation, S. 219-227.

Schuster, Liza (2003): Common Sense or racism? The treatment of Asylum Seekers in Europe. In: Patterns of Prejudice, 37:3, S. 233-256.

Täubig, Vicki (2009): Totale Institution Asyl. Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration. Weinheim/München: Juventa.

Trotter, Chris (2001): Soziale Arbeit mit unfreiwilligen KlientInnen. Ein Handbuch für die Praxis. In: Gumpinger, Marianne (Hg.): Soziale Arbeit mit unfreiwilligen KlientInnen. Linz: edition pro mente, S. 96-291.

Tucholsky, Kurt alias Panther, Peter (1920): Die Obdachlosen. In: Freiheit, 02.10.1920, Nr. 415. 2, [textlog.de/tucholsky-die-obdachlosen.html](http://textlog.de/tucholsky-die-obdachlosen.html) (15.09.2014).

Volksanwaltschaft (2014): Mängel bei der Entlassung von Asylwerbenden aus der Grundversorgung. Neuigkeiten am 19.08.2014. <http://volksanwaltschaft.gv.at/aktuelles/news/maengel-bei-der-entlassung-von-asylwerbenden-aus-der-grundversorgung> (17.08.2014).

Volksanwaltschaft (2013): Missstandsfeststellung zur Grundversorgung im Burgenland. [http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/4ii99/missstandsfeststellung\\_gvs\\_burgenland.pdf](http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/4ii99/missstandsfeststellung_gvs_burgenland.pdf) (17.08.2014).

Wimmer, Andreas / Glick-Schiller, Nina (2002): Methodological nationalism an the study of migration. In: European Journal of Sociology, 43 (2), S. 217-240.

Zitierter Film: Schließt nicht eure Augen, schließt nicht eure Ohren. Misik.at. Februar 2013. [misik.at/fs/274.php](http://misik.at/fs/274.php).

## Über die AutorInnen

Mag.<sup>a</sup> Veronika Stemberger, BA

Sozialarbeiterin im Asylbereich; dzt. auch nebenberufliche Lektorin an der Universität Wien.

---

Mag. Niko Katsivelaris, BA

Sozialarbeiter im Asylbereich; Journalistische Tätigkeit (Schwerpunkt: Migration/Asyl/Minderheiten) für "Die Presse", MO, AUGUSTIN, malmoe; Prälat-Leopold-Ungar-JournalistInnenpreis 2011.

---

Maximilian Zirkowitsch, BA

Sozialarbeiter im Asylbereich und Zivilcouragetrainer; diverse belletristische und journalistische Publikationen, Vorträge zu politischen und migrationsrelevanten Themen.

## **Abstract**

Die Unterbringung und Versorgung von mittellosen AsylwerberInnen ist gesetzlich mit der Grundversorgung geregelt. Diese kann in Zusammenschau mit den einengenden Regelungen, welche die Lebensbedingungen von AsylwerberInnen bestimmen, anhand von Täubigs (2009) Konzept der organisierten Desintegration betrachtet werden. Davon ausgehend stellen wir den distinktiven und ins europäische Migrationsregime eingelassenen Handlungsrahmen von Sozialer Arbeit in der Grundversorgung zur Diskussion und skizzieren Überlegungen zu einer reflexiven Praxis in diesem Feld.