

Sarah Knoll

# ZWISCHEN AUFNAHME UND TRANSIT

Österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik  
im Kalten Krieg



[transcript] Global- und Kolonialgeschichte

Sarah Knoll  
Zwischen Aufnahme und Transit

**Global- und Kolonialgeschichte** | Band 18

**Sarah Knoll** ist Historikerin am Institut für Geschichte der Universität Graz. Ihr Dissertationsstudium am Institut für Zeitgeschichte der Universität Wien wurde u.a. durch ein DOC-Stipendium der Österreichischen Akademie der Wissenschaften gefördert. Zu ihren Forschungsschwerpunkten gehören österreichische Zeitgeschichte, Flucht und Migration im Kalten Krieg, Humanitarismus und internationale Organisationen im 20. Jahrhundert.

Sarah Knoll

## **Zwischen Aufnahme und Transit**

Österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik im Kalten Krieg

**[transcript]**

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung des Dekanats der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien, der Abteilung 12 – Wirtschaft, Tourismus, Wissenschaft und Forschung des Landes Steiermark, der Abteilung 7 – Bildung, Kultur und Wissenschaft des Landes Burgenland, dem Zukunftsfonds der Republik Österreich und der Österreichischen Forschungsgemeinschaft.



**Zukunftsfonds**  
der Republik Österreich

**ÖFG II** ÖSTERREICHISCHE  
FORSCHUNGSGEMEINSCHAFT

### **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://dnb.dnb.de> abrufbar.



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Attribution 4.0 Lizenz (BY). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

(Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z.B. Schaubilder, Abbildungen, Fotos und Textauszüge erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

**Erschienen 2024 im transcript Verlag, Bielefeld**

© Sarah Knoll

Umschlaggestaltung: Maria Arndt, Bielefeld

Umschlagabbildung: Ungarnflüchtlinge in Österreich, nach dem Volksaufstand in Ungarn 1956. Copyright: Österreichische Nationalbibliothek

Lektorat: Daniela Haarmann

Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, Wetzlar

Print-ISBN 978-3-8376-6837-7

PDF-ISBN 978-3-8394-6837-1

<https://doi.org/10.14361/9783839468371>

Buchreihen-ISSN: 2701-0309

Buchreihen-eISSN: 2702-9328

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

# Inhalt

---

<b>1. Einleitung</b> .....	7
1.1 Fragestellungen und Thesen .....	12
1.2 Forschungsstand .....	18
1.3 Methoden und theoretischer Zugang.....	27
1.4 Verwendete Quellen.....	33
<b>2. Freiheitskämpfer:innen am Weg in den »Westen«?</b>	
<b>Die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956</b> .....	37
2.1 Die Flucht nach Österreich .....	38
2.2 Die Reaktionen der österreichischen Bundesregierung .....	42
2.3 Ungarische Flüchtlinge im Fokus von Hilfsorganisationen .....	49
2.3.1 UNHCR und ICEM in Österreich .....	59
2.3.2 Das Rote Kreuz und die Betreuung ungarischer Flüchtlinge in Österreich .....	66
2.4 Lösung: Weiterreise.....	74
2.5 Streitfall Repartierung nach Ungarn .....	85
2.6 Der öffentliche Stimmungswandel .....	89
2.7 Die Integration in Österreich .....	92
2.8 Resümee und Ausblick .....	95
<b>3. »Touristen-Flüchtlinge« auf der Durchreise:</b>	
<b>Tschechoslowak:innen 1968/69</b> .....	101
3.1 Die Reaktionen der österreichischen Bundesregierung .....	102
3.2 Die Situation an der österreichisch-tschechoslowakischen Grenze .....	105
3.3 Tschechoslowakische Tourist:innen in Österreich .....	107
3.4 Österreichs Ruf nach internationaler Unterstützung .....	112
3.5 1969: Die zweite Fluchtbewegung aus der Tschechoslowakei .....	121
3.6 Lösung: Weiterreise.....	128
3.7 Die Reaktionen der österreichischen Bevölkerung .....	135
3.8 Resümee und Ausblick .....	137

<b>4. »Politische Flüchtlinge« oder »Wirtschaftsmigrant:innen«?</b>	
<b>Pol:innen 1981/82</b> .....	141
4.1 Polnische Staatsbürger:innen in Österreich .....	144
4.2 Die öffentliche Meinung gegenüber Pol:innen .....	149
4.3 Die Reaktionen der österreichischen Bundesregierung .....	151
4.4 Österreichs Appelle an internationale Organisationen .....	160
4.4.1 Exkurs: Der UNHCR und Österreich in den 1980er Jahren .....	162
4.5 Die veränderte Lage nach der Ausrufung des Kriegsrechts im Dezember 1981 .....	165
4.6 Die Situation 1982 .....	178
4.7 Resümee und Ausblick .....	183
<b>5. Flucht über Österreich: DDR-Bürger:innen 1989</b> .....	193
5.1 Die Öffnung der österreichisch-ungarischen Grenze 1989 .....	195
5.2 Flucht nach Österreich .....	198
5.3 Von illegalen Grenzübertritten zur offiziellen Grenzöffnung .....	202
5.4 Hilfe für geflüchtete DDR-Bürger:innen in Österreich .....	208
5.5 Resümee und Ausblick .....	215
<b>6. Ein Sicherheitsrisiko? Rumänische Flüchtlinge 1989/90</b> .....	219
6.1 Die Situation um rumänische Flüchtlinge in Ungarn in den 1980er Jahren .....	220
6.2 Österreich und Asylwerber:innen aus Rumänien .....	228
6.3 Die Rolle des UNHCRs .....	234
6.4 Die Fluchtbewegung nach Österreich ab 1989 .....	242
6.5 Zwischen Solidarität und Protest:	
Die Stimmung der österreichischen Bevölkerung .....	247
6.6 Die Maßnahmen der österreichischen Bundesregierung .....	255
6.7 Die Gesetzesänderungen .....	258
6.8 Resümee und Ausblick .....	262
<b>7. Schlussbetrachtung</b> .....	265
<b>Danksagung</b> .....	275
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	277
<b>Quellenverzeichnis</b> .....	279
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	289
<b>Abbildungsverzeichnis</b> .....	317
<b>Asylanträge in Österreich 1956–1990</b> .....	319
<b>Personenregister</b> .....	327

# 1. Einleitung

---

»Für die Ungarnflüchtlinge, die aus der totalen Abkapselung aufgetaucht und in Österreich ohne Rücksicht auf Herkunft und Vergangenheit mit offenen Armen aufgenommen wurden, war Wien nicht bloß ein Schaufenster des Westens, sondern auch, ja auch vor allem ein Leuchtturm der Freiheit, der Toleranz und der Menschlichkeit. Als mir Jahrzehnte später österreichische und erst recht ausländische Freunde zuweilen vorwarfen, du idealisierst noch immer das Land!«, musste ich häufig an diese unvergesslichen ersten Eindrücke denken. Die Flüchtlinge hatten damals das gute Österreich kennengelernt, wo die Menschen nicht nachforschten, wer was ist oder als was er gilt, sondern einfach halfen. Genau so übrigens wie 1968 den Tschechen und Slowaken, 1980–1981 den Polen, 1991–1995 den Flüchtlingen aus dem zerfallenen Jugoslawien und 1999 den Kosovo-Albanern.«<sup>1</sup>

So beschreibt der Journalist und Publizist Paul Lendvai (geb. 1929) in seiner autobiographischen Darstellung der österreichischen Geschichte *Mein Österreich* seinen Eindruck der Ankunft als Flüchtling in Österreich. Er selbst war 1956 nach der Niederschlagung der ungarischen Revolution nach Österreich geflüchtet. Das vom ihm hier gezeichnete Bild ist das eines gastfreundlichen Landes, das Flüchtlinge insbesondere politisch Verfolgte aus kommunistischen Ländern mit offenen Armen empfing. Auch der österreichische Innenminister der *Sozialistischen Partei Österreichs* (SPÖ) Oskar Helmer (1887–1963) bedient 1957 vor dem Ministerrat mit Blick auf die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 dieses Bild über die Hilfsbereitschaft der Republik, wenn er resümiert:

»Wir haben uns durch die Flüchtlingsache in der ganzen Welt einen Namen gemacht.«<sup>2</sup>

Beide Zitate stehen stellvertretend für die positive Reputation, die Österreich bei der Unterstützung von Geflüchteten in der internationalen Staatengemeinschaft und Öffent-

---

1 Paul Lendvai, *Mein Österreich. 50 Jahre hinter den Kulissen der Macht*, Salzburg 2007, 11.

2 Österreichisches Staatsarchiv (ÖStA), Archiv der Republik (AdR), Bundeskanzleramt (BKA), Ministerratsprotokolle (MRP), 2. Republik (Rep.), Raab II, Karton (Kt.) 152, Verhandlungsniederschrift Nr. 36, 30. April 1957.

lichkeit erwerben konnte. Gerade durch die Hilfe für ungarische Flüchtlinge 1956 bot sich für die Bundesregierung ein Jahr nach Wiedererlangung der Unabhängigkeit und der Verabschiedung des Neutralitätsgesetzes sowie elf Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs die Gelegenheit, seine Bindung an den »Westen« zu verdeutlichen und ein positives Image für die Republik zu schaffen. Damit wurde der Grundstein für ein bis heute oft strapaziertes Narrativ geschaffen: das Selbstbild vom humanitären Österreich. Gerade die Unterstützung von Flüchtlingen aus dem sogenannten »Ostblock«<sup>3</sup>, für die Österreich auf Grund seiner geografischen Lage an der Grenze zum »Eisernen Vorhang« im ganzen Verlauf des Kalten Kriegs oft die erste Station im »Westen« war, bildete ein Fundament dieser Selbstdarstellung. Ein bedeutender Faktor hierbei war die Hilfsbereitschaft der Öffentlichkeit gegenüber Flüchtlingen. Von Regierung, Medien aber auch Hilfsorganisationen hervorgehoben, wurde sie eine zentrale Grundlage für das Bild vom humanitären Österreich. Und gerade die Unterstützung von Flüchtlingen aus dem »Osten« während des Kalten Kriegs, dient bis heute als zentraler Referenzpunkt, wenn es darum geht, Österreichs Leistungen für Flüchtlinge in ein positives Licht zu rücken. Bedient wird diese Erzählung damals wie heute nicht nur von der Bundesregierung, sondern auch von einer engagierten Zivilgesellschaft und den Medien.<sup>4</sup> So rechtfertigte Außenminister Alexander Schallenberg (*Österreichische Volkspartei*, ÖVP) die finanzielle Unterstützung von syrischen Flüchtlingen in Jordanien, im Jemen und im Libanon damit, dass Österreich »im Sinne seiner humanitären Tradition die internationalen Anstrengungen um effektive humanitäre Hilfe in den Aufnahmeländern und eine bessere Versorgung syrischer Flüchtlinge in der Region« sicherstellen möchte.<sup>5</sup> Im August 2023 wiederum forderte die Geschäftsführerin von Amnesty International Österreich, Shoura Hashemi, beim Thema Asyl eine »Wiederbelebung der humanitären Tradition, die es in Österreich in den 1980er und frühen 1990er Jahren einmal gegeben hat« ein.<sup>6</sup>

Diese umfangreiche Betonung der Hilfe für politisch Verfolgte führt jedoch auch zu einer teilweisen Mystifizierung und Fehlinterpretation der Leistungen. Häufig kommt es zu einer Überbetonung der spezifisch österreichischen Hilfe für Flüchtlinge, während die internationale Unterstützung bei der Versorgung, Integration und Weiterreise oft durch Öffentlichkeit oder Regierung ausgeblendet werden. Darüber hinaus betrachteten

- 
- 3 Zwecks Verständlichkeit verwende ich die Begriffe »West« und »Ost« sowie »Ostblock«. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass es sich bei diesen Begrifflichkeiten um politische und ideologische Konstruktionen handelt und deshalb stets in Anführungszeichen gehalten sind; vgl. Anne Applebaum, *Iron Curtain. The Crushing of Eastern Europe, 1944–1956*, New York 2012, XXVII.
  - 4 Vgl. Massive Verschärfung des Asylrechts ist Abkehr von humanitärer Tradition, URL: <https://www.caritas.at/aktuell/news/detail/news/74526-massive-verschaerfung-des-asylrechts-ist-abkehr-von-humanitaerer-tradition/> (27.7.2024); Österreich soll humanitäre Aufnahme wiederbeleben, URL: <https://www.sosmitmensch.at/oesterreich-soll-humanitaere-aufnahme-wiederbeleben> (21.7.2024).
  - 5 Alexander Schallenberg: »Österreich setzt sein humanitäres Engagement konsequent fort«, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, 11 September 2019, URL: <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2019/09/alexander-schallenberg-oesterreich-setzt-sein-humanitaeres-engagement-konsequent-fort/> (29.3.2024).
  - 6 Amnesty International appelliert an »humanitäre Tradition«, in: *orf.at*, 23. August 2023, URL: [http://orf.at/stories/3328483/\(29.3.2024\)](http://orf.at/stories/3328483/(29.3.2024)).

alle österreichischen Bundesregierungen seit 1955 die Republik in erster Linie als Transitland und nicht als neue Heimat für Geflüchtete.<sup>7</sup> Damit einher ging der Appell um internationale Hilfe und die Aufforderung an andere Staaten, Flüchtlinge außerhalb Österreichs aufzunehmen. Österreich wurde zumeist auch erhört und internationale Hilfsorganisationen schickten Unterstützung in Form von finanziellen Mitteln, Sachgütern und Mitarbeiter:innen, lobbyierten für die Erhöhung von Aufnahmequoten außerhalb Österreich und organisierten die Weiterreise. Genau diese Unterstützung von außen steht im Zentrum dieser Arbeit. Ziel der Studie ist es, Flucht nach Österreich aus einer internationalen Perspektive zu analysieren und in den Blick zu nehmen, welche Rolle und Stellenwert die Arbeit von Hilfsorganisationen bei der Bewältigung von Fluchtbewegungen hatten.

Flucht und Migration waren konstante und wiederkehrende Phänomene während des Kalten Kriegs. Auch der »Eiserne Vorhang« – obwohl gebaut, um genau dies zu unterbinden – konnte illegale Grenzübertritte nicht gänzlich verhindern. Bei vielen Fluchtwilligen blieb es dennoch bei einem Versuch. Sie scheiterten an der durch Minengürtel, Schießbefehl, Sperrzone und Stacheldraht gesicherten Grenze. Die Flucht nahm daher oftmals ein blutiges Ende.<sup>8</sup> Gänzlich unüberwindbar waren die technischen Grenzsperrungen dennoch nicht und oftmals ließen spezifische politische Konstellationen und Entscheidungen in den Staaten des »Ostblocks« die Grenzsperrungen brüchig werden. Der »Iron Curtain« wurde zum »Nylon Curtain«<sup>9</sup> – um es mit den Worten von György Péteri zu formulieren – und die Flucht Hunderttausender Menschen war möglich. Dies war der Fall bei jenen Fluchtbewegungen, die im Zentrum dieser Studie stehen. Analysiert werden die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956, der Tschechoslowakei 1968/69, Polen 1981/82, der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) 1989 und Rumänien 1989/90 in vergleichender Langzeitperspektive. 1956 war es der erstmalige Abbau des »Eisernen Vorgangs« an der österreichisch-ungarischen Grenze, der die Flucht Hunderttausender ermöglichte. 1968 konnten Tschechoslowak:innen aufgrund der im »Prager Frühling« beschlossenen Reiseerleichterungen nach dem Einmarsch der Koalitionstruppen des Warschauer Pakts ausreisen. 1981 waren es die Liberalisierung der Passpolitik im Polen der 1970er Jahre, welche die Ausreise polnischer Staatsbürger:innen erleichterte. Der Abbau des »Eisernen Vorhangs« 1989 führte schlussendlich zur Flucht tausender DDR-Bürger:innen sowie Rumän:innen über die österreichisch-ungarische Grenze. In diesen Fluchtbewegungen war die Anzahl der Grenzübertretungen beziehungsweise der Asylsuchenden hoch und spezielle Unterbringungsmöglichkeiten mussten geschaffen werden. Die österreichische Öffentlichkeit und Bundesregierung betrachteten die Ereignisse als besondere

- 
- 7 Vgl. Oliver Rathkolb, *Die paradoxe Republik. Österreich 1945 bis 2015*, Wien 2015, 51–53; ders., *Die Zweite Republik (seit 1945)*, in: Thomas Winkelbauer (Hg.), *Geschichte Österreichs*, Ditzingen 2020, 525–609, hier 592–596; Heinz Fassmann/Rainer Münz, *Österreich. Einwanderungsland wider Willen*, in: dies. (Hg.), *Migration in Europa. Historische Entwicklung, aktuelle Trends und politische Reaktionen*, Frankfurt/New York 1996, 209–231.
- 8 Vgl. Andreas Gémes, *Grenze und Krisengebiet. Der Eiserne Vorhang 1956*, in: Josef Riegler (Hg.), *Die Steiermark und der ungarische Volksaufstand 1956*, Graz 2010, 73–98; Stefan Karner, *Halt! Tragödien am Eisernen Vorhang. Die Verschlussakten*, Salzburg 2013.
- 9 Vgl. György Péteri, *Nylon Curtain – Transnational And Transsystemic Tendencies In The Cultural Life Of State-Socialist Russia And East-Central Europe*, in: *Slavonica* 10 (2004) 2, 113–123.

Herausforderungen, gar als »Krisen«. Entsprechend markieren sie bis heute wichtige Referenzpunkte in der österreichischen Asyl- und Migrationsgeschichte.<sup>10</sup>

Während all diesen Fluchtbewegungen unterstützen lokale und internationale Hilfsorganisation Österreich bei der Bewältigung der Fluchtbewegungen. Organisationen wie das Rote Kreuz, *Volkshilfe*,<sup>11</sup> *Caritas*,<sup>12</sup> der *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) und das *Intergovernmental Committee for European Migration* (ICEM) betreuten Flüchtlinge: Sie stellten Sach- und Geldspenden zur Verfügung, koordinierten die Weiterreise und unterstützten die Integration in Österreich. Hierbei waren sie auch wichtige Partner zur Realisierung der von österreichischer Seite favorisierten Transitpolitik. Ohne die Logistiktätigkeiten und Finanzierung von Hilfsorganisation sowie der Aufnahmebereitschaft anderer Staaten wäre die Umsetzung dieser Transitpolitik nicht möglich gewesen.

Ausgangspunkt der Studie ist die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956. Dieser Beginn folgt der Überlegung, dass dieses Ereignis das erste derartige Phänomen war, welches in keinem unmittelbaren Bezug zum Zweiten Weltkrieg stand. Ferner war es die erste Fluchtbewegung nach Österreichs Wiedererlangung der staatlichen Souveränität: Ein Jahr zuvor, am 15. Mai 1955, unterzeichneten die alliierten Mächte Sowjetunion, Großbritannien, USA und Frankreich mit Österreich im Schloss Belvedere in Wien den Staatsvertrag und am 26. Oktober 1955, dem heutigen österreichischen Nationalfeiertag, verabschiedete das Parlament das Bundesverfassungsgesetz über die immerwährende Neutralität.<sup>13</sup> Zusammen mit dem Abzug der letzten Besatzungssoldaten war die Wiedererrichtung der demokratischen und unabhängigen Republik Österreich abgeschlossen und die Besatzungszeit beendet.<sup>14</sup> Damit fiel auch die Betreuung von Flüchtlingen und der Umgang mit Fluchtbewegungen wieder gänzlich in den Verantwortungsbereich der nun souveränen österreichischen Bundesregierung. Für Flüchtlingsfragen war zwar bereits vor 1955 das Innenministerium zuständig, doch wurden die konkreten Maßnah-

10 Vgl. Gernot Heiss/Oliver Rathkolb (Hg.), *Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914*, Wien 1995; Regina Wonisch, *Entwicklung der Migrations- und Flüchtlingspolitik in Österreich seit 1918*, in: Senol Grasl-Akkilic/Markus Schober/dies. (Hg.), *Aspekte der österreichischen Migrationsgeschichte*, Wien 2019, 431–470; Maximilian Graf/Sarah Knoll, *Das Ende eines Mythos? Österreich und die Kommunismusflüchtlinge*, in: Börries Kuzmany/Rita Garstenauer (Hg.), *Aufnahmeland Österreich. Über den Umgang mit Massenflucht seit dem 18. Jahrhundert*, Wien 2017, 206–229; dies., *In Transit or Asylum Seekers? Austria and the Cold War Refugees from the Communist Bloc*, in: Günter Bischof/Dirk Rupnow (Hg.), *Contemporary Austrian Studies 26: Migration in Austria*, Innsbruck/New Orleans 2017, 91–111.

11 Die *Volkshilfe* ist eine säkulare, der SPÖ nahestehende österreichische Wohlfahrtsorganisation. Zur Vorgeschichte und Gründung der Volkshilfe siehe Alexander Emanuel, *Aus Widerstand und Solidarität. Vorgeschichte und Gründung der Volkshilfe*, Wien 2022.

12 Die *Caritas* ist eine österreichische Hilfsorganisation der römisch-katholischen Kirche. Ihre internationale Dachorganisation ist die *Caritas Internationalis*.

13 Vgl. BGBl. 211/1955, Bundesverfassungsgesetz: Neutralität Österreichs.

14 Vgl. Gerald Stourzh/Wolfgang Mueller, *Der Kampf um den Staatsvertrag 1945–1955. Ost-West-Besetzung, Staatsvertrag und Neutralität Österreichs*, Wien/Köln/Weimar 2020; Arnold Suppan/Gerald Stourzh/Wolfgang Mueller (Hg.), *Der österreichische Staatsvertrag 1955. Internationale Strategie, rechtliche Relevanz, nationale Identität*, Wien 2005.

men von den Interessen der Alliierten und den österreichischen Bemühungen um den Abschluss des Staatsvertrages mitbestimmt.<sup>15</sup>

Zweifelsohne wirkten die Folgen der Vertreibungen, Verschleppungen und Fluchtbewegungen des Zweiten Weltkriegs und unmittelbar danach über 1955 hinaus. Mit Ende des Zweiten Weltkriegs befanden sich um die 1,6 Millionen ehemalige Zwangsarbeiter:innen, KZ-Häftlinge, und Kriegsgefangene, in der Forschung generell als *Displaced Persons* (DP) zusammengefasst,<sup>16</sup> sowie »Volksdeutsche«, also Flüchtlinge und Vertriebene deutscher Muttersprache,<sup>17</sup> in Österreich. Hinzu kamen im Laufe der 1940er Jahre zahlreiche Flüchtlinge, die vor der kommunistischen Machtergreifung aus den Nachbarländern, wie Ungarn, der Tschechoslowakei oder auch Jugoslawien nach Österreich flüchteten. Die genauen Zahlen können hier nicht festgestellt werden, da sich diese Gruppe oft mit jenen Personen, die sich seit Ende des Zweiten Weltkriegs in Österreich aufhielten, überlagerten.<sup>18</sup> Durch großangelegte Repatriierung- und Resettlementprogramme der *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA), der *International Refugee Organization* (IRO) und danach dem UNHCR und dem ICEM kehrte der größte Teil in ihre Heimat zurück oder wanderte erneut aus. Ein deutlich geringerer Teil blieb in Österreich. Bis 1961 wurden rund 300.000 Personen eingebürgert, davon war der größte Teil etwa 250.000 »Volksdeutsche«. Dennoch existierten auch noch 1960 36 Barackenlager, die von rund 7.500 »Altflüchtlingen«<sup>19</sup>, also jenem Personenkreis, der von 1945 bis 1955 nach Österreich kam, bewohnt wurde. 1956, als sich – wie erwähnt – die erste große Fluchtbewegung ohne direkten Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg in Europa ereignete, waren die Herausforderungen um die Weltkriegs- und Nachkriegsflüchtlinge in Europa und Österreich folglich noch nicht

---

15 Vgl. Gabriela Stieber, Die Lösung des Flüchtlingsproblems 1945–1960, in: Thomas Albrich et al. (Hg.), Österreich in den Fünfzigern (Innsbrucker Forschungen zur Zeitgeschichte, Bd. 11), Innsbruck/Wien 1995, 67–95, hier 73, 86.

16 Wolfgang Schellenbacher, Displaced Persons in Österreich, in: Lexikon Haus der Geschichte Österreich, URL: <https://www.hdgoe.at/displaced-persons> (9.5.2024); weiterführend zur DPs in Österreich und Deutschland siehe Ingrid Böhler/Nikolaus Hagen/Philipp Strobl (Hg.), Zeitgeschichte 47 (2020) 2: Displaced-Persons-Forschung in Österreich und Deutschland. Bestandsaufnahme und Ausblick.

17 Dieter Bacher/Niklas Perzi, Die Chance of eine neue Heimat. Zwangsarbeit, DPs und Vertriebene auf dem Gebiet der Republik Österreich, in: Bórries Kuzmany/Rita Garstenauer (Hg.), Aufnahmeland Österreich. Über den Umgang mit Massenflucht seit dem 18. Jahrhundert, Wien 2017, 175–203, hier 178.

18 Die Zahlenangaben gelten jedoch nicht unbedingt als gesichert und stützen sich hauptsächlich auf einen Bericht des BMI: Bericht des Bundesministers für Inneres über die Flüchtlingssituation in den Jahren 1945 bis 1961 und über die Auflösung der Altflüchtlingslager in Österreich, III-46 der Beilage zum stenographischen Protokolle des Nationalrats, X. GP, 29. Mai 1964; vgl. Tara Zahra, Prisoners of the Postwar. Expellees, Displaced Persons, and Jews in Austria after World War II, in: Austrian History Yearbook 41 (2010), 191–215; Eduard Stanek, Verfolgt, Verjagt, Vertrieben. Flüchtlinge in Österreich von 1945–1984, Wien/München/Zürich, 1985, 18f.; Bacher/Perzi, Die Chance, 176f.

19 Der Begriff »Altflüchtlingen« als Bezeichnung für jene, die nach dem Zweiten Weltkrieg flohen oder sich zu Kriegsende in Österreich aufhielten, ist ein Quellenbegriff und Teil der österreichischen Amtssprache.

gelöst. Auch deshalb begannen die österreichischen Behörden zwischen »Altflüchtlingen«, also jenen die vor 1956 nach Österreich kamen, und »Neuflüchtlingen«, also jenen die 1956 aus Ungarn eintrafen, zu unterscheiden.<sup>20</sup> Auch der UNHCR differenzierte in seinen Unterlagen zwischen »refugees« und »new Hungarian refugees«, um zwischen den »Neuflüchtlingen« ab 1956 und jenen aus dem Zeitraum zuvor zu trennen.<sup>21</sup>

Um die Herausforderungen der »Altflüchtlinge« schlussendlich zu bewältigen, wurden über groß angelegte und von der internationalen Staatengemeinschaft sowie über Hilfsorganisationen (zum Beispiel UNHCR, *Tolstoj Foundation*, *Norwegische Europahilfe*, Europarat) finanzierte Wohnbauprojekte bis Mitte der 1960er die Lager der »Altflüchtlingen« sukzessive geräumt. Gerade Personen, die wegen körperlicher Einschränkungen oder Krankheiten – weit verbreitet war damals Tuberkulose (TBC) – keine Aufnahme fanden, da sie für den Arbeitsmarkt des Aufnahmelandes nicht geeignet erschienen, verblieben oft bis in die 1960er Jahre in Österreich. Sie wurden im internationalen Sprachgebrauch als sogenannte »Hard-Core«-Flüchtlinge bezeichnet.<sup>22</sup> Insbesondere das 1959/60 ausgerufene Weltflüchtlingsjahr der Vereinten Nationen trug maßgeblich dazu bei, die notwendigen finanziellen Mittel für dauerhafte Siedlungen in Österreich aufzustellen.<sup>23</sup>

## 1.1 Fragestellungen und Thesen

Im Zentrum der Analyse stehen zwei Fragenkomplexe. Zum einen geht es um Österreichs Umgang mit den fünf eingangs genannten Fluchtbewegungen (Ungarn 1956, Tschechoslowakei 1968, Polen 1981/82, DDR 1989, Rumänien 1989/90). Wo liegen ab 1956 die Brüche und Kontinuitäten im Umgang mit und der Wahrnehmung von Flüchtlingen in der österreichischen Bundesregierung und in der Öffentlichkeit? Zum anderen stehen Fragen nach der Funktion und Tätigkeit von Hilfsorganisationen im Fokus. Welche Rolle spielten Hilfsorganisationen bei der Betreuung, Versorgung und Weiterreise von Flüchtlingen? Warum engagierten sich internationale Hilfsorganisationen, wie der UNHCR, in Österreich? Was waren die Motive der Organisationen? Welchen Nutzen und Vorteile zog die Bundesregierung aus dem Engagement der Hilfsorganisation zur Bewältigung der Herausforderungen um die Fluchtbewegung? Welchen Effekt hatte das Engagement auf die österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik? Und inwieweit wirkten sich globale Veränderungen im Diskurs um Flucht und Migration auf Österreich und die Arbeit der Hilfsorganisationen aus?

20 Vgl. Stanek, Verfolgt, 46, 225.

21 Vgl. UNHCR-Archive, 20/HU/AUS [2] Statistics–Hungarian Refugees [in Austria] 1957–1961.

22 Vgl. Stanek, Verfolgt, 51; Louise W. Holborn, Refugee. A Problem of our time. The Work of the United Nations High Commissioner for Refugees 1951–1972, Metuchen 1975, 41; Schwierigkeiten Aufnahmeplätze zu finden hatten oftmals auch alleinerziehende Frauen und Kinder siehe dazu Franziska Maria Lamp, Making Single Mothers Matter. Reflections on vulnerability and agency in postwar, occupied Austria and beyond, in: International Migration Review 22 (2024) 1, DOI: <https://doi.org/10.1177/019791832312189>.

23 Vgl. BMI Bericht des Bundesministers für Inneres über die Flüchtlingssituation in den Jahren 1945 bis 1961 und über die Auflösung der Altflüchtlingslager in Österreich, III-46 der Beilage zum stenographischen Protokolle des Nationalrats, X. GP, 29. Mai 1964.

Nachdem zahlreiche Organisationen bei der Lösung der Folgen von Fluchtbewegungen in Österreich aktiv waren, wird bei den behandelten Organisationen eine Einschränkung vorgenommen. Die Studie fokussiert in erster Linie auf den UNHCR, das ICEM (heute *International Organization for Migration*, IOM) und die Organisationen der Rotkreuzbewegung (*Internationale Komitee vom Roten Kreuz*, *Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften*, *Österreichisches Rotes Kreuz*). Zudem stehen die Reaktionen der jeweiligen Bundesregierung, der Regierungsparteien und ihr Verhältnis zu den Hilfsorganisationen, aber nicht jene der zivilgesellschaftlichen Opposition und in der Regierungsopposition befindlichen Parteien im Zentrum der Analyse.

Im Folgenden wird eine kurze Vorstellung der im Fokus stehenden Hilfsorganisationen, ihrer Gründung, Ausrichtung und Zielsetzungen gegeben: Der UNHCR wurde auf Beschluss der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 14. Dezember 1950 ins Leben gerufen. Am 1. Januar 1951 nahm er offiziell seine Tätigkeit auf. Nach seinem Mandat gehört der rechtliche Schutz von Flüchtlingen und die Suche nach dauerhaften Lösungen in Form von Resettlement, freiwilliger Rückkehr (Repatriierung) oder die Integration in der neuen Heimat zu seinen zentralen Aufgaben.<sup>24</sup> Bis heute ist das Ziel des UNHCRs das Recht und das Wohlergehen von Menschen zu schützen, die zur Flucht gezwungen wurden. Dabei setzt sich die Organisation für das Asylrecht ein und sucht nach dauerhaften Aufnahmelösungen.<sup>25</sup> 1951 eröffnete der UNHCR ein Büro in Österreich und wurde unter anderem für sowjetische Flüchtlinge aktiv.<sup>26</sup>

Das ICEM wurde zunächst als *Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe* (PICMME) Ende 1951 gegründet. Im Oktober 1952 folgte die Umbenennung in *Intergovernmental Committee for European Migration* (ICEM).<sup>27</sup> Weitere Namensänderungen folgten. 1980 wurde das Komitee, um dem globalen Engagement Rechnung zu tragen, in *Intergovernmental Committee for Migration* (ICM) umbenannt. 1989 erhielt es schlussendlich den Namen *International Organization for Migration* (IOM). Seit 2016 ist der IOM Teil des UN-System und firmiert inzwischen auch als IOM-UN Migration.<sup>28</sup> Nach seinem eigenen Selbstverständnis verfolgt der IOM das Ziel, eine humane und geordnete Migration zum Wohle aller zu unterstützen. Dabei fördert es die internationale Zusammenarbeit in Migrationsfragen, greift unterstützend bei der Suche nach praktischen Lösungen für Migrationsprobleme ein und leistet humanitäre Hilfe für Migrant:innen in Not. Dabei macht die Organisation keinen Unterschied, ob es sich um Flüchtlinge oder Migrant:innen handelt. Beide können Unterstützung von der Organi-

- 
- 24 Vgl. United Nations General Assembly 5<sup>th</sup> Session, 428 (V). Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 325<sup>th</sup> Plenary Meeting, 14 December 1950.
- 25 Vgl. Who We help, URL: <https://www.unhcr.org/who-we-help.html> (15.12.2021); Alexander Betts/Gil Loescher/James Milner, UNHCR. The Politics and Practice of Refugee Protection, New York 2012.
- 26 Vgl. Lukas Schemper, Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, Österreich und Repatriierung sowjetischer Flüchtlinge, in: Maximilian Graf/Agnes Meisinger (Hg.), Österreich im Kalten Krieg. Neue Forschungen im internationalen Kontext, Göttingen 2016, 49–71.
- 27 In der Arbeit wird immer jener Name verwendet, den die Organisation im jeweiligen Zeitraum trug.
- 28 Vgl. Summit on Refugees and Migrants Opens as IOM Joins United Nations, URL: <https://www.iom.int/news/summit-refugees-and-migrants-opens-iom-joins-united-nations> (29.03.2024).

sation erhalten.<sup>29</sup> Damit ist das Mandat des IOM deutlich weiter gefasst als jenes des UNHCRs, das sich speziell auf die Unterstützung von Flüchtlingen bezieht. Trotz seiner Fokussierung auf das »Migration-Management« und seiner Selbstdarstellung als Organisation für Migration, leistet der IOM heute, aber auch in seiner Geschichte oftmals Hilfe für Flüchtlinge, Binnenvertriebene (*internal refugees*), also innerhalb der eigenen Landesgrenzen Vertriebe, oder *Displaced Persons*.<sup>30</sup>

Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung ist heute das größte humanitäre Netzwerk der Welt. Es besteht aus dem *Internationalen Komitee vom Roten Kreuz* (IKRK), der *Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften* (IFRC) und den einzelnen nationalen Rot-Kreuz Gesellschaften zusammen, wie beispielsweise dem *Österreichischen Roten Kreuz* (ÖRK). Hierbei unterhält jede Organisation ihren eigenen rechtlichen Status und Aufgabenbereich. Das IKRK hat sich dazu verpflichtet, Menschen in bewaffneten Konflikten zu schützen und zu helfen. Dies erfolgt über direkten Einsatz auf der ganzen Welt und durch die Förderung der Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts (unter anderem der Genfer Konventionen), dessen Einhaltung das IKRK kontrolliert. Seine Gründung 1863 ist der Ursprung der Rotkreuzbewegung.<sup>31</sup>

Die *Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften* ist für humanitäre Einsätze in Friedenszeiten verantwortlich. Zusammen mit den nationalen Rotkreuzgesellschaften leistet das IFRC Katastrophenhilfe, Unterstützung bei Gesundheitskrisen und bei der Versorgung von Flüchtlingen. Die Organisation wurde 1919 als *Liga der Rotkreuzgesellschaften* mit dem Ziel gegründet, nach Ende des Ersten Weltkriegs die Gesundheit der Menschen zu verbessern. 1983 folgte die Umbenennung in *Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften* und 1991 in *Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften*.<sup>32</sup>

Die nationalen Rotkreuz-Organisationen unterstützen wiederum staatliche Behörden in humanitären Angelegenheiten. Hierzu leisten sie Katastrophenhilfe und bieten Gesundheits- und Sozialprogramme an, wie beispielsweise Blutspende-Programme, Flüchtlingsversorgung oder Impfkampagnen. In Zusammenarbeit mit dem IFRC führen sie auch Hilfseinsätze außerhalb des eigenen Landes durch, wie etwa bei Naturkatastrophen. In Kriegszeiten unterstützen sie zudem die Zivilbevölkerung und leisten medizinische Versorgung. Um Teil der Rotkreuzbewegung zu werden, müssen nationale Organisationen vom IKRK anerkannt und dann in die Föderation aufgenommen werden. Für alle Organisationen der Rotkreuzbewegung gelten die verpflichtenden

29 Vgl. IOM, our work, URL: <https://www.iom.int/our-work> (29.03.2024).

30 Vgl. Megan Bradley, *The International Organization for Migration. Challenges, Commitments, Complexities*, New York 2020, 1–16.

31 Vgl. Geschichte des IKRK, URL: <https://www.icrc.org/de/wer-wir-sind/geschichte-des-ikrk> (29.03.2024); David P. Forsythe, *The Humanitarians. The International Committee of the Red Cross*, Cambridge et al. 2005.

32 Vgl. *Our History and Archives*, URL: <https://www.ifrc.org/our-history-and-archives> (29.03.2024); Daphne A. Reid/Patrick F. Gilbo, *Beyond Conflict. The International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies, 1919–1994*, Geneva 1997.

Grundsätze Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität.<sup>33</sup>

Die Fokussierung auf diese drei Organisationen hat mehrere Gründe. Alle drei gehören zu den wichtigsten und größten humanitären Hilfsorganisationen der Welt. Entscheidend ist jedoch auch, dass alle drei Organisation – wenn gleich in unterschiedlichem Ausmaß – in allen untersuchten Fluchtbewegungen in Österreich aktiv waren. Dies bietet die Möglichkeit, Rückschlüsse auf die sich wandelnde Rolle von Hilfsorganisationen zu ziehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Hilfsorganisationen wie der UNHCR, der ICEM oder das Rote Kreuz zur Bewältigung von Fluchtbewegungen mit Staaten zusammenarbeiten. Sie brauchen die Erlaubnis eines Staats, um im Land aktiv werden zu können, und sind von der finanziellen Zuwendung der fördernden Staaten abhängig. Das schafft notgedrungen eine Form der Abhängigkeit. Die drei Organisationen bauten zudem ein Naheverhältnis zu den österreichischen Bundesregierungen ab 1955 auf und wurden von diesen in »Krisensituationen« angerufen. Eine spezielle Rolle kommt dabei dem UNHCR zu, der über die analysierten Fluchtbewegungen hinaus mit dem Staat Österreich beispielsweise bei rechtlichen Fragen oder Integrationsmaßnahmen kooperierte. Dementsprechend nimmt er eine zentrale Rolle in dieser Analyse ein. Aufgrund seiner Verantwortung für den internationalen Flüchtlingsschutz, weshalb er auch als »Hüter« der Genfer Flüchtlingskonvention bezeichnet wird,<sup>34</sup> arbeitet die Organisation traditionell eng mit Staaten und Regierungen zusammen. In Österreich wurde die Kontrollfunktion des UN-Flüchtlingshilfswerks als Schutzmacht der Genfer Konvention sogar im Asylgesetz verankert.<sup>35</sup>

Doch die Nähe von Hilfsorganisationen zu Staaten ist kein Zeichen für mangelnde Autonomie. Vielmehr folgt die Studien den Ansätzen von Gil Loescher, der mit Blick auf den UNHCR feststellte, dass trotz enger Verbindungen zu Regierungen, die Organisation ein eigenständiger Akteur in der globalen Flüchtlingspolitik war.<sup>36</sup> Obwohl Hilfsorganisationen Großteiles von finanziellen Zuwendungen ihrer Mitgliedsstaaten abhängig sind, verfolgen sie ihre unabhängigen Interessen. Diese ergeben sich aus den eigenen Zielsetzungen, den speziellen Anforderungen der jeweiligen Zeit oder der Notwendigkeit, sich im nach 1945 neu etablierenden globalen Flüchtlingsregime (*refugee regime*) zu behaupten.<sup>37</sup> Der Blick auf diese eigenständigen Interessen ermöglicht entsprechend,

33 Vgl. Die IKRK-Bewegung, URL: <https://www.icrc.org/de/wer-wir-sind/die-bewegung> (29.03.2024); Daniel-Erasmus Khan, Das Rote Kreuz. Geschichte einer humanitären Weltbewegung, München 2013; Neville Wylie/Melanie Oppenheimer/James Crossland (Hg.), The Red Cross Movement Myths, Practices and Turning points, Manchester 2020.

34 Vgl. Unser Mandat, URL: <https://www.unhcr.org/dach/de/ueber-uns/unser-mandat> (29.03.2024).

35 Vgl. BGBl. 126/1968 Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge; BGBl. 8/1992, Asylgesetz 1991.

36 Vgl. Gil Loescher, UNHCR's Origins and Early History. Agency, Influence, and Power in Global Refugee Policy, in: *Refugee* 33 (2017) 1, 77–86, hier 77.

37 Der Begriff »Flüchtlingsregime« beruht auf einem politikwissenschaftlichen Global-Governance-Ansatz und beschreibt die Grundsätze, Regeln, Normen, Entscheidungsprozesse, Akteure und Praktiken flüchtlingsbezogenen Handelns vor Ort, die den Umgang mit Flüchtlingen beeinflussen bzw. der Flüchtlingspolitik zu Grunde liegen, vgl. Laura Barnett, Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime, in: *International Journal of Refugee Law* 14 (2002) 2/3, 238–262; Betts/Loescher/Milner, UNHCR, 125–127; Alexander Betts, International Cooperation

die Rolle von Hilfsorganisationen bei der Bewältigung von Fluchtbewegungen tiefer gehend zu beleuchten.

Zentral für die Studie ist die Annahme, dass die Reaktionen von Regierungen, Gesellschaft und Hilfsorganisationen auf Fluchtbewegungen in Beziehung zueinanderstehen stehen und sich gegenseitig beeinflussen. Daneben stellen die wirtschaftlichen und geopolitischen Veränderungen im Kalten Krieg eine wesentliche Analysekategorie dar, die insbesondere für die Wahrnehmung von Flüchtlingen entscheidend waren und auf Österreichs Appelle um internationale Unterstützung zurückwirkten. Sie beeinflussen beispielsweise die Reaktionen der Bevölkerung auf Flüchtlinge oder die Unterstützungsbereitschaft durch Regierungen. Umgekehrt werden die Reaktionen der Bevölkerung und Maßnahmen der Regierung durch Wahrnehmungen zur internationalen Hilfe und Aufnahmebereitschaft anderer Staaten mitbestimmt. Die geopolitischen Veränderungen im Kalten Krieg und die sich wechselnden Interessen im globalen Flüchtlingsregime beeinflussten zudem, wo Hilfsorganisationen aktiv wurden.

Die aufgestellten Thesen lauten demnach: Erstens, Flucht aus kommunistischen Regimen war ein ständiges Phänomen während des Kalten Kriegs und Österreich aufgrund seiner geografischen Lage an der Grenze zum »Eisernen Vorhang« eines der Erstaufnahmeländer für jene, die den »Ostblock« dauerhaft verlassen wollten. Dabei war die österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik ambivalent, denn obwohl die Regierung bereit war, temporär Asyl zu gewähren, wollte sie, dass Österreich in erster Linie als Transitland fungiere und nicht zur neuen Heimat der Flüchtlinge wird. Zur Bewältigung der Fluchtbewegung forderten Bundesregierung, Teile der Bevölkerung aber auch Medien internationale Unterstützung ein. Diese sollte vordergründig dabei helfen, die rasche Weiterreise zu organisieren und Aufnahmeplätze außerhalb Österreich zu finden. Diese Transitpolitik war wiederum auf die Hilfe internationaler Organisationen, welche die Finanzierung und Organisation der Ausreise unterstützten, und der Aufnahmebereitschaft anderer Länder angewiesen.

Zweitens, trotz der Ausrichtung auf Transit wurde die Unterstützung für Flüchtlinge aus kommunistischen Ländern auch zur Verwirklichung von politischen Zielen eingesetzt. Insbesondere die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 und deren weltweite Öffentlichkeit bedingt durch den »Ost-West«-Gegensatz wurde von der Bundesregierung dazu genutzt, ein neues, auf humanitären Grundsätzen aufbauendes Österreich-Bild zu schaffen und eine Bindung an den »Westen« zu verdeutlichen. Das Berufen auf eine »hu-

---

in the Refugee Regime, in: ders./Gil Loescher (Hg.), *Refugees in International Relations*, Oxford 2011, 53–84; Judith Kohlenberger, *Das Fluchtparadox. Über unseren widersprüchlichen Umgang mit Vertreibung und Vertriebenen*, Wien 2022, 22–24; zur eurozentristischen Konzeption des internationalen Flüchtlingsregimes siehe u.a. Laura Madokoro, *Eurocentrism and the International Refugee Regime*, in: *Journal of Modern European History* 20 (2022) 1, 34–39; Jochen Lingelbach, *Aus Europa, nach Europa. Das internationale Flüchtlingsrecht und sein koloniales Erbe*, in: *Geschichte der Gegenwart*, 10. Januar 2024, URL: <https://geschichtedergewenart.ch/aus-europa-nach-europa-das-internationale-fluechtlingsrecht-und-sein-koloniales-erbe/> (22.04.2024); etabliert hat sich mittlerweile auch der Begriff des »Migration Regime« siehe dazu Andreas Pott/Christoph Rass/Frank Wolff (Hg.), *Was ist ein Migrationsregime? What Is a Migration Regime?*, Wiesbaden 2008.

manitäre Tradition« des Landes ist insbesondere seit 1956 ein zentraler Bestandteil österreichischer Innen- und Außenpolitik über Parteigrenzen hinweg.

Drittens, Ende der 1970er ging der wirtschaftliche Aufschwung der Nachkriegsjahre, der die Nachfrage nach Arbeitskräften und damit die Bereitschaft zur Aufnahme von Flüchtlingen außerhalb Österreichs erhöht hatte, deutlich zurück. Mit dem Rückgang der internationalen Aufnahmebereitschaft stieß die auf Transit ausgerichtete Flüchtlingspolitik Österreichs zusehends an ihre Grenzen. Die österreichische Bundesregierung begann infolgedessen seit Beginn der 1980er Jahre neue Wege zu suchen, um die Zahl an Flüchtlinge in Österreich zu reduzieren.

Viertens, das Engagement der Hilfsorganisationen in Österreich war nicht nur von humanitären Grundsätzen geleitet, sondern auch Teil der Legitimierung ihrer eigenen Rolle und Agenden in einer komplexen globalen Flüchtlingspolitik. Damit einher ging, dass bei Veränderungen in den Interessen bzw. bei einer Verschiebung der politischen Zielsetzungen ihr Engagement zunehmen oder nachlassen konnte. Ab den 1960er Jahren hatte sich die internationale Aufmerksamkeit, auch von Hilfsorganisationen, als Folge der Dekolonialisierungsprozesse und Stellvertreterkriege im Kalten Krieg zusehends in Richtung des Globalen Südens verschoben. Gleichzeitig rückte Europa mit der Auflösung der letzten Flüchtlingslager, die »Altflüchtlinge« beherbergten, und der ökonomischen Entspannung immer deutlicher aus dem Zentrum des Interesses, wo es noch in den 1940er und 1950er Jahren lag. Die nachlassende Unterstützung von internationalen Organisationen für Flüchtlinge in Europa führte dazu, dass die Appelle der österreichischen Bundesregierung um Hilfe nicht die gewünschte umfangreiche Unterstützung zur Folge hatten. Auch deswegen geriet die auf Transit ausgerichtete Flüchtlingspolitik ins Wanken und ließ es für die Bundesregierung notwendig werden, neue Wege zur Reduzierung der Flüchtlingszahlen im Land zu finden.

Ziel der Studie ist es entsprechend, die Brüche und Kontinuitäten im Umgang mit Fluchtbewegungen in Österreich und die hier mitverantwortlichen und sich wandelnden Rollen von *Non-Governmental Organizations* (NGOs) und internationalen Organisationen zwischen 1956 und 1990 systematisch darzulegen und in den internationalen Kontext einzubetten. Hierzu räumt die Arbeit Hilfsorganisationen einen zentralen Stellenwert ein und integriert sie in die oft auf staatliche Maßnahmen und Reaktionen fokussierte historische Forschung zu Fluchtbewegungen in Österreich. Dabei wird aufgezeigt, dass die österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik deutlich von globalen Rahmenbedingungen und der internationalen Flüchtlingspolitik nach 1945 geprägt wurde.<sup>38</sup> Im Fokus steht Österreichs Rolle als Erstaufnahmeland. Das Schicksal und die Aufnahme der Geflüchteten in anderen Ländern nach der Ausreise aus Österreich steht nicht im Zentrum der Arbeit. Es ist dennoch darauf hinzuweisen, dass die Geschichte der Flucht mit der Wiederausreise aus Österreich nicht beendet war, sondern die Geflüchteten auch in

---

38 Zur internationalen Flüchtlingspolitik nach 1945 siehe Jakob Schönhausen, *Geschichte der internationalen Flüchtlingspolitik 1945–1975*, Göttingen 2023; ders., *Internationale Flüchtlingspolitik*, in: ders./Ulrich Herbert (Hg.), *Migration und Migrationspolitik in Europa 1945–2020*, Göttingen 2023, 26–56.

der vermeintlichen neuen Heimat mit zahlreichen Herausforderungen in puncto Integration und Aufnahme konfrontiert waren.<sup>39</sup>

## 1.2 Forschungsstand

Ein Blick auf den aktuellen Forschungsstand<sup>40</sup> zu den fünf untersuchten Fluchtbewegungen zeigt, dass sich die Geschichtsschreibung bisher vor allem auf Einzelstudien konzentriert hat. Nur wenige historische Studien behandeln mehr als eine Fluchtbewegung oder decken einen längeren Analysezeitraum ab.<sup>41</sup> Einen Überblick über österreichische Migrations- und Flüchtlingspolitik seit 1918 bietet der 2019 erschienene Aufsatz von Regina Wonisch, der sich jedoch in erster Linie auf bereits vorhandene Literatur stützt und eine hilfreiche Zusammenfassung zu dieser Thematik darstellt.<sup>42</sup> In der Analyse profund, da sie auf die politische Dimension von Flucht und Migration fokussiert, sticht besonders Patrik-Paul Volfs Aufsatz zu politischen Flüchtlingen in

39 Vgl. Stephen R. Porter, *Benevolent Empire: U.S. Power, Humanitarianism, and the World's Dispossessed*, Philadelphia 2017, 153–180; James P. Niessen, *Hungarian Refugees of 1956. From the Border to Austria, Camp Kilmer, and Elsewhere*, in: *Hungarian Cultural Studies* 9 (2016), 122–136; Nils Löffelbein, *Vom »Prager Frühling« ins Exil. Die Aufnahme der tschechoslowakischen Flüchtlinge in der BRD nach dem Einmarsch der Truppen des Warschauer Paktes 1968*, in: Detlef Brandes/Edita Ivaničková/Jirí Pešek (Hg.), *Flüchtlinge und Asyl im Nachbarland. Die Tschechoslowakai und Deutschland 1933 bis 1989*, Essen 2018, 257–280.

40 Zum Stand der Forschung siehe auch Maximilian Graf, *Austria as a Cold War Refuge. Reassessing the Historiography*, in: *Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung* 71 (2022) 4, 619–649.

41 Vgl. Brigitta Zierer, *Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien*, Wien 1998; dies., *Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien. Dargestellt am Vergleich des Ungarischen Volksaufstand 1956 und der Revolution in Rumänien 1989*, phil. Diss., Universität Wien, 1995; Maximilian Graf, *Cold War Austria and Migration from Eastern Europe: Refugees and Labor Migrants*, in: *Austrian History Yearbook* (2024), 1–9, DOI: 10.1017/S0067237824000626; mit Fokus auf die österreichische Migrationsgeschichte unter besonderer Berücksichtigung der »Zwangswanderung« siehe Andreas Weigl, *Migration und Integration. Eine widersprüchliche Geschichte (Österreich – Zweite Republik. Befund, Kritik, Perspektive 20)*, Innsbruck/Wien/Bozen 2009; mit Blick auf die österreichischen Migrationsgeschichte aus der Perspektive der Soziologie und Politikwissenschaft siehe Rainer Münz, *Austria and its Migrants*, in: Günter Bischof/Fritz Plasser/Anton Pelinka/Alexander Smith (Hg.), *Contemporary Austrian Studies 20: Global Austria. Austria's Place in Europe and the World*, Innsbruck/New Orleans 2011, 184–199; Heinz Fassmann/Rainer Münz, *Einwanderungsland Österreich? Historische Migrationsmuster, aktuelle Trends und politische Maßnahmen*, Wien 1995; Rainer Bauböck, *»Nach Rasse und Sprache verschieden«: Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute*, Wien 1996; siehe zudem mit Fokus auf Arbeitsmigration Jessica Richter/Anne Unterwurzacher (Hg.), *Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften* 31 (2020) 1: *Migrationswege*; Mojmír Stránský/Philipp Ther, *Austria and the Czech Republic as Immigration Countries. Transnational Labor Migration in Historical Comparison*, in: *Austrian History Yearbook* (2024), 1–7, DOI: 10.1017/S006723782400033X; Ingrid Böhler/Dirk Rupnow (Hg.), *Zeitsgeschichte* 40 (2013) 1: *Arbeitsmigration in Österreich. Historische Perspektiven und methodische Herausforderungen*.

42 Vgl. Wonisch, *Entwicklung der Migrations- und Flüchtlingspolitik*.

der Zweiten Republik heraus.<sup>43</sup> Über drei Jahrhunderte erstreckt sich hingegen Börries Kuzmanys Analyse zu Kontinuitäten und Brüchen im Umgang mit »Flüchtlingskrisen« in Österreich. Es handelt sich hierbei in erster Linie um eine Synthese des von ihm mit-herausgegebenen Sammelbands zu Österreich als Aufnahmeland.<sup>44</sup> Das häufig zitierte Werk von Eduard Stanek, selbst ab 1946 und bis zu seiner Pensionierung im Bundesministerium für Inneres für die Flüchtlingsbetreuung zuständig,<sup>45</sup> zu Flüchtlingen in Österreich von 1945 bis 1984 ist hingegen im Wesentlichen eine Quelle für die Arbeit der österreichischen Regierungen und Behörden. Nur eine Studie behandelt in ihrer Analyse des österreichischen Asylwesens ab 1945 auch NGOs.<sup>46</sup> Sie berücksichtigt jedoch kein Archivmaterial, sondern stützt sich ausschließlich auf bereits vorhandene Literatur. Daneben sind auch einige Sammelbänder erschienen, wobei insbesondere der von Oliver Rathkolb und Gernot Heiss herausgegebene Band *Asylland wider Willen* aufgrund seiner frühen Auseinandersetzung, die am Beginn einer zusehends kritischen Betrachtung von Österreichs Rolle als Asylland steht, lobenswerte Erwähnung finden muss.<sup>47</sup> Die neueste Darstellung zum Themenkomplex Flucht, Migration und Integration nach Österreich, die auch bisher wenig berücksichtigte Themen wie die Fluchtbewegung aus Polen 1981 und jüdische Emigration aus der Sowjetunion miteinbeziehen, lieferten 2019 Stefan Karner und Barbara Stelzl-Marx ab.<sup>48</sup> Exemplarisch mit der Flucht und Migration nach Österreich ab den 1960er Jahren bis heute setzt sich ein von Wolfgang Mueller und Dirk Rupnow herausgegebenes Heft der Zeitschrift *zeitgeschichte* auseinander.<sup>49</sup> Eine vergleichende Synthese, welche die Kontinuitäten und Brüchen im Umgang mit Flüchtlingen in Österreich während des Kalten Krieges analysiert und konsequent die Arbeit von

- 
- 43 Vgl. Patrik-Paul Volf, Der politische Flüchtling als Symbol der Zweiten Republik. Zur Asyl- und Flüchtlingspolitik seit 1945, in: *Zeitgeschichte* 22 (1995) 11–12, 415–435.
- 44 Vgl. Börries Kuzmany, Changes and Continuities in Austria's Coping with Refugee Crises over Three Centuries, in: *Journal of Austrian-American History* 2 (2018) 2, 116–141; ders./Rita Garstener (Hg.), *Aufnahmeland Österreich. Über den Umgang mit Massenflucht seit dem 18. Jahrhundert*, Wien 2017.
- 45 Vgl. Stanek, *Verfolgt*.
- 46 Vgl. Michael Span, *NGO's im Österreichischen Asylwesen. Asyl in Österreich seit 1945 und das Verhältnis zwischen FlüchtlingsNGOs und öffentlichen Stellen*, Saarbrück 2010.
- 47 Vgl. Heiss/Rathkolb, *Asylland wider Willen*; Bischof/Rupnow, *Contemporary Austrian Studies* 26: *Migration in Austria*; Kuzmany/Garstener, *Aufnahmeland*; Senol Grasl-Akkilic/Markus Schober/Regina Wonisch (Hg.), *Aspekte der österreichischen Migrationsgeschichte*, Wien 2019.
- 48 Vgl. Stefan Karner/Barbara Stelzl-Marx (Hg.), *Migration. Flucht – Vertreibung – Integration*, Graz/Wien 2019; zur jüdischen Emigration aus der Sowjetunion siehe in dem Band Hannes Leidinger, *Jüdische Emigration aus der Sowjetunion*, 137–146.
- 49 Wolfgang Mueller/Dirk Rupnow (Hg.), *Zeitgeschichte* 49 (2022) 3: *Migrants and Refugees from the 1960s until Today*. Darin enthalten sind Beiträge von Macel Amoser zur Bildungsmigration nach Österreich ab 1945, von Wolfgang Mueller, Hannes Leidinger und Viktor Ishchenko zur jüdischen Emigration aus der Sowjetunion zwischen 1968 bis 1991, von Maximilian Graf über die Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Globalen Süden in Österreich in den 1970er Jahren und von Judith Welz über die Entwicklung von Abschiebepaxen ab den 1990er Jahren in Österreich.

Hilfsorganisationen einbezieht, fehlt jedoch bisher. Dieses Forschungsdesiderat greift die vorliegende Studie auf.<sup>50</sup>

Die am besten erforschte Fluchtbewegung nach Österreich ist jene aus Ungarn 1956.<sup>51</sup> Hierzu entstanden zahlreiche Arbeiten, deren Schwerpunkte sowohl auf Gesamtösterreich als auch auf einzelne Regionen liegen. Die grundlegendsten, weil detailliertesten und umfangreichsten Arbeiten wurden von Andreas Gémes,<sup>52</sup> Peter Haslinger,<sup>53</sup> Brigitta Zierer,<sup>54</sup> Edda Engelke,<sup>55</sup> Béla Rásky<sup>56</sup> und Ibolya Murber<sup>57</sup> geleistet. Der zum 50-jährigen

- 
- 50 Vgl. Sarah Knoll, *Calling for Support. International aid for refugees in Austria during the Cold War*, in: *Zeitgeschichte* 48 (2021) 3, 387–408; dies., *Flucht; Graf/Knoll, Das Ende eines Mythos; dies., In Transit or Asylum Seekers?*
- 51 Vgl. Erwin A. Schmidl (Hg.), *Die Ungarnkrise 1956 und Österreich*, Wien 2003; Manfred Rauchensteiner, *Spätherbst 1956. Die Neutralität auf dem Prüfstand*, Wien 1981; ders., »Schmerzlicher Anteilnahme«: Österreich und der ungarische Volksaufstand 1956, in: Heinz Fischer (Hg.), *100 Jahre Republik. Meilensteine und Wendepunkte in Österreich 1918–2018*, Wien 2018, 144–159; Andreas Wenninger, *Ungarische Flüchtlinge 1956/57 und Österreich*, in: Elisabeth Reif/Ingrid Schwarz (Hg.), *Zwischen Ausgrenzung und Integration. Ein interdisziplinäres Friedensprojekt zum Thema »Interkulturelle Kommunikation« mit Ungarn*, Wien 2004.
- 52 Vgl. Andreas Gémes, *Austria and the 1956 Hungarian Revolution. Between Solidarity and Neutrality*, Pisa 2008; ders., »Wie zwei geschiedene Eheleute«. Österreichisch-ungarische Beziehungen in den 1950er Jahren, Graz 2010.
- 53 Vgl. Peter Haslinger, *Zur Frage der ungarischen Flüchtlinge 1956/57*, in: Gerhard Seewann (Hg.), *Migration und ihre Auswirkungen. Das Beispiel Ungarn 1918–1995*, München 1997, 147–162; ders., *Flüchtlingskrise 1956 – die ungarische Revolution und Österreich*, in: Jerzy Kochanowski/Joachim von Puttkamer (Hg.), *1956. (Nieco) inne spojrzanie. Eine (etwas) andere Perspektive*, Warschau 2016, 125–156.
- 54 Vgl. Brigitta Zierer, *Willkommen Ungarnflüchtlinge 1956?*, in: Heiss/Rathkolb, *Asylland wider Willen*, 157–172.
- 55 Vgl. Edda Engelke, »Einem besseren Leben entgegen?«. Ungarische Flüchtlinge 1956 in der Steiermark, Innsbruck/Wien/Bozen 2006; dies., *Die Aufnahme ungarischer Flüchtlinge in der Steiermark*, in: Murber/Fónagy, *ungarische Revolution*, 411–430; dies., *Die ungarische Flüchtlingswelle 1956 aus der historischen Sicht der Sicherheitsdirektion für Steiermark*, in: Josef Riegler (Hg.), *Die Steiermark und der ungarische Volksaufstand 1956*, Graz 2010, 128–145; dies., *Die Aufnahme von Kindern und jugendlichen Flüchtlingen in Österreich im Rahmen der Flüchtlingswelle aus Ungarn 1956*, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien 2016/17: 1956 und die Folgen*, Wien 2016, 9–18.
- 56 Vgl. Béla Rásky, »Flüchtlinge haben auch Pflichten«. Österreich und die Ungarnflüchtlinge 1956, in: *Kakanien Revisited*, 1. Oktober 2001, URL: [www.kakanien-revisited.at/beitr/fallstudie/BRasky1.pdf](http://www.kakanien-revisited.at/beitr/fallstudie/BRasky1.pdf) (18.5.2024); mit einem besonderen Fokus auf jüdische Ungarnflüchtlinge ders., *Exodus – Ein ungeschriebenes Kapitel. Jüdische Ungarnflüchtlinge 1956*, in: Danielle Spera/Werner Hanak-Lettner (Hg.), *Displaced in Österreich. Jüdische Flüchtlinge seit 1945/Displaced in Austria. Jewish Refugees since 1945* (Wiener Jahrbuch für jüdische Geschichte, Kultur und Museumswesen Bd. 11, 2015/16), Innsbruck/Wien/Bozen 2017, 112–123.
- 57 Vgl. Ibolya Murber, *Die Betreuung und Integration von Ungarnflüchtlingen in Österreich 1956/57*, in: Karner/Stelzl-Marx, *Migration*, 103–120; dies., *Österreich und die Ungarnflüchtlinge 1956*, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien 2016/17: 1956 und die Folgen*, 19–43; dies., *Ungarnflüchtlinge in Österreich 1956*, in: dies./Zoltán Fónagy (Hg.), *Die ungarische Revolution und Österreich 1956*, Wien 2006, 335–385; dies., *Flucht in den Westen 1956. Ungarnflüchtlinge in Österreich (Vorarlberg) und Lichtenstein. Magyar menekültek Ausztriában (Vorarlberg) és Liechtensteinben 1956*. (Schriftenreihe der Rheticus Gesellschaft 41), Feldkirch 2002; dies./Gerhard Wanner (Hg.), *Europäische Aspekte zur ungarischen Revolution 1956*, Feldkirch 2006.

gen Jubiläum der Revolution in Ungarn 2006 erschienene Sammelband *Die ungarische Revolution und Österreich* stellt eine der umfangreichsten Beschäftigungen mit der Flucht nach Österreich 1956 dar. Die einzelnen Kapitel gehen auf diverse Aspekte der Fluchtbewegung, wie die Arbeit von Hilfsorganisation, die Fluchtgeschichten von Jugendlichen oder das internationale Flüchtlingsrecht ein.<sup>58</sup> Im Bereich der Regionalgeschichte liegen bereits insbesondere zu den Bundesländern Burgenland,<sup>59</sup> Steiermark<sup>60</sup> und Tirol<sup>61</sup> Arbeiten vor. Im Jubiläumsjahr 2006 entstanden ferner einige Begleitbänder zu Ausstellungen.<sup>62</sup> Darüber hinaus kann auf Arbeiten zur Beteiligung des Bundesheeres an der Flüchtlingsbetreuung verwiesen werden.<sup>63</sup> Der Historiker Gusztáv D. Kecskés befasste sich zudem bereits mit der Aufnahme ungarischer Flüchtlinge in der Welt und die Rolle internationaler Organisation, speziell der NATO, der UNO und des ICEMs.<sup>64</sup> Auch Georg

- 
- 58 Vgl. Murber/Fónagy, *Die ungarische Revolution*; zu ungarischen Flüchtlingen in Österreich siehe in dem Band die Beiträge von Peter Eppel, *Wo viele helfen, ist viel geholfen. Ungarn-Hilfe 1956/57 in Österreich*, 431–464; Ferenc Cseresnyés, *Das internationale Flüchtlingsrecht und seine Anwendung in Österreich bei den Ungarnflüchtlingen von 1956*, 387–410; András Lénárt, *Fluchtgeschichten von 1956er Jugendlichen*, 465–596; Edda Engelke, *Aufnahme*, 411–430; Ibolya Murber, *Ungarnflüchtlinge*, 335–385.
- 59 Vgl. Sarah Knoll, *Flucht über den »Eisernen Vorgang«. Das Burgenland als Erstaufnahmeland im Kalten Krieg*, in: *Geschichte und Region/Storia e Regione* 30 (2021) 2, 41–62; dies., *Flucht ins Burgenland: Zwischen Hilfsbereitschaft und Ressentiments*, in: Oliver Rathkolb et al. (Hg.), *Burgenland schreibt Geschichte 1921–2021 (Wissenschaftliche Arbeiten aus dem Burgenland, Bd. 168)*, Eisenstadt 2021, 409–424; Roland Widder, *Burgenland 1956 – Tangente einer weltpolitischen Episode*, in: Károly Gáal (Hg.), *1956 und das Burgenland. Berichte über die Hilfsaktionen für ungarische Flüchtlinge (Burgenländische Forschungen 75)*, Eisenstadt 1996, 7–45; mit Schwerpunkt auf Zeitzeug:innen-Berichte siehe Wolfgang Bachkönig, *»Heimat, warum musste ich dich verlassen?«. Ungarnaufstand 1956. Zeitzeugen erzählen*, Munderfing 2017.
- 60 Vgl. Engelke, *besseren Leben*; dies., *Aufnahme*; dies., *ungarische Flüchtlingswelle*; Josef Riegler, *Die »Verwaltung« des Flüchtlingsstromes. Aufnahme, Versorgung und Weiterreise der »ungarischen Neuflüchtlinge« 1956*, in: ders., *Steiermark*, 128–145.
- 61 Vgl. Alexandra Haas, *Ungarn in Tirol. Flüchtlingschicksale 1945–1956*, Innsbruck/Wien/Bozen 2008.
- 62 Vgl. Ernő Deák/Zoltán Fónagy (Hg.), *Revolution – Flucht – Integration. Ungarn – Österreich 1956 (Zur Ausstellung im Palais Porcia)*, Wien 2006; Peter Eppel/Béla Rásky/Werner Michael Schwarz, *Flucht nach Wien. Ungarn 1956 (Ausstellungskatalog Wien Museum)*, Wien 2006; Pia Bayer (Hg.), *Vom Traum zum Trauma. Der Ungarnaufstand 1956 (Begleitband zur Ausstellung)*, Eisenstadt 2006.
- 63 Vgl. Hubert Speckner, *Das Bundesheer in der Flüchtlingsbetreuung*, in: Schmidl, *Ungarnkrise*, 275–282; Norbert Sinn, *Volksaufstand in Ungarn 1956. Der erste Einsatz des jungen Österreichischen Bundesheer*, in: Wolfgang Etschmann/Hubert Speckner (Hg.), *Zum Schutz der Republik Österreich. Beiträge zur Geschichte des Österreichischen Bundesheeres*, Wien 2005, 235–269.
- 64 Vgl. Gusztáv D. Kecskés, *Eine Geschichte, die die Welt betrifft. Die Aufnahme der ungarischen Flüchtlinge des Jahres 1956*, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien* 2016/17: 1956 und die Folgen, 45–56; ders., *Collecting Money at a Global Level. The UN Fundraising Campaign for the 1956 Hungarian Refugees*, in: *Eastern Journal of European Studies* 5 (2014) 5, 33–60; ders., *The North Atlantic Treaty Organization and the Hungarian Revolution of 1956*, in: Lee W. Congdon/Béla K. Király (Hg.), *The Ideas of the Hungarian Revolution, Suppressed and Victorious 1956–1999*, New York 2002, 112–141; ders., *Refugee transport and the Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration (ICEM) and the Hungarian refugees of 1956*, in: *Cold War History* 24 (2024) 1, 1–22. DOI: 10.1080/14682745.2023.2217761. Im Vergleich zum Aufsatz von Gusztáv Kecskés leistet

Kastner stellte Überlegungen zu Ungarnflüchtlingen vor der UNO an.<sup>65</sup> Bei der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 kann folglich bereits auf Vorarbeiten zur internationalen Hilfe und den Leistungen von Hilfsorganisationen zurückgegriffen werden.<sup>66</sup> Der diesbezügliche Mehrwert der vorliegenden Arbeit wird es sein, im Kapitel zu Ungarn 1956 eine stärkere Verschränkung der österreichischen Geschichtsschreibung mit der internationalen Forschung herzustellen. Im Unterschied zur österreichischen Geschichtsschreibung stehen in der internationalen Forschung zur Flucht aus Ungarn 1956 insbesondere die Erweiterung der Kompetenzen des UNHCRs und die Bedeutung im Kalten Krieg im Zentrum des Interesses.<sup>67</sup>

Die bisherigen Forschungen zu Österreich und der »Tschechoslowakei-Krise« 1968, welche die zweite große Fluchtbewegung auslöste, lagen bisher vor allem auf Fragen zur österreichischen Neutralität und den österreichisch-sowjetischen Beziehungen<sup>68</sup> sowie zur Rolle des Bundesheeres.<sup>69</sup> Nur wenige Beiträge setzen sich hingegen konkret mit der Fluchtbewegung auseinander.<sup>70</sup> Die wichtigsten Arbeiten hierzu leistete Silke Stern. In ihren Aufsätzen zur Fluchtbewegung aus der Tschechoslowakei 1968 bezieht sie auch die Arbeit von Hilfsorganisationen und dem UNHCR ein.<sup>71</sup> Ein weiterer Schwerpunkt der

---

die vorliegende Studie eine kritischere Einordnung der Hilfe des ICEMs mit Blick auf die politische Konfrontation im Kalten Krieg.

- 65 Vgl. Georg Kastner, Die Ungarnflüchtlinge und die UNO, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien* 2016/17: 1956 und die Folgen, 75–96; ders., *Ungarn 1956 vor der UNO*, Innsbruck/Wien/Bozen 2010.
- 66 Vgl. insbesondere Eppel, *Wo viele helfen*.
- 67 Vgl. Peter Gatrell, *Making of Modern Refugee*, Oxford 2013, 109–115; Emmanuel Comte, *Waging the Cold War. The Origins and Launch of Western Cooperation to Absorb Migrants from Eastern Europe, 1948–57*, in: *Cold War History* 20 (2020) 4, 480–478; Gil Loescher, *The UNHCR and World Politics. A Perilous Path*, Oxford 2001.
- 68 Vgl. als Beispiel für eine krisenübergreifende Darstellung: Reiner Eger, *Krisen an Österreichs Grenzen. Das Verhalten Österreichs während des Ungarnaufstandes 1956 und der tschechoslowakischen Krise 1968. Ein Vergleich*, Wien/München 1981; Peter Ruggenthaler, *Der Neutralität verpflichtet. Die sowjetisch-österreichischen Beziehungen 1968*, in: Stefan Karner et al. (Hg.), *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge)*, Köln/Weimar/Wien 2008, 993–1006; Erwin A. Schmidl, *Österreich und die ČSSR-Krise 1968*, in: *Der Donauraum* 48 (2008) 1–2, 109–129; Thomas Fischer, *Österreich und die ČSSR 1968. Von der Krise zur Krisenprävention*, in: Ingrid Böhler et al. (Hg.), 7. *Österreichischer Zeitgeschichte Tag. 1968 – Vorgeschichte – Folgen*, Innsbruck/Wien/Bozen 2010, 23–27; Georg Hoffman, *Österreich und die ČSSR-Krise 1968*, in: Böhler, 7. *Österreichischer Zeitgeschichte Tag*, 38–43.
- 69 Vgl. Horst Pleiner, *Die ČSSR-Krise 1968. Der Einsatz des österreichischen Bundesheeres*, in: Etschmann/Speckner, *Zum Schutz*, 497–531; Horst Pleiner/Hubert Speckner, *Das österreichische Bundesheer und die ČSSR-Krise*, in: Karner et al., *Prager Frühling*, 1007–1024.
- 70 Vgl. Vlasta Valeš, *Die tschechoslowakischen Flüchtlinge 1968–1989*, in: Heiss/Rathkolb, *Asylland wider Willen*, 172–180; Ondřej Haváč, *Czech Refugees in Austria 1968–1985*, in: *Prague Papers on the History of International Relations* (2016) 1, 82–97; David Schriff/Václav Šmidrkal, *In gegnerischen Lagern des Kalten Kriegs – Die 1950er und 1960er Jahre*, in: Niklas Perzi/Hildegard Schmolzer/Ota Konrád/Václav Šmidrkal (Hg.), *Nachbarn: Ein österreichisch-tschechisches Geschichtsbuch*, Weitra 2019, 237–263.
- 71 Vgl. Silke Stern, *Die tschechoslowakische Emigration. Österreich als Erstaufnahme- und Asylland*, in: Karner et al., *Prager Frühling*, 1025–1043; dies., *Folge des »Prager Frühlings«. Tschechoslowakische Flüchtlinge und Touristen in Österreich*, in: Böhler et al., 7. *Österreichischer Zeitgeschichte*

Forschung liegt daneben auf der Integration tschechoslowakischer Flüchtlinge in Österreich.<sup>72</sup> Erste Überlegungen liegen zudem hinsichtlich der Darstellung der Flüchtlinge in österreichischen Medien vor.<sup>73</sup>

Die nächste untersuchte Fluchtbewegung ist jene aus Polen 1981/82. Im Vergleich zu den beiden vorhergegangenen war diese bislang kein Gegenstand umfangreicher Forschungen, wenngleich in den letzten Jahren die Aufmerksamkeit zugenommen hat.<sup>74</sup> Die ersten Untersuchungen entstanden insbesondere unter dem Blickwinkel der österreichisch-polnischen Beziehungen auf politischer und wirtschaftlicher Ebene.<sup>75</sup> Fragen nach den Auswirkungen der Fluchtbewegungen aus Polen auf die österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik und welche Rolle Hilfsorganisationen zukam, wurde jedoch noch nicht nachgegangen. Hier wird die vorliegende Studie ansetzen.

Die Fluchtbewegung von DDR-Bürger:innen 1989 über die österreichisch-ungarische Grenze war hingegen sehr wohl Gegenstand umfangreicherer Forschungen, insbesondere im Hinblick auf die Bedeutung der Grenzöffnung für das Ende der DDR.<sup>76</sup> Als

---

Tag, 204–211; dies., Die tschechoslowakische Emigration der Jahre 1968/69. Österreich als Erstaufnahme- und Asylland, in: Stefan Karner/Michal Stehlik (Hg.), Österreich. Tschechien. Geteilt – getrennt – vereint (Beitragsband und Katalog der Niederösterreichischen Landesausstellung 2009), Schallaburg 2009, 128–131.

- 72 Vgl. Vlasta Valeš, Die tschechoslowakischen Flüchtlinge und ihr Zusammenleben mit den Wiener Tschechen, in: ders. (Hg.), Zu Hause in der Fremde. Tschechen in Wien im 20. Jahrhundert, Prag 2002, 160–165; ders., Die Integration der tschechoslowakischen Flüchtlinge in die tschechische Volksgruppe in Wien, in: Der Donauraum 48 (2008) 1–2, 135–145; Jana Starek, Nach dem Prager Frühling. Tschechoslowakisches Exil in Österreich 1968–1989, in: Tomáš Knoz (Hg.), Tschechen und Österreicher. Gemeinsame Geschichte, gemeinsame Zukunft, Wien 2006, 195–208; dies., Die tschechische Minderheit und das tschechoslowakische Exil nach dem Jahr 1968 in Wien, in: Helena Basler et al., Die Wiener Tschechen 1945–2005. Zur Geschichte einer Volksgruppe, Wien/Prag 2006, 46–72; Vera Mayer, Tschechen in Wien. Alte und neue Migration am Beispiel des tschechischen Vereinswesens, in: Peter Heumos (Hg.), Heimat und Exil. Emigration und Rückwanderung, Vertreibung und Integration in der Geschichte der Tschechoslowakei, München 2001, 59–73.
- 73 Vgl. Benedikt Wenzel, Die Darstellung der Flüchtlinge des Prager Frühlings in den österreichischen Medien, in: Florentine Kastner et al. (Hg.), »Prager Frühling« und »Ära Kreisky«. Zwischen Reformwillen und Reformverwirklichung. Untersuchungen zu den europäischen Nachbarn Tschechoslowakei und Österreich, Prag 2009, 135–141.
- 74 Vgl. Sarah Knoll, Flucht oder Migration? Polnische Flüchtlinge in Österreich 1981/82, in: Wanda Jarzabek/Peter Ruggenthaler (Hg.), Österreich – Polen. Stationen gemeinsamer Geschichte im 20. Jahrhundert, Graz/Wien 2021, 223–238; Maximilian Graf, Fluchtbewegung nach Österreich im Zuge der »polnischen Krise« 1980–1982, in: Karner/Stelzl-Marx, Migration, 123–136.
- 75 Vgl. Oliver Rathkolb, Austria. An Ambivalent Attitude of Trade Unions and Political Parties, in: Idesbald Goddeeris (Hg.), Solidarity with Solidarity. Western European Trade Unions and the Polish Crisis, 1980–1982, Maryland 2010, 269–288; Berthold Molden, Die Ost-West-Drehscheibe. Österreichs Medien im Kalten Krieg, in: Manfred Rauchensteiner (Hg.), Zwischen den Blöcken. NATO, Warschauer Pakt und Österreich, Wien 2010, 687–774, hier 762–766; Maximilian Graf/Peter Ruggenthaler, Polnisch-österreichische Beziehungen im Kalten Krieg, in: Agnieszka Kisztełińska-Węgrzyńska (Hg.), Österreich im polnischen öffentlichen Diskurs nach 1945, Krakau 2016, 25–60; Maximilian Graf, Kreisky und Polen. Schlaglichter auf einen vernachlässigten Aspekt der österreichischen »Ostpolitik«, in: Lucile Dreidemy et al. (Hg.), Bananen, Cola, Zeitgeschichte. Oliver Rathkolb und das lange 20. Jahrhundert, Wien/Köln/Weimar 2015, 692–706.
- 76 Vgl. Michael Gehler, Bonn – Budapest – Wien. Das deutsch-österreichisch-ungarische Zusammenspiel als Katalysator für die Erosion des SED-Regimes 1989/90, in: Andrea Brait/Michael Gehler

grundlegendes Standardwerk gilt Andreas Oplatkas Buch zur Grenzöffnung durch Ungarn im September 1989.<sup>77</sup> Eine regionale Perspektive auf die Fluchtbewegung nach Österreich wirft Maximilian Graf in einem Beitrag zum Burgenland 1989.<sup>78</sup> Es liegt zudem eine Darstellung der Tätigkeit des Roten Kreuzes vor, wenngleich diese von der Organisation selbst herausgegeben wurde.<sup>79</sup> Auf die Perspektive der Zeitzeug:innen gingen insbesondere Wolfgang Bachkönig und Juliane Holzheimer ein.<sup>80</sup>

Die Fluchtbewegung aus Rumänien 1989/90 stellt hingegen mit Fokus auf die österreichischen Reaktionen weitestgehend ein Forschungsdesiderat dar, dem in der vorliegenden Studie begegnet wird und weitere Forschungen zu dem Thema anregen soll.<sup>81</sup> Lediglich zur Haltung der Öffentlichkeit gegenüber rumänischen Flüchtlingen gibt es bereits einige aufschlussreiche Studien.<sup>82</sup> Ebenso liegen erste Untersuchungen zur Rolle des Bundesheeres vor.<sup>83</sup>

Bei der Betrachtung der Fachliteratur zu Fluchtbewegungen nach Österreich lässt sich entsprechend feststellen, dass sich die Studien in erster Linie auf staatliche Reaktionen konzentrieren und in geringerem Maß auf die Reaktionen der Medien und der Öffentlichkeit eingehen. NGOs und internationale Organisationen, ihre Interessen und Tätigkeiten, werden in den Studien deutlich weniger berücksichtigt.

---

(Hg.), Grenzöffnung 1989. Innen- und Außenperspektiven und die Folgen für Österreich, Wien/Köln/Weimar 2014, 135–162; Maximilian Graf, Österreich und die DDR 1949–1990. Politik im Schatten der deutschen Teilung, Wien 2016, 574–584; ders., Österreich und das »Verschwinden« der DDR 1989/90. Ostdeutsche Perspektiven im Kontext der Langzeitentwicklungen, in: Brait/Gehler, Grenzöffnung, 221–242; Andreas Schmidt-Schweizer, Die Öffnung der ungarischen Westgrenze für die DDR-Bürger im Sommer 1989. Vorgeschichte, Hintergründe und Schlussfolgerungen, in: Südosteuropa Mitteilungen 37 (1997) 1, 33–53.

- 77 Vgl. Andreas Oplatka, Der erste Riss in der Mauer. September 1989 – Ungarn öffnet die Grenzen, Wien 2009.
- 78 Vgl. Maximilian Graf, Die Welt blickt auf das Burgenland. 1989 – Die Grenze wird zum Abbild der Veränderung, in: ders./Alexander Lass/Karlo Ruzicic-Kessler (Hg.), Das Burgenland als internationale Grenzregion im 20. und 21. Jahrhundert, Wien 2012, 135–179.
- 79 Vgl. Tobias Mindler/Johannes Steiner, Grenzenlose Menschlichkeit. Wie das Rote Kreuz Burgenland 1989 den DDR-Flüchtlingen half, Eisenstadt 2014.
- 80 Vgl. Juliane Holzheimer, Grenzen der Grenzüberschreitung. Eine Analyse lebensgeschichtlicher Interviews mit DDR-Flüchtlingen des Jahres 1989, in: Brait/Gehler, Grenzöffnung, 245–261; Wolfgang Bachkönig, Sommer 1989...: ...durch den Eisernen Vorhang in die Freiheit: Zeitzeugen aus drei Staaten erzählen, Munderfing 2019.
- 81 Aufbauen auf den Untersuchungen zu dieser Studie erschien bereits Sarah Knoll, Eine »Völkerwanderung«? Die Flucht aus Rumänien und die Flüchtlingspolitik in Österreich um 1990, in: Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History, Online-Ausgabe, 19 (2022) 3, URL: <https://zeithistorische-forschungen.de/3-2022/6081>, DOI: <https://doi.org/10.14765/zzf.dok-2471>, Druckausgabe: 511–536.
- 82 Vgl. Bernd Matouschek/Ruth Wodak, »Rumänen, Roma... und andere Fremde«. Historisch-kritische Diskursanalyse zur Rede von den »Anderen«, in: Heiss/Rathkolb, Asylland wider Willen, 210–238; ders./dies./Franz Januschek, Notwendige Maßnahmen gegen Fremde? Genese und Formen von rassistischen Diskursen, Wien 1995; Zierer, Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien; und die diesem Buch zu Grunde liegenden Dissertation Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien.
- 83 Vgl. Hubert Speckner, Von drüben... Die Flüchtlingshilfe des Österreichischen Bundesheeres in den Jahren 1956 bis 1999, Wien 2006, 43–50.

Mit Blick auf die behandelte Organisation UNHCR, ICEM und Rotes Kreuz geht es im Folgenden darum, die wichtigsten Publikationen, aber auch die größten Herausforderungen bei der Erforschung von internationalen Organisationen und NGOs in den Blick zu nehmen.

In der internationalen Forschung ist insbesondere der UNHCR Gegenstand umfangreicher Studien gewesen. Hier liegt der Fokus insbesondere auf seinen politischen und rechtlichen Aspekten, aber auch auf seiner Geschichte. Die wichtigste und grundlegendste Forschung zur Geschichte des UNHCRs, welche die Organisation auch als politischen Akteure fast, wurde von Gil Loescher durchgeführt.<sup>84</sup> Im Vergleich zu anderen Agenturen und Organisationen ist das UNHCR eine der am besten erforschten humanitären Organisationen, die im Bereich Flucht und Migration arbeiten, obwohl dieser Forschungsbereich in den letzten Jahren einen Boom erlebt. So wurde beispielsweise der ICEM beziehungsweise IOM, eine der wichtigsten Organisationen bei der Betreuung von Flüchtlingen und Migrant:innen und einer der Hauptakteur im globalen Flüchtlingsregime, zum Gegenstand umfangreicherer historischer Aufarbeitung.<sup>85</sup> Auch die Rot-Kreuz-Bewegung wird immer stärker Teil einer von der Institution unabhängigen historischen Forschung, obwohl es gerade zum Kalten Krieg und zur Arbeit mit Flüchtlingen noch zahlreiche Forschungsdesiderate hinsichtlich ihrer Involvierung in internationale Friedensmissionen, Kriegseinsätzen oder ihren Kontakten zu staatlichen Akteuren, wie den USA oder der Sowjetunion gibt.<sup>86</sup>

Zentrale Forschungsarbeiten, die teils kritisch auf die Rolle und Bedeutung von Hilfsorganisationen eingehen und die Interaktionen mit Staaten und Flüchtlingen einbeziehen, lieferten Peter Gatrell und Heike Wieters. Beide Autor:innen sind insofern bedeutsam, da sie den kritischen Blick auf die Kontexte und Eigeninteressen schär-

---

84 Die beiden wichtigsten Bücher sind hier Loescher, UNHCR; Betts/Loescher/Milner, UNHCR; mit Fokus auf den UNHCR im Kalten Krieg siehe zudem das Special Issue UNHCR and the Global Cold War, *Refugee Survey Quarterly* 27 (2008) 1; mit Fokus auf die Dekolonisierungsprozesse in Afrika: Jérôme B. Elie/Jussi Hanhimäki, UNHCR and Decolonization in Africa. Expansion and Emancipation, 1950s to 1970s, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), 53–72; zum Verhältnis UNHCR und ICEM siehe Jérôme Elie, The Historical Roots of Cooperation Between the UN High Commissioner for Refugees and the International Organization for Migration, in *Global Governance* 16 (2010) 3, 345–360.

85 Vgl. Bradley, *International Organization for Migration*; Fabian Georgi, *Managing Migration? Eine kritische Geschichte der Internationalen Organisation für Migration (IOM)*, Berlin 2019; Lina Venturas (Hg.), *International »Migration Management« in the Early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration*, Corinth 2015; herausgegeben vom IOM wurde zudem Marianne Ducasse-Rogier, *The International Organization for Migration 1951–2001*, Geneva 2001.

86 Vgl. Wylie/Oppeneheimer/Crossland (Hg.), *Red Cross Movement*; Melanie Oppeneheimer/Susanne Schech/Romain Fathi/Neville Wylie/Rosemary Cresswell, *Resilient Humanitarianism? Using Assemblage to Re-evaluate the History of the League of Red Cross Societies*, in: *International History Review* 43 (2020) 3, 579–597; Maren Hachmeister, *Selbstorganisation im Sozialismus. Das Rote Kreuz in Polen und der Tschechoslowakei 1945–1989*, Göttingen 2019; Gerald Steinacher, *Hakenkreuz und Rotes Kreuz. Eine humanitäre Organisation zwischen Holocaust und Flüchtlingsproblematik*, Innsbruck/Wien/Bozen 2013; ders., *Humanitarians at War. The Red Cross in the Shadow*

fen, in denen humanitäre Akteure agieren.<sup>87</sup> Gerade bei der Betrachtung der Rolle und Geschichte internationaler Organisationen im Forschungsdiskurs um Flucht und Migration lassen sich jedoch grundlegende Desiderate feststellen. Oftmals geschieht die Einbeziehung internationaler Organisationen zu wenig unter Berücksichtigung staatlicher Akteure. Umgekehrt fokussieren nationale Darstellungen oft nur mangelhaft auf den internationalen Rahmen und den Einfluss von Hilfsorganisationen. Beides zeigt sich im Falle Österreichs. Eine stärkere Zusammenführung der Handlungsräume und Tätigkeiten internationaler Organisationen, nationalstaatlicher Politik und der globalen Kontexte ist erstrebenswert, um die österreichische Flüchtlingspolitik in ihrer Gesamtheit zu verstehen. Die vorliegende Arbeit folgt diesem Anspruch.<sup>88</sup>

Das Fehlen umfassender Forschungen zur Rolle und Bedeutung von Hilfsorganisationen hat oft methodische Gründe. Bei der Beschäftigung mit Hilfsorganisationen lassen sich zwei wesentliche Herausforderungen ausmachen: Erstens, die Zugänglichkeit zu Quellen und zweitens der Einfluss der untersuchten Organisationen auf die Forschung selbst.

Im Unterschied zu Staaten und Regierungen, die in der Regel gesetzlich verpflichtet sind, ihre Dokumente an nationale Archive und Bibliotheken abzuführen, haben internationale Organisationen und NGOs keine derartige Pflicht zur Archivierung.<sup>89</sup> Die Aufbewahrung und Zugänglichkeit sicherzustellen, unterliegt einzig und allein den Interessen und Bestimmungen der Organisation selbst. Gerade große internationale Organisationen, wie die UNO, das UNHCR oder das IKRK, betreiben ihre eigenen Archive. Doch hier unterschieden sich die Zugänglichkeiten.<sup>90</sup> Das UNHCR-Archiv in seiner Zentrale in Genf beispielsweise ermöglicht Forscher:innen den Zugang zu Dokumenten, die über 20 Jahre alt sind, jedoch mit der Einschränkung, dass Akten geschlossen bleiben,

---

of the Holocaust, Oxford 2017; Marian Moser Jones, *The American Red Cross from Clara Barton to the New Deal*, Baltimore 2013; David P. Forsythe/Barbara Ann J. Rieffer-Flanagan, *The International Committee of the Red Cross. A Neutral Humanitarian Actor*, London/New York 2016; eine Aufarbeitung zur Geschichte des österreichischen Roten Kreuzes liegt bis dato nur in Form einer unveröffentlichten Dissertation aus dem Jahre 1981 vor: Walter Vilt, *Die Entwicklung der österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz von den Anfängen bis in die Gegenwart*, phil. Diss., Universität Wien 1981; als aktuellen Überblick siehe Lukas Schemper, *Hilfe seit 140 Jahren. Österreichisches Rotes Kreuz*, in: *Wiener Zeitung*, 30.3.2020, DOI: 10.13140/RG.2.2.33882.57280 (21.7.2024).

- 87 Vgl. Peter Gatrell, *Free World? The Campaign to Save the World's Refugees 1956–1963*, Cambridge 2011; ders., *Making*; ders., *The World-Wide Web of Humanitarianism. NGOs and Population Displacement in the Third Quarter of the Twentieth Century*, in: *European Review of History* 23 (2016) 1–2, 101–115; Heike Wieters, *Humanitäre NGOs*, in: Frank Reichherzer/Emmanuel Droit/Jan Hansen (Hg.), *Den Kalten Krieg vermessen. Über Reichweite und Alternativen einer binären Ordnungsvorstellung*, Oldenbourg 2018, 149–163; dies., *The NGO CARE and Food Aid from America, 1945–80: »Showered with Kindness«?*, Manchester 2017.
- 88 Eine Arbeit, welche das Wechselspiel zwischen Regierungen und internationalen Organisationen abseits des Beispiels Österreich berücksichtigt ist vgl. Phil Orchard, *A Right to Flee? Refugees, States, and the Constitution of International Cooperation*, Cambridge 2014.
- 89 Vgl. Madeleine Herren, *Internationale Organisationen seit 1865. Eine Globalgeschichte der Internationalen Ordnung*, Darmstadt 2009, 9.
- 90 Vgl. Martin Geiger/Antoiné Pécout, *International Organisations and the Politics of Migration*, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40 (2013) 6, 865–887, hier 871–880.

wenn sie mehr als 20 Prozent an persönlichen Informationen über Flüchtlinge oder Mitglieder des UNHCRs enthalten.<sup>91</sup> Das ICEM wiederum betreibt kein der Forschung zugängliches Archiv. Hier kann sich die Wissenschaft aktuell nur über Staatsarchive der am ICEM beteiligten Regierungen helfen.<sup>92</sup> Das IKRK hingegen hat aktuell nur Akten zwischen 1966 und 1975 für die Forschung geöffnet; Unterlagen für die Jahre nach 1975 verbleiben nach wie vor unter Verschluss.<sup>93</sup> Das IFRC wiederum gibt Unterlagen – je nach Material – nach 20 beziehungsweise 30 Jahren frei.<sup>94</sup>

Veröffentlichungen zur Geschichte von Hilfsorganisationen oder zu bestimmten Einsätzen und Arbeitsbereichen werden zudem häufig von den Organisationen selbst in Auftrag gegeben. Gerade internationale Organisationen haben eine deutliche Tendenz dazu, ihre eigene Geschichte zu schreiben.<sup>95</sup> So werden Bücher über die Geschichte von Hilfsorganisationen oftmals von der Organisation nahestehenden Personen verfasst, fokussieren zumeist auf deren humanitäre Grundhaltung und verzichten dabei auf eine kritische Einordnung.<sup>96</sup> Dies wirft die Frage auf, wie kritisch und inhaltlich unabhängig diese Studien sind, insbesondere wenn die Organisationen die Arbeiten selbst in Auftrag geben und bezahlen. Beispielsweise wurde das einzige Buch über die Hilfe für DDR-Flüchtlinge im Sommer 1989 vom Österreichischen Roten Kreuz des Bundeslandes Burgenland herausgegeben.<sup>97</sup> Auch die umfangreichste mehrbändige Studie zur Geschichte des Roten Kreuzes veröffentlichte das IKRK selbst.<sup>98</sup>

### 1.3 Methoden und theoretischer Zugang

Auf theoretischer Ebene ordnet sich die Arbeit im Bereich der Internationalen sowie Transnationalen Geschichte ein, wobei die transnationale Dimension die Internationale

- 
- 91 Vgl. UNHCR-Archive, URL: <https://www.unhcr.org/archives-and-records.html> (29.03.2024).
- 92 Umfangreiche Bestände zum ICEM finden sich beispielsweise im National Archives at College Park, MD (USA).
- 93 Vgl. ICRC Archives, URL: <https://www.icrc.org/en/archives> (29.03.2024).
- 94 Vgl. IFRC, Our history and Archives, URL: <https://www.ifrc.org/our-history-and-archives> (29.03.2024).
- 95 Vgl. Herren, Internationale Organisationen, 9.
- 96 Vgl. unter anderem Walter Göhring, *Hilfe für Alle. Entwicklung und Perspektive der Österreichischen Volkshilfe*, Wien 1985; Robert Dempfer, *Das Rote Kreuz. Von Helden im Rampenlicht und diskreten Helfern*, Wien 2009; Schweizerisches Rotes Kreuz (Hg.), *150 Jahre für mehr Menschlichkeit. Das Schweizerische Rote Kreuz 1866–2016*, Bern 2016; Tobias Mindler/Sandra Nestlinger/ÖRK Landesverband Burgenland (Hg.), *Grenze. Flucht. Bewegung. 2015*, Eisenstadt 2016; Heinz Kittelmann/Tobias Mindler/Johann Steiner, *Spuren der Menschlichkeit. 90 Jahre Burgenland. Der Beitrag des Roten Kreuzes zur Entwicklung des Burgenlands*, Eisenstadt 2011.
- 97 Vgl. Mindler/Steiner, *Grenzenlose Menschlichkeit*.
- 98 Vgl. Pierre Boissier, *1859–1912. From Solferino to Tsushima*, Genf 1985; André Durand, *1911–1945. From Sarajevo to Hiroshima*, Genf 1984; Catherine Rey-Schyr, *1945–1955. From Yalta to Dien Bien Phu*, Genf 2017; Françoise Perret/François Bugnion, *De Budapest à Saïgon, 1956–1965*, Genf 2009 (auch erschienen in englischer Übersetzung dies., 1956–1965. *From Budapest to Saïgon*, Genf 2018); Jean-Luc Blondel, *1966–1975. From Saïgon to Ho Chi Minh City*, Genf 2016; die Geschichte des IKRK in fünf Bänden ist auch online abrufbar, URL: <https://blogs.icrc.org/cross-files/history-of-the-icrc-in-5-volumes/> (29.03.2024).

Geschichte (*International History*) bereits erreicht hat.<sup>99</sup> Die Historikerin Barbara Haider-Wilson hält zum Zusammenspiel internationaler und transnationaler Ansätze pointiert fest, dass hier Ergänzungen und nicht Gegenkonzepte die Losung sind.<sup>100</sup> Denn nahezu selbstverständlich berücksichtigt die Internationale Geschichte heute transnationale Ansätze.<sup>101</sup> Dabei ist die Internationale Geschichte auch längst über seine Wurzeln in der Diplomatiegeschichte hinausgewachsen und hat sich um diverse Ansätze und Methoden erweitert.<sup>102</sup> Beide theoretischen Zugänge werden breit diskutiert und erfahren innerhalb der Geschichtswissenschaften eine stetige Aufwertung, auch im Bereich der Zeitgeschichte und der *Cold War Studies*.<sup>103</sup> Bereits im Jahr 2000 prägte Odd Arne Westad den Begriff *New International History* für eine neue historische Darstellung des Kalten Kriegs, die darauf abzielte den Kalten Krieg nicht nur als bilateralen Konflikt zwischen der USA und der Sowjetunion zu sehen, sondern auch als ein internationales System.<sup>104</sup> Darauf aufbauend begegnen die *Cold War Studies* seit gut einem Jahrzehnt dem Kalten Krieg aus einer multipolaren und transnationalen Perspektive, wobei die Einbeziehung internationaler Organisationen, ihre Handlungsspielräume, ihre Rolle als Kommunikations- und Interaktionsplattformen und ihre Vermittlungstätigkeiten über blockgrenzen hinweg, zusehends im Fokus steht.<sup>105</sup>

Internationale Geschichte strebt eine pluralistische Herangehensweise abseits räumlich begrenzter nationalstaatlicher Konzepte an. Dabei wird der Nationalstaat nicht ausgeblendet, aber als historisches Phänomen in Bezug zu anderen Akteuren und Analysekatégorien gesetzt und in seinen ganzen Ausformungen untersucht. Es

- 
- 99 Vgl. zum Konzept der Internationalen Geschichte grundlegend die von Barbara Haider-Wilson verfasste Einleitung im Sammelband zur Internationalen Geschichte in Theorie und Praxis: Barbara Haider-Wilson, Humpty Dumpty, die Geschichtswissenschaft und der Pluralismus. Einlassung auf die historische Subdisziplin »Internationale Geschichte«, in: dies./William D. Godsey/Wolfgang Mueller (Hg.), *Internationale Geschichte in Theorie und Praxis*, Wien 2017 9–61; weiterführend zudem Arvid Schors/Fabian Klose (Hg.), *Wie schreibt man Internationale Geschichte? Empirische Vermessungen zum 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt/New York 2023.
- 100 Vgl. Haider-Wilson, Humpty Dumpty, 17.
- 101 Vgl. ebd.
- 102 Vgl. Alanna O'Malley, *Everything the Light Touches. The Expanding Frontiers of International History*, in: *H-Soz-Kult*, 2. Dezember 2021, URL: <https://www.hsozkult.de/literaturereview/id/fdl-136864> (9.5.2024), 1f.
- 103 Vgl. Iris Schröder, *Die Wiederkehr des Internationalen. Eine einführende Skizze*, in: *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History*, Online-Ausgabe, 8 (2011) 3, URL: <https://zeithistorische-forschungen.de/3-2011/4694>, DOI: <https://doi.org/10.14765/zzf.dok-1648>, Druckausgabe: 340–349; Sandrine Kott, *Cold War Internationalism*, in: Glenda Sluga/Patricia Clavin (Hg.), *Internationalisms. A Twentieth-Century History*, Cambridge 2017, 340–362; dies., *Organiser le monde. Une autre histoire de la Guerre Froide*, Paris 2021; dies., *A World More Equal. An International Perspective on the Cold War*, New York 2024.
- 104 Vgl. Odd Arne Westad, *The New International History of the Cold War. Three (Possible) Paradigms*, in: *Diplomatic History* 24 (2000) 4, 551–565.
- 105 Vgl. Bernd Greiner, *Kalter Krieg und »Cold War Studies«*, Version: 1.0, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, 11.02.2010, URL: [https://docupedia.de/zg/Cold\\_War\\_Studies](https://docupedia.de/zg/Cold_War_Studies) (29.03.2024); Jonas Brendebach/Sonja Dolinsek/Anina Falasca/Leonie Kathmann, *Kommentar: Cold War Studies, transnationale Geschichte und internationale Organisationen*, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, 14.10.2011, URL: [https://docupedia.de/zg/Cold\\_War\\_Studies\\_-\\_Kommentar](https://docupedia.de/zg/Cold_War_Studies_-_Kommentar) (29.03.2024).

geht folglich um nichts weniger als eine Geschichte jenseits der nationalstaatlichen Grenzen. Die Art und Weise, wie diesem theoretischen Konzept entsprochen wird, ist dabei vielfältig und umfasst diverse Themen und Ansätze. Gerade die Internationale Geschichte steht hierbei für flexible Analysekatoren und der Einbeziehung benachbarter Disziplinen, wie etwa der Wissensgeschichte, der Rechtsgeschichte oder der Globalgeschichte. Das Ziel bleibt immer die Multiperspektivität. Insbesondere die Breite der Ansätze und die laufende methodische und thematische Erweiterung sind wesentlich für die Disziplin der Internationalen Geschichte.<sup>106</sup> Zwischenstaatliche Kontakte, internationale Bewegungen, europäische Identitäten und Kulturen gehören zu ihren zentralen Analysekatoren. Insbesondere die Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure, wie unter anderem NGOs oder internationale Institutionen (zum Beispiel die Vereinten Nationen, UNHCR, IKRK), ist ein wesentliches Merkmal dieser Disziplin.<sup>107</sup>

Methodisch orientiert sich die Internationale Geschichte an Konzepten, die es ermöglichen, Akteure internationaler Politik in ihren Kontexten zu setzen und solche Kontexte systematisch zu analysieren. Beispiele hierfür sind innenpolitische Einflüsse auf die Gestaltung von Außenpolitik, das Spannungsverhältnis von öffentlicher Meinung und politischer Führung, die Bedeutung von Weltbildern und historischen Prägungen, die unterschiedlichen Formen von Kommunikation und die damit verbundenen Schwierigkeiten sowie der Einfluss von Geografie und Umwelt.<sup>108</sup> Der Bereich Migration darf hier nicht unberücksichtigt bleiben. Die historische Flucht- und Migrationsforschung kommt nicht ohne die Einbeziehung zwischenstaatlicher Kontakte oder die Berücksichtigung internationaler Organisationen aus. Flucht und Migration findet in den meisten Fällen transnational statt, so wie auch die bereitgestellte Hilfe international verortet ist. Bei der historischen Betrachtung von Fluchtbewegungen ist die Analyse zwischenstaatlicher Verbindungen und nicht-staatlicher Akteure essenziell, da diese stets in Wechselwirkung zueinanderstehen.<sup>109</sup>

Auch in der österreichischen Zeitgeschichtsschreibung gewinnt das Thema Internationale Geschichte zunehmend an Aufmerksamkeit, wie Elisabeth Röhrlich in ihrem Beitrag zur Internationalen Geschichte in der österreichischen Zeitgeschichte herausgearbeitet hat. Dabei sieht sie insbesondere Arbeiten als zukunftsweisend, die an den

106 Vgl. Haider-Wilson, Humpty Dumpty, 12, 24–26, 57–60; Jost Dülffer/Wilfried Loth (Hg.), Dimensionen internationaler Geschichte, München 2012, 1, 5; O'Malley, Everything, 1.

107 Vgl. zu den internationalen Institutionen unter anderem Matthias Schulz, Internationale Institutionen, in: Dülffer/Loth, Dimensionen internationaler Geschichte, 211–232; zu den NGOs unter anderem Jeremi Suri, Non-Governmental Organizations and Non-state Actors, in: Patrick Finney (Hg.), Palgrave Advances in International History, New York 2005, 223–246.

108 Vgl. Wilfried Loth/Jürgen Osterhammel (Hg.), Internationale Geschichte. Themen – Ergebnisse – Aussichten, XXI.

109 Vgl. unter anderem Jochen Olmert, Migration, in: Dülffer/Loth, Dimensionen internationaler Geschichte, 251–270; Marita Krauss, Migration, Assimilierung, Hybridität. Von individuellen Problemlösungsstrategien zu transnationalen Gesellschaftsbeziehungen, in: Eckart Conze/Ulrich Lapenküper/Guido Müller (Hg.), Geschichte der internationalen Beziehungen, Köln/Weimar/Wien 2004, 257–276; zum Verhältnis der Geschichtswissenschaft zur Fluchtforschung siehe Patrice G. Poutrus, Geschichtswissenschaft, in: Tabea Scharrer/Birgit Glorius/J. Olaf Kleist/Marcel Berlinghoff (Hg.), Flucht- und Flüchtlingsforschung. Handbuch für Wissenschaft und Studium, Baden-Baden 2023, 61–67.

Schnittstellen zwischen Innen- und Außenpolitik ansetzen und damit helfen die traditionelle Diplomatiegeschichte zu erneuern.<sup>110</sup> Dies trifft im besonderen Maße auf die Flucht- und Migrationsgeschichte zu, denn gerade hier kommt es zu einer Überschneidung von innen- und außenpolitischen Kompetenzen. Essenziell bleibt bei Flucht und Migrationsfragen zudem die Einbeziehungen des Internationalen bzw. transnationalen.<sup>111</sup> Die internationale Ebene stellt im Kontext der österreichischen Asyl- und Migrationsgeschichte jedoch oftmals ein Desiderat dar.<sup>112</sup>

Im Fahrwasser der Internationalen Geschichte erfuhr seit dem Ende des Kalten Kriegs auch die Erforschung internationaler Organisationen eine stetige Aufwertung und Vervielfältigung der behandelten Organisationen sowie deren diversen Agenden, Strukturen und Funktionen.<sup>113</sup> Neben einer stärkeren Fokussierung auf eine globalisierte Welt, Diskussion über die Zukunft der Vereinten Nationen und einen besseren Zugang zu Archiven war es vor allem die Erkenntnis, dass internationale Beziehungen nicht nur von Diplomaten geknüpft werden, ausschlaggebend für die Neubewertung der Rolle internationaler Organisationen in der globalen Weltordnung. Maßgeblich waren hierbei unter anderem die Arbeit von Akira Iriye, der aufzeigte, dass internationale Beziehungen auch von diversen transnationalen Akteuren, wie NGOs oder zivilgesellschaftlichen Organisationen, Wissenschaftler:innen und Unternehmen, gestaltet werden.<sup>114</sup> Die vorliegende Arbeit profitiert zudem von Ansätzen, die internationale Organisationen als Akteure, Netzwerke und Plattformen sehen, die ihre eigenen Dynamiken erschaffen, teils im Einklang mit, teils im Kontrast zu den Interessen von Nationalstaaten. Internationale Organisationen sind somit Räume wo Akteur:innen Internationalismus und Transnationalismus erfahren, diese aber auch selbst gestalten können. Damit

- 
- 110 Vgl. Elisabeth Röhrlich, *Zeitgeschichte und internationale Geschichte*, in: Marcus Gräser/Dirk Rupnow (Hg.), *in: Österreichische Zeitgeschichte – Zeitgeschichte in Österreich. Eine Standortbestimmung in Zeiten des Umbruchs*, Wien 2021, 783–797.
- 111 Vgl. Dirk Rupnow, *Deprovincializing Contemporary Austrian History. Plädoyer für eine transnationale Geschichte Österreichs als Migrationsgesellschaft*, in: *Zeitgeschichte* 40 (2013) 1, 5–21; ders., *Migration*, in: Gräser/Rupnow, *Österreichische Zeitgeschichte*, 236–262; ders., *Geschichte und Gedächtnis der Migration in Österreich: Gegenwärtige Trends und zukünftige Herausforderungen*, in: Karner/Stelzl-Marx, *Migration*, 227–242; ders., *The History and Memory of Migration in Post-War Austria: Current Trends and Future Challenges*, in: Bischof/Rupnow, *Contemporary Austrian Studies* 26, 37–65.
- 112 Zur Internationalisierung der Darstellung österreichischer Geschichte siehe Oliver Rathkolb, *Internationalisierung Österreichs seit 1945 (Reihe Österreich – Zweite Republik. Befund, Kritik, Perspektive, Band 15)*, Wien/Innsbruck/Bozen 2006; Elisabeth Röhrlich, *Kreisleys Außenpolitik. Zwischen österreichischer Identität und internationalem Programm*, Wien 2009.
- 113 Vgl. O'Malley, *Everything*, 4; als Beispiel siehe unter anderem Herren, *Internationale Organisationen*; Jacob Katz Cogan/Ian Hurd/Ian Johnstone (Hg.), *The Oxford Handbook of International Organizations*, Oxford 2016; Karen Gram-Skjoldager/Haakon A. Ikonomou/Torsten Kahlert (Hg.), *Organizing the 20th-Century World: International Organization and the Emergence of International Public Administration, 1920–60s*, London 2020; Amy Sayward, *The United Nations in International History*, New York 2017.
- 114 Vgl. Akira Iriye, *Global Community. The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World*, Berkeley 2002, 9–36.

einhergehen ein eigener Handlungsspielraum und Fragen nach der »Agency« von internationalen Organisationen.<sup>115</sup> Die Politikwissenschaftler:innen Michael Barnett und Martha Finnemore betrachten internationale Organisationen sogar als eigene *social creatures*, um über diesen Ansatz aus der Soziologie das Verhalten der Organisationen zu analysieren.<sup>116</sup> Dabei betrachten sie internationale Organisationen als unabhängige Akteure mit eigenen Verhaltensweisen und Charakter.<sup>117</sup>

Doch was ist eigentlich eine internationale Organisation und in welchem Verhältnis steht sie zu NGOs? Weltweit existieren und operieren tausende von nationalen und internationalen Organisationen mit unterschiedlichen Zielen, Profilen und Einstellungen, was eine allgemeine Definition schwierig macht. Folgt man Madeleine Herren so bietet das Verhältnis zum Staat die grundlegendste Möglichkeit zur Differenzierung, denn internationale Organisationen werden durch ihre Verbindung zum Staat definiert.<sup>118</sup> Sie entstehen durch formale Vereinbarungen zwischen Staaten und bieten einen grenzüberschreitenden Informationsaustausch. Die Vereinten Nationen sind hierfür das bekannteste Beispiel. NGOs hingegen werden von Privatpersonen oder Gruppen gegründet. Diese Unterscheidung geht auf einen Beschluss des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1950 zurück. Darin wurde festgelegt, dass jede Organisation, die ohne ein zwischenstaatliches Abkommen gegründet wird, eine Nichtregierungsorganisation ist.<sup>119</sup> Der Praxis hält dieser Unterscheidung kaum stand und oft kommt es zu Mischformen beider Gruppen. So ist es durchaus üblich, dass privat gegründete Organisationen Subventionen vom Staat erhalten oder mit diesem zusammenarbeiten, wie beispielsweise das Rote Kreuz.

Bei der Beschäftigung mit internationalen Organisationen oder Hilfsorganisationen im Bereich der Flucht und Migration ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass mit akteurszentrierten Ansätzen gearbeitet wird. Peter Gatrell bringt es auf den Punkt, wenn er feststellt, dass eine ausschließlich Fokussierung auf transnationale oder supranationale Netzwerke uns Einblicke gewährt, wie Flüchtlingspolitik funktioniert, nicht aber wie diese von den betroffenen Flüchtlingen rezipiert wurde oder wie diese vielleicht Einfluss auf diese Politik nahmen.<sup>120</sup> Hilfsorganisationen wie der UNHCR, der ICEM oder das Rote Kreuz arbeiten mit staatlichen Behörden und mitunter anderen Organisationen zur Bewältigung von Fluchtbewegungen zusammen. Die Flüchtlinge selbst sind in diesem Kontext vor allem eins: Empfänger der Hilfe. Sie sind kein Teil der Organisation und auch nicht an den Entscheidungsprozessen beteiligt.<sup>121</sup>

115 Vgl. Madeleine Herren (Hg.), *Networking the International System, Global Histories of International Organizations*, Heidelberg 2014; Jessica Reinisch, Introduction. Agents of Internationalism, in *Contemporary European History* 25 (2016) 2, 195–205.

116 Michael Barnett/Martha Finnemore, *Rules for the World. International Organizations in Global Politics*, Ithaca 2004, viii.

117 Vgl. ebd.

118 Vgl. Herren, *Internationale Organisationen*, 6f.

119 Vgl. ebd.

120 Vgl. Gatrell, *Free World?*, 2; als Plädoyer für eine stärkere Einbeziehung der Perspektive der Betroffenen in die Forschung siehe Lauren Banko/Katarzyna Nowak/Peter Gatrell, What is refugee history, now?, in: *Journal of Global History* 17 (2022) 1, 1–19, DOI:10.1017/S1740022821000243.

121 Vgl. ebd.

Zentral ist zudem der Kontext, in dem die verschiedenen Hilfsorganisationen tätig waren, wie wiederum Peter Gatrell betont.<sup>122</sup> Hier tritt einer der wichtigsten Aspekte zum Vorschein, wenn man sich mit der Geschichte von Fluchtbewegungen und der internationalen Unterstützung befasst: Es ist notwendig, diese mit der globalen Geschichte der Zeit in Zusammenhang zu setzen. In dieser Studie sind dies der Kalte Krieg und die Veränderungen in der Weltwirtschaft, welche die internationale Flüchtlingspolitik, die lokalen Reaktionen auf Flüchtlinge, aber auch die Arbeit von Hilfsorganisationen wesentlich beeinflusst haben. Obwohl sich Hilfsorganisationen teils als politisch unabhängig bezeichneten, agierten sie in einem politisch aufgeladenen Raum, der auf Mitarbeiter:innen, Ausrichtung und Organisationsstrukturen zurückwirkte. Teils nutzten sie auch die politischen Konstellationen im Kalten Krieg, um sich als verlässliche Partner bei Hilfseinsätzen zu präsentieren.<sup>123</sup>

Methodisch berücksichtigt wird in der Arbeit zudem die historische Komparatistik,<sup>124</sup> deren Ziel es ist, historische Phänomene nach Ähnlichkeiten und Unterschieden zu untersuchen, um auf diesem Weg zu zuverlässigen Beschreibungen und Aussagen über geschichtliche Handlungen, Erfahrungen, Prozesse und Strukturen zu gelangen.<sup>125</sup> Die Fokussierung auf mehrere Fluchtbewegungen, die in der vorliegenden Analyse besprochen werden, macht einen theoretischen Zugang über den historischen Vergleich zwingend notwendig, denn nur so lassen sich Brüche und Kontinuitäten bei der Bewältigung der »Flüchtlingskrisen« herausarbeiten. Zwar ist unbestreitbar, dass jedes historische Ereignis seinen eigenen Dynamiken folgt, doch mittels der gleichbleibenden Parameter, wonach die in dieser Studie untersuchten Flüchtlinge immer aus kommunistischen Ländern nach Österreich kamen, sowie mittels der Anwendung gleicher Analysekategorien für alle behandelten Fluchtbewegungen, ist ein seriöser wissenschaftlicher Vergleich durchführbar.<sup>126</sup>

Zuletzt sei noch auf die dieser Arbeit zugrundeliegenden Definitionen von Flucht und Asyl hingewiesen. Der Begriff »Flüchtling« ist ein kontrovers diskutierter Begriff. In der Kritik steht unter anderem die abwertende Konnotation durch die Endung auf -ing oder dass es sich in erster Linie um einen rechtlichen und politischen Begriff handelt,

122 Vgl. Gatrell, *World-Wide Web*, 101f.

123 Vgl. Wieters, *Humanitäre NGOs*; Joël Glasman, *Die Politik aus dem Nirgendwo. Humanitäre Hilfe und die Geschichte schwereloser Institutionen*, in: *Geschichte der Gegenwart*, 22. November 2022, URL: <https://geschichtedergegenwart.ch/die-politik-aus-dem-nirgendwo-humanitaere-hilfe-und-die-geschichte-schwereloser-institutionen/> (22.7.2024).

124 Zur Bedeutung der Historischen Komparatistik in der internationalen Geschichte vgl. Heinz-Gerhard Haupt, *Historische Komparatistik in der internationalen Geschichtsschreibung*, in: Gunilla Budde/Sebastian Conrad/Oliver Janz (Hg.), *Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen, Theorien*, Göttingen 2010, 137–149.

125 Vgl. Heinz-Gerhard Haupt/Jürgen Kocka, *Historischer Vergleich. Methoden, Aufgaben, Probleme. Eine Einleitung*, in: ders./Jürgen Kocka (Hg.), *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung*, Frankfurt/New York 1996, 9.

126 Vgl. Zur Methode des historischen Vergleichs siehe unter anderem Hartmut Kaelble, *Der historische Vergleich. Eine Einführung zum 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt a.M./New York 1999; Johannes Paulmann, *Internationaler Vergleich und interkultureller Transfer. Zwei Forschungsansätze zur europäischen Geschichte des 18. bis 20. Jahrhunderts*, in: *Historische Zeitschrift* 267 (1998) 3, 649–685; Haupt/Kocka, *Geschichte und Vergleich*.

der staatliche Perspektiven auf Flucht und Migration in den Mittelpunkt rückt. Um die Veränderungen im Diskurs um Flucht und Migration sichtbar zu machen, wird der Begriff jedoch durchgängig als Quellenbegriff verwendet. Denn zeitgenössisch wurde der Begriff »Flüchtling« zur Beschreibung der Ereignisse benutzt.<sup>127</sup> Der Begriff »Asyl« oder »Asylwerber:innen« wird wiederum auf jene Personen angewendet, die einen Antrag auf Asyl nach den herrschenden gesetzlichen Grundlagen stellten.<sup>128</sup>

## 1.4 Verwendete Quellen

Ein zentraler Aspekt der Internationalen Geschichte ist es, quellenbasiert zu arbeiten. Die Quelle ist »Ausgangspunkt, tragendes Fundament und entscheidendes Korrektiv«, wie es Barbara Haider-Wilson auf den Punkt bringt.<sup>129</sup> Grundlage für das Projekt sind folglich umfangreiche Literatur- und Archivrecherchen. Es verfolgt dabei einem multi-Archivalien Ansatz.<sup>130</sup>

Grundlage für die vorliegende Untersuchung sind Unterlagen österreichischer Provenienz und von diversen Hilfsorganisationen. Zur Beantwortung der Frage nach der Haltung der österreichischen Bundesregierung bei Fluchtbewegungen nach Österreich wurden Unterlagen des Bundesministeriums für Inneres (Abt. Flüchtlingswesen, 12 U; Generaldirektion für öffentliche Sicherheit), des Außenministeriums (Sektion II, Politische Sektion) und des Bundeskanzleramts (Ministerratsprotokolle) durchgesehen, welche sich im Österreichischen Staatsarchiv (ÖStA) befinden.

Die Bestände sind allerdings unvollständig. Die des Innenministeriums sind ab Beginn der 1970er Jahre, insbesondere was Flüchtlingsfragen betrifft, äußerst lückenhaft. Seit den 1980er Jahren wurden aus den für Flüchtlingswesen zuständigen Abteilungen im Ministerium für Inneres gar keine Unterlagen mehr abgeführt.<sup>131</sup> Nur aus der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit sind einige wenige Unterlagen im Kontext Flucht nach Österreich ab den 1980er Jahren erhalten und im Staatsarchiv einsehbar. Die Bestände der für Flüchtlingsfragen zuständigen Abteilung 12 U sind von 1945 bis 1971 im Staatsarchiv zu finden, jedoch ist auch dieser Bestand nicht vollständig und gerade zur Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 fehlen Unterlagen.<sup>132</sup> Zudem wurde der Bestand im

127 Zum Begriff »Flüchtling« siehe Isabella Löhr/Jochen Oltmer, »Flüchtling«, in: Inken Bartels et al. (Hg.), *Inventar der Migrationsbegriffe*, 13.05.2024, URL: <https://www.migrationsbegriffe.de/fluechtling>, DOI: <https://doi.org/10.48693/540> (18.5.2024).

128 Zum Begriff »Asylwerber:innen« oder »Asylsuchende« siehe Patrice Poutrus, »Asylsuchende«, in: Inken Bartels et al. (Hg.), *Inventar der Migrationsbegriffe*, 15.03.2023, URL: <https://www.migrationsbegriffe.de/asylsuchende>, DOI: <https://doi.org/10.48693/281> (18.5.2024).

129 Haider-Wilson, Humpty Dumpty, 17, 50.

130 Vgl. Joseph Anthony Maiolo, *Systems and Boundaries in International History*, in: *The International History Review* 40 (2018) 3, 576–591.

131 Eine Einsicht im Ministerium ist nach Auskunft der zuständigen Stellen auf Grund der Datenschutzrichtlinien nicht möglich.

132 Vgl. zum Archivmaterial zu Ungarn 1956 Rudolf Jeřábek, Über gewisse Punkte müssen wir uns einigen. Die tragische Erodierung der quellenmäßigen Überlieferung zum Thema »Ungarn 1956 und die Folgen« im Bereich des Archivs der Republik, in: Murber/Fónagy, *ungarische Revolution*, 283–310.

Staatsarchiv nach Themenschwerpunkten neu geordnete und damit die im Ministerium hergestellte Chronologie auseinandergerissen. Dies erschwert teilweise die Rekonstruktion der Abläufe und Entscheidungsprozesse.<sup>133</sup>

Bis in die 1990er Jahre hinein wurden hingegen die Bestände der Politischen Sektion des Außenministeriums an das Staatsarchiv übergeben. Damit lassen sich insbesondere die Kontakte zu anderen Staaten in Flüchtlingsangelegenheiten rekonstruieren und so manche Lücken der Bestände des Innenministeriums schließen. Mit Blick auf die Erforschung internationaler Organisationen ergeben sich jedoch auch hier einige Herausforderungen, denn gerade Materialien zum UNHCR und ICEM finden sich nur bis in die frühen 70er Jahre in den Unterlagen der Politischen Sektion. In den 1970er Jahren erfolgte im Ministerium ein Wechsel in den Zuständigkeiten. Fortan war für Flüchtlingsangelegenheiten, Katastrophenhilfe und humanitäre Einsätze die Rechts- und Konsularsektion zuständig. Darunter fielen ferner die Kontakte zum UNHCR, ICEM und IKRK. Die Unterlagen der Rechtssektion wurden jedoch nur bis Anfang der 1970er Jahre an das Staatsarchiv übergeben.<sup>134</sup> Eine Einsicht im Ministerium ist nicht möglich, da die Unterlagen noch nicht für die Öffentlichkeit freigegeben wurden. Wann eine Freigabe erfolgt, ist bis dato unklar.<sup>135</sup>

Ergänzend und um insbesondere für die 1980er und beginnenden 1990er Jahren Lücken zu schließen, die sich aus dem Fehlen der Bestände im Staatsarchiv ergaben, wurden zur Haltung der österreichischen Bundesregierung auch Nachforschungen in der Stiftung Bruno Kreisky Archiv durchgeführt. Gesichtet wurden die persönlichen Bestände von Bundeskanzler Bruno Kreisky (SPÖ),<sup>136</sup> das Depositum von Bundeskanzler Franz Vranitzky (SPÖ)<sup>137</sup> und die Tagebücher von Handelsminister Josef Staribacher (SPÖ).<sup>138</sup> Zudem wurden ergänzend stenographische Protokolle des österreichischen Nationalrats<sup>139</sup> und die außenpolitischen Berichte des Außenministeriums<sup>140</sup> hinzugezogen.

Auf Ebene der Landesregierungen wurden Nachforschungen im Burgenländischen Landesarchiv angestellt. Die dortigen Unterlagen umfassen jedoch ausschließlich Dokumente zur Fluchtbewegung aus Ungarn 1956. Zu jenen aus der DDR und Rumänien

133 Die Angaben zu den Beständen des Innenministeriums stützen sich auf die Findbehelfe im ÖStA und den Informationen des ehemaligen Archivars Rudolf Jeřábek.

134 Die Informationen zu den Beständen des Außenministerium stützen sich auf den Angaben des zuständigen Archivars Dieter Lautner.

135 Auskunft der zuständigen Abteilung VI.8 Informationsverteilung im österreichischen Außenministerium.

136 Stiftung Bruno Kreisky Archiv, Bestand Bruno Kreisky, URL: <https://www.kreisky.org/ressourcen/bestaende/bestand-bruno-kreisky.html> (29.03.2024).

137 Stiftung Bruno Kreisky Archiv, Depositum Franz Vranitzky, <https://www.kreisky.org/ressourcen/bestaende/deposita.html> (29.03.2024).

138 Die Tagebücher von Josef Staribacher sind online verfügbar: Stiftung Bruno Kreisky Archiv, ACDH/ÖAW, <https://staribacher.acdh.oew.ac.at/index.html> (29.03.2024).

139 Die Stenographischen Protokolle des österreichischen Nationalrat sind online verfügbar: <https://www.parlament.gv.at/recherchieren/protokolle> (29.03.2024).

140 Außenministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten der Republik Österreich, Außenpolitischer Bericht 1975–2009 sind online abrufbar <https://ulb-digital.uibk.ac.at/name/vie/w/7836672?max=100> (29.03.2024).

1989/90 sind dort keine Materialien überliefert.<sup>141</sup> Ergänzt wurden diese Unterlagen zudem durch Archivmaterial der Landespolizeidirektion Burgenland.<sup>142</sup> Durch die Lage des Bundeslands an der Grenze zum »Eisernen Vorhang« und da es Erstaufnahmeland in drei Fluchtbewegungen war (Ungarn 1956, DDR 1989, Rumänien 1990), wurde das Burgenland als Fallstudie für regionale Reaktionen herangezogen.

Um die Rolle von nationalen Hilfsorganisationen zu beleuchten, wurden in der Österreichischen Nationalbibliothek die von den fünf größten österreichischen Wohlfahrtseinrichtungen (*Österreichisches Rotes Kreuz*, *Volkshilfe*, *Caritas*, *Diakonie* und *Hilfswerk*) herausgegebenen Zeitschriften und Magazine studiert. Das ÖRK verfügt im Generalsekretariat der Organisation in Wien über eine eigene Bibliothek. Darüber hinaus führt der Landesverband Burgenland in ihrer Zentrale in Eisenstadt ebenfalls ein Archiv. Beide Bestände wurden im Rahmen des Projekts gesichtet. Die anderen behandelten NGOs verfügen über keine öffentlich zugänglichen Archive. Darum war es notwendig, über andere Wege, namentlich jenen der Zeitschriften und publizierten Berichten, ihre Tätigkeiten zu rekonstruieren. Um weiterführende Erkenntnisse und persönliche Eindrücke zur Arbeit von Hilfsorganisationen zu erhalten, wurden zudem vier Interviews mit Mitarbeitern des Österreichischen Roten Kreuz und einer freiwilligen HelferIn im Flüchtlingslager Traiskirchen 1956 durchgeführt.

Auf internationaler Ebene wurden insbesondere umfangreiche Recherchen in den Archiven und Bibliotheken von Hilfsorganisationen in Genf unternommen, um deren Tätigkeiten in Österreich zu rekonstruieren. Zentral für das Projekt waren hierbei die Nachforschungen im Archiv des IFRC, in der Bibliothek und Archiv des IKRK, dem UNHCR-Archive und der Bibliothek des *United Nations Office at Geneva*.<sup>143</sup> Daneben wurden Recherchen im Archiv des *World Council of Churches* (WCC) durchgeführt. Gerade die Unterlagen des UNHCRs sind für das Projekt zentral, da es die einzige untersuchte Organisation ist, von der Archivmaterialien über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg zugänglich sind; das IKRK-Archiv stellt – wie bereits erwähnt – Unterlagen nur bis 1975 bereit.<sup>144</sup> Das IFRC besitzt hingegen umfangreiche Materialien ausschließlich für die Fluchtbewegungen aus Ungarn 1956 und Rumänien in den 1980er Jahren.<sup>145</sup>

141 Auskunft des Archivars Dieter Hauser, Abteilung 7, Sammlungen Referat Landesarchiv Burgenland.

142 Ich danke Wolfgang Bachkönig für den Zugang zum Archiv.

143 United Nations (UN) Library & Archives Geneva, URL: <https://www.ungeneva.org/en/library-archives> (29.03.2024).

144 Informationen zum IKRK Archiv, URL: <https://www.icrc.org/en/archives> (29.03.2024); die Bibliothek des IKRK verfügt über zahlreiche online Ressourcen, URL: <https://blogs.icrc.org/cross-files/category/research-guide/> (29.03.2024); das IKRK betreibt zudem ein Plattform, auf der Bilder und Filme der Organisation online zur Verfügung gestellt werden, ICRC Audiovisual Archives, URL: <https://avarchives.icrc.org/> (29.03.2024).

145 Zu den Beständen des IFRCs siehe den online Katalog, URL: <https://ifrc.soutron.net/public/catalogue/en-GB/Search/SimpleSearch> (29.03.2024) und die Plattform shaRED, auf der Bilder, Videos und Kampagnenmaterial des IFRCs online zur Verfügung gestellt werden, URL: <https://shared.ifrc.org/> (29.03.2024).

Im Rahmen einer Recherche in die USA wurden zudem Unterlagen im Archiv der *United Nations*<sup>146</sup> und des *American Jewish Joint Distribution Committee* (kurz: Joint)<sup>147</sup> – beide in New York City – sowie im *National Archives at College Park* gesichtet. Die Unterlagen im Nationalarchiv der USA dienen zum einen dazu die Reaktionen der USA – einem zentralen Akteur globaler Flüchtlingspolitik im Kalten Krieg – auf die Fluchtbewegungen in Österreich zu rekonstruieren und zum anderen helfen sie die Rolle des ICEMs zu beleuchten, da diese Organisation über kein öffentlich zugängliches Archiv in ihrem Genfer Sitz verfügt. Jedoch können über seine Kontakte mit den Mitgliedsstaaten Erkenntnisse zur Arbeitsweise der Organisation gewonnen werden.<sup>148</sup> Darüber hinaus wurde, wo nicht bereits auf publizierte Analysen zurückgegriffen werden konnte, Nachforschungen in einschlägigen Zeitungen und Zeitschriften, wie dem Nachrichtenmagazin *Profil*, der Wochenzeitung *Burgenländische Freiheit*<sup>149</sup> oder den Tageszeitungen *Arbeiter-Zeitung*, die *Presse* oder der *Kronen Zeitung*, durchgeführt.<sup>150</sup>

---

146 United Nations Archives and Records Management Section (UNARMS), New York, URL: <https://archives.un.org/> (29.03.2024); wichtige Unterlagen der Vereinten Nation, wie Beschlüsse der Generalversammlung oder die Jahresberichte stehen online zur Verfügung, siehe unter anderem UN-Yearbook, URL: <https://www.un.org/en/yearbook> (29.03.2024), für Dokumente des UNHCRs, URL: <https://www.refworld.org/> (29.03.2024) und die United Nations Digital Library, URL: <https://digitallibrary.un.org/> (29.03.2024).

147 Das *American Jewish Joint Distribution Committee* verfügt zudem über ein umfangreiches Online-Archive, URL: <https://archives.jdc.org/> (29.03.2024).

148 Siehe zur schwierigen Quellenlage zum ICEM auch Lina Venturas, »Migration Management« and the History of the International Organization for Migration, in: dies. (Hg.), *International Migration Management: in the Early Cold War: The Intergovernmental Committee for European Migration*, Corinth 2015, 1–10.

149 Die *Burgenländische Freiheit* steht online zur Verfügung, URL: [www.bf-archiv.at/](http://www.bf-archiv.at/) (29.03.2024).

150 Die Zeitungen und Zeitschriften finden sich in der österreichischen Nationalbibliothek, URL: <http://www.onb.ac.at/> (29.03.2024).

## 2. Freiheitskämpfer:innen am Weg in den »Westen«? Die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956

---

Die erste Fluchtbewegung, die Österreich ein Jahr nach der Wiedererlangung der staatlichen Souveränität erreichte, kam aus Ungarn und war Ergebnis der Niederschlagung der ungarischen Revolution 1956 durch sowjetische Truppen. Ungarn war nach Ende des Zweiten Weltkriegs ebenso wie der Osten Österreichs von der sowjetischen Armee besetzt worden. Schrittweise übernahm die sowjetische Besatzungsmacht die Kontrolle und baute das Land zu einer kommunistischen Volksrepublik um, die bis zum Tod Stalins am 5. März 1953 unter dem Vorsitzenden der *Magyar Dolgozók Pártja* (MDP, dt. Partei der Ungarischen Werktätigen), Mátyás Rákosi (1892–1971), äußerst repressiv geführt wurde.<sup>1</sup> Der 1953 dann einsetzende Entstalinisierungs- und Reformprozess war in seinen Ergebnissen unzureichend, um der wachsenden Unzufriedenheit der Bevölkerung entgegenzuwirken. Zwar führte der im Juli 1953 eingesetzte neu Ministerpräsident Imre Nagy (1896–1958) Reformen im Bereich der Wirtschaft ein und lockerte das repressive politische System, 1955 fiel er jedoch selbst wieder bei der sowjetischen Führung in Moskau in Ungnade. Er wurde als Ministerpräsident durch den von Rákosi bestimmten András Hegedüs (1922–1999) ersetzt und aus der Partei der MDP ausgeschlossen. Die Unzufriedenheit der ungarischen Bevölkerung mit den politischen Verhältnissen bestand jedoch fort. Im Juni 1956 musste Rákosi auf Drängen Moskaus seinen Posten als Vorsitzender der MDP räumen. Er wurde durch seinen Vertrauten Ernő Gerő (1898–1980) ersetzt.<sup>2</sup>

Inspiziert durch den Arbeiteraufstand im polnischen Posen im Juni 1956 forderte die ungarische Bevölkerung nun im Herbst 1956 immer lauter das Ende der Einparteiherrschaft der Partei der MDP und die Einführung demokratischer Strukturen. Die zunächst vor allem von Student:innen getragene Proteste gipfelten ab dem 23. Oktober 1956 in einer Revolution gegen das herrschende kommunistische System, die weite Teile des Landes erfasste. Als symbolträchtige Abrechnung mit den Verhältnissen wurde die große Stalin-Statue im Zentrum Budapests von ihrem Sockel gestürzt. Die politischen Hoffnungen

---

1 Vgl. Árpád von Klimó, Ungarn seit 1945 (Europäische Zeitgeschichte, Bd. 2), Göttingen 2006, 33–37, 73–79.

2 Vgl. ebd., 77f.; o.A., Vor 65 Jahren: Ungarischer Volksaufstand, in: URL: <https://www.bpb.de/kurzknapp/hintergrund-aktuell/342325/vor-65-jahren-ungarischer-volksaufstand/> (02.04.2024).

ruhten nun wieder auf Imre Nagy, der am 24. Oktober 1956 erneut zum Ministerpräsidenten ernannt wurde.<sup>3</sup> Getrieben vom Druck der Straße verkündete Nagy die Bildung einer Koalitionsregierung, den einseitigen Austritt Ungarns aus dem Warschauer Pakt, die Neutralität des Landes, durchaus nach österreichischem Vorbild, und bat die Vereinten Nationen um Hilfe.<sup>4</sup> Der politische Wandel sollte jedoch ein Traum bleiben. Ab dem 4. November 1956 wurde die ungarische Revolution durch die Rote Armee blutig niedergeschlagen.<sup>5</sup> Eine Fluchtbewegung setzte ein, in deren Folge rund 200.000 Ungar:innen das Land in Richtung Österreich und Jugoslawien verließen.<sup>6</sup>

## 2.1 Die Flucht nach Österreich

Für die meisten Flüchtenden war Österreich und allen voran das an der Grenze gelegene Bundesland Burgenland die erste Station am Weg in den »Westen«. Dass diese Flucht überhaupt möglich war, geht auf den erstmaligen Abbau des »Eisernen Vorhangs« an der österreichisch-ungarischen Grenze zurück. Die technischen Sperren riegelten seit seiner Errichtung 1949 Ungarn vom »Westen« nahezu hermetisch ab. Wachtürme, Minen, Drahthindernisse, Stacheldraht, eine 15 Kilometer lange Grenzzone und strengste Kontrollen durch die berüchtigte ungarische Staatsschutzbehörde *Államvédelmi Hatóság* (ÁVH) sollten Fluchtversuche unterbinden. Die im Grenzgebiet lebende Bevölkerung auf österreichischer und ungarischer Seite war durch Schüsse der Grenzpatrouillen auf Flüchtende oder durch herangeschwemmte Sprengkörper beziehungsweise von Tieren ausgelöste Minen stets gefährdet. Die Grenzzwischenfälle waren Inhalt zahlreicher diplomatischer Protestnoten zwischen Wien und Budapest und sorgten für ein angespanntes bilaterales Verhältnis. Im Zuge der sogenannten *Tauwetter-Periode* in der sowjetischen Außenpolitik nach Stalins Tod 1953 hegten ungarische Politiker:innen den Wunsch nach einem besseren Nachbarschaftsverhältnis zu Österreich. Eine wesentliche Bedingung von Seiten Österreichs stellte hierzu jedoch eine Verbesserung der Situation an der Grenze, speziell deren Entminung dar.<sup>7</sup> Ohne vorherige Absprache mit ande-

- 
- 3 Vgl. Chronology of Events, in: Csaba Békés/Malcolm Byrne/János M. Rainer (Hg.), *The 1956 Hungarian Revolution. A History in Documents*, Budapest/New York 2002, XXXV–XLII; zu den sogenannten Entstalinisierungskrisen zwischen 1953 und 1956 siehe unter anderem weiterführend Jan Foitzik (Hg.), *Entstalinisierungskrise in Ostmitteleuropa 1953–1956. Vom 17. Juni bis zum Ungarischen Volksaufstand. Politische, militärische und nationale Dimension*, Paderborn 2001; Henrik Bispinck/Jürgen Danyel/Hans-Hermann Hertle/Hermann Wentker (Hg.), *Aufstände im Ostblock. Zur Krisengeschichte des realen Sozialismus*, Berlin 2004.
- 4 Vgl. György Dalos, 1956. Der Aufstand in Ungarn, München 2006, 108f., 153–155; Csaba Békés, *The 1956 Hungarian Revolution and the Declaration of Neutrality*, in: *Cold War History* 6 (2006) 4, 477–500; zur ungarischen Revolution aus Sicht der österreichischen Diplomatie siehe Michael Gehler/Ibolya Murber, *Von der Volksrepublik zum Volksaufstand in Ungarn 1949–1957. Quellenedition zur Krisengeschichte einer kommunistischen Diktatur aus Sicht der Ballhausplatz-Diplomatie* (Mitteilungen des österreichischen Staatsarchivs), Wien/Innsbruck 2022.
- 5 Vgl. Dalos, 1956, 181–201.
- 6 Vgl. Murber, *Ungarnflüchtlinge*, 335; siehe zur Flucht aus Ungarn auch Péter Apor/Tamás Scheibner, *Ungarn*, in: *Schönhausen/Herbert, Migration*, 307–339, hier 346–353.
- 7 Vgl. Andreas Gémes, *Grenze*, 73–81.

ren sozialistischen Staaten beschloss das Politbüro der MDP deshalb am 9. März 1956 die technischen Grenzsperrn, Minen und Drahtverbaue abzubauen. Im Mai 1956 wurde mit den Abbauarbeiten begonnen. Der Grenzschutz sollte fortan insbesondere durch Grenztruppen und ein neuartiges Signalsystem erfolgen. Diese neuen Maßnahmen waren zum Zeitpunkt des Ausbruchs der Revolution im Oktober 1956 jedoch noch nicht vollständig einsatzbereit.<sup>8</sup>

Bereits in den Sommermonaten 1956 nutzen Ungar:innen die nun entschärften Grenzschutzmaßnahmen zur Flucht nach Österreich, indem sie illegal die grüne Grenze überquerten. Diese Entwicklung wurde von der Öffentlichkeit und der österreichischen Regierung unter Bundeskanzler Julius Raab (1891–1964, ÖVP) zwar mit Sorge verfolgt, doch von der Bevölkerung zumindest partiell begrüßt, bot sich der burgenländischen Bevölkerung etwa nun die Möglichkeit Nachbarschaftskontakte wiederherzustellen.<sup>9</sup> Dass es seit dem Abbau der Grenzsperrn auch zu einem merklichen Anstieg an Flüchtlingen kam, stellte Innenminister Oskar Helmer (SPÖ) bereits vor Ausbruch der ungarischen Revolution fest.<sup>10</sup>

Zu einem deutlichen Anstieg der Grenzübertritte kam es dann ab dem 23. Oktober 1956, als sich die Proteste in Budapest mit den ersten Schüssen auf offener Straße zu einer Revolution ausweiteten. Die Fluchtbewegung verlief dann in zwei Phasen: Die erste Phase umfasste die Dauer der ungarischen Revolution vom 23. Oktober bis 4. November 1956, also bis zum Einmarsch der sowjetischen Truppen. Rund 1.000 Personen nutzten in diesem Zeitraum die leichtere Passierbarkeit der Grenze, um nach Österreich zu flüchten. Unter ihnen waren kommunistische Parteifunktionär:innen, Polizeibeamt:innen und Angehörige der ÁVH. Sie fürchteten, im Rahmen der Proteste Opfer von Repressalien zu werden. Nach der Niederschlagung der Demonstrationen kehrten die meisten unter ihnen wieder nach Ungarn zurück. Revolutionär:innen und Protestierende wollten wiederum ihre Familien in Österreich in Sicherheit wissen. Nach der Niederschlagung der Proteste folgten sie oft ihren Angehörigen ins Exil.<sup>11</sup>

Die zweite und deutlich intensivere Phase setzte mit dem Einmarsch der sowjetischen Truppen am 4. November 1956 ein. Insgesamt flohen bis April 1957 – je nach Quelle – um die 180.000 bis 195.000 Personen nach Österreich. Laut den Aufzeichnungen von Friedrich Kern kamen im November 1956 113.810, im Dezember 1956 49.685 und im Jän-

8 Vgl. Bettina Hofmann, Grenze zu Ungarn 1956. Der Stacheldraht fällt, in: Maximilian Graf/Alexander Lass/Karlo Ruzicic-Kessler (Hg.), Das Burgenland als internationale Grenzregion im 20. und 21. Jahrhundert, Wien 2012, 85–97.

9 Vgl. Burgenländer sahen: Das Ödenburg von heute, in: Burgenländische Freiheit, 26. August 1956, 3; Gémes, Eheleute, 47f.; Karin Liebhart/Andreas Pribersky, Brücke oder Bollwerk? Grenzland Österreich-Ungarn, in: Emil Brix/Ernst Bruckmüller/Hannes Stekl (Hg.), Bauten, Orte, Regionen, Wien 2005, 411–441, hier 417; Éva Varga, Technische und mentalitätsgeschichtliche Aspekte des Eisernen Vorhangs an der österreichisch-ungarischen Grenze 1949–1957, in: Peter Haslinger (Hg.), Grenze im Kopf. Beiträge zur Geschichte der Grenze in Ostmitteleuropa, Frankfurt a.M. 1999, 115–137, hier 120.

10 Gémes, Eheleute, 48.

11 Vgl. Murber, Österreich, 26; dies., Ungarnflüchtlinge, 337–339.

ner 1957 12.862 über die Grenze nach Österreich.<sup>12</sup> Allerdings sind die Zahlenangaben ungenau, da viele Geflüchtete nicht wussten, dass sie sich nach dem Grenzübertritt behördlich registrieren lassen mussten, beziehungsweise dies in einigen Fällen aus Angst vor negativen Folgen einfach nicht taten. Viele von ihnen wurden erst einige Monate später im Zuge der Beantragung von Hilfsleistungen oder bei der Auswanderung registriert. Dies erschwerte die Feststellung einer Gesamtzahl der ab Oktober 1956 nach Österreich geflüchteten Ungar:innen. Dementsprechend kursieren in den diversen Unterlagen der involvierten Hilfsorganisationen und der österreichischen Behörden teils unterschiedliche Zahlenangaben, die zwischen den genannten 180.000 bis maximal 195.000 ungarischen Flüchtlingen in Österreich schwanken.<sup>13</sup>

Die Gründe für die Flucht waren vielfältig. Neben der grundsätzlichen Möglichkeit die Grenze wegen der Entschärfungen passieren zu können, spielte vor allem die Furcht vor Repressalien durch das Regime oder der sowjetischen Besatzung insbesondere gegenüber jenen, die sich aktiv am Aufstand beteiligten hatten, eine entscheidende Rolle. Hinzukam die niedrige Lebensqualität in Ungarn, die im Kontrast zu den von *Radio Free Europe* verbreiteten Bildern des »Goldenen Westens« stand. Junge Erwachsene oder Jugendliche machten den größten Anteil unter den Flüchtlingen aus, fast 30 Prozent waren zwischen 20 und 24 Jahre alt. Im Herbst 1956 flüchtete in erster Linie eine junge ungarische Bevölkerung, die im Kommunismus aufgewachsen war. Die Mehrheit der Auswandernden waren Arbeiter:innen oder Intellektuelle, die Agrarbevölkerung war hingegen unterrepräsentiert.<sup>14</sup>

Bestand vor allem in den ersten Novembertagen die Möglichkeit, fast unbemerkt die Grenze zu überqueren oder ließen einen die Grenzwatchen, oft auch nach dem Aushändigen von Geld oder Wertgegenständen, passieren, so wurde spätestens gegen Ende November 1956 das Vorgehen der Grenztruppen rigorosere, brutaler und blutiger. Teils wurden Flüchtende bis auf österreichisches Gebiet hinein verfolgt oder auf sie geschossen. Damit verlagerte sich die Flucht vermehrt in die Nacht, nicht selten bei eisigen Temperaturen des Pannonischen Winters. Die burgenländische Bevölkerung engagierte sich hierbei als Fluchthelferin und wies Flüchtenden den Weg über die mit rot-weiß-roten Fähnchen markierte Grenze. Nach erfolgreicher Flucht brachten sie sie auf Traktoren und Pferdefuhrwerken in die nächstgelegenen Gemeinden.<sup>15</sup>

- 
- 12 Vgl. Friedrich Kern (mit Unterstützung des BMI), Österreich. Offene Grenzen der Menschlichkeit. Die Bewältigung des ungarischen Flüchtlingsproblems im Geiste internationaler Solidarität, Wien 1959, 30.
- 13 Vgl. Murber, Ungarnflüchtlinge, 336f.; Ibolya Murber stützt sich auf die Zahlenangaben von Friedrich Kern. Die Daten von Kern passen zu den Angaben des österreichischen Bundesministeriums für Inneres. Leicht abweichende Zahlen finden sich in den Unterlagen des UNHCRs, der von 178.990 ungarischen Flüchtlingen ausgeht, die 1956 und 1957 nach Österreich kamen vgl. UNHCR-Archive, 20/HU/AUS [2] Statistics—Hungarian Refugees [in Austria] 1957–1961, Austria. Movements of New Hungarian Refugees. October 1956 – December 1960.
- 14 Vgl. Murber, Österreich, 22; dies., Betreuung, 108f.; Kern, Österreich, 76–79; eine genau Ausgestaltung der Alters-, und Berufsstruktur, Religionszugehörigkeit und Familienstand findet sich auch in Wilhelm Schließleder, Das Zahlenbild der ungarischen Flüchtlinge in Österreich, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957, 148–115.
- 15 Vgl. Knoll, Flucht, 45; Haslinger, Flüchtlingskrise, 133f.

Zum zentralen Fluchtpunkt entwickelte sich die kleine burgenländische Gemeinde Andau und der dort direkt an der Grenze verlaufende Einser Kanal. Für an die 70.000 Ungar:innen war die Brücke über den Kanal nach Andau der Weg in den »Westen«. Generell war das Gebiet östlich des Neusiedler Sees wegen seiner schilfbewachsenen Umgebung und der guten Erreichbarkeit aus zahlreichen ungarischen Städten ein wichtiger Fluchtraum. Die Brücke wurde am 21. November 1956 schließlich von der Roten Armee gesprengt.<sup>16</sup>



Abbildung 1: Andau, Ungarnflüchtlinge bei der zerstörten Brücke über den Einser-Kanal, 1956  
© Burgenländisches Landesarchiv, Fotosammlung, Sign. 32818 LA.

Bis heute gilt Andau als der zentrale Erinnerungsort für die Ereignisse im Spätherbst 1956. Geschuldet ist dies auch dem Roman *The Bridge at Andau* von James A. Michener, einem amerikanischen Schriftsteller, der im November 1956 mehrere Wochen an der österreich-ungarischen Grenze Flüchtlinge unterstützte und seine Eindrücke literarisch festhielt.<sup>17</sup> In Österreich wurde die Brücke titelgebend für den dritten Teil der Bockerer-Reihe *Der Bockerer III – Die Brücke von Andau*, der sich mit der ungarischen Revolution und der Fluchtbewegung nach Österreich befasst.<sup>18</sup> Selbst der damalige Vize-Präsident der USA Richard Nixon (1913–1994) besuchte im Rahmen seiner vom 19. bis 22. Dezember 1956 stattgefundenen Österreich-Reise am 20. Dezember 1956 Andau. Er wollte sich vor

16 Vgl. Haslinger, Flüchtlingskrise, 135; Murber, Ungarnflüchtlinge, 339.

17 Vgl. James A. Michener, *The Bridge at Andau. The Story of the Hungarian Revolution*, London 1957.

18 Vgl. Werner Schwarz, Ungarn 1956 im österreichischen Kino- und Fernsehfilm, in: Murber/Fónagy, ungarische Revolution, 313–330, hier 324–327.

Ort ein Bild von der Lage der ungarischen Flüchtlinge machen. Der Besuch wurde von dem Maler Ferenc Daday bildgewaltig festgehalten.<sup>19</sup>



Abbildung 2: *Nixon at Andau* by Frederic Daday © Courtesy of the Richard Nixon Foundation.

## 2.2 Die Reaktionen der österreichischen Bundesregierung

Als im Oktober 1956 die Revolution in Ungarn ausbrach, befand sich Bundeskanzler Julius Raab und Außenminister Leopold Figl (1902–1965, ÖVP) nicht im Land. Raab war auf Staatsbesuch in der Bundesrepublik Deutschland, Figl besuchte ein Treffen des Europarats in Strasbourg. Darum beschlossen Vizekanzler Adolf Schärff (1890–1965, SPÖ), Innenminister Oskar Helmer und Verteidigungsminister Ferdinand Graf (1907–1969, ÖVP) nach den ersten Meldungen über blutige Zusammenstöße, die Polizei und die Gendarmerie in Alarmbereitschaft zu versetzen und mit der Sicherung der Grenze zu beauftragen.<sup>20</sup> Das erst ein Jahr zuvor gegründete österreichische Bundesheer wurde als unterstützende Kraft zum Assistenzeinsatz einberufen – die erste Bewährungsprobe für das im Entstehen begriffene Heer.<sup>21</sup>

19 Vgl. Irwin F. Gellman, *The President and the Apprentice. Eisenhower and Nixon, 1952–1961*, Yale 2015, 353–356; Vizepräsident Nixon im Burgenland, in: *Burgenländische Freiheit*, 6. Jänner 1957, 3; Ferenc Daday, *Nixon in Andau*, 1972; das Gemälde befindet sich heute in der Nixon Library in Yorba Linda, California.

20 Vgl. Gémes, *Austria*, 17f.

21 Vgl. Erwin A. Schmidl, *Erste Bewährung. Das österreichische Bundesheer im Einsatz an der ungarischen Grenze 1956*, in: ders. (Hg.), *Die Ungarnkrise 1956 und Österreich*, Wien/Köln/Weimar 2003, 253–274.

Die österreichische Bundesregierung, eine Koalition der beiden damaligen Großparteien ÖVP und SPÖ, sah in den Ereignissen in Ungarn rasch eine Möglichkeit, gegenüber der internationalen Staatengemeinschaft trotz Verpflichtung zur Neutralität<sup>22</sup> seine Bindung an den »Westen« zu unterstreichen.<sup>23</sup> Aus der Sympathie mit den Aufständischen machten die Regierung und alle im Parlament vertretenden Fraktionen, SPÖ, ÖVP und *Freiheitliche Partei Österreich* (FPÖ) – mit Ausnahme der *Kommunistischen Partei Österreich* (KPÖ), die im Bündnis mit den Linksozialisten (*Kommunisten und Linksozialisten*, KuL) im Nationalrat saßen – von Beginn an kein Geheimnis. Der inzwischen nach Wien zurückgekehrte Bundeskanzler Raab gedachte am 26. Oktober 1956, am erstmal in Erinnerung an das im Jahr zuvor verabschiedete Neutralitätsgesetz abgehaltenen *Tag der österreichischen Fahne*, den »großen Opfern« für die Freiheit, die vom ungarischen Volk erbracht wurden. Dennoch legte die Bundesregierung Wert darauf, durch unbedachtes Handeln an der Grenze die frisch erlangte Souveränität nicht zu gefährden.<sup>24</sup>

Als Nachrichten über die Eskalation der Gewalt in Budapest Wien erreichten, traf sich die Regierung am 28. Oktober 1956 zu einem außerordentlichen Ministerrat.<sup>25</sup> Im Wissen, dass eine Erklärung negative Reaktion auslösen könnte und trotz Bedenken einiger Minister in den eigenen Reihen, wurde ein Appell an die sowjetische Regierung gerichtet:

»Die österreichische Regierung verfolgt mit schmerzlicher Anteilnahme das nun schon fünf Tage andauernde blutige und verlustreiche Geschehen im benachbarten Ungarn. Sie ersucht die Regierung der UdSSR mitzuwirken, daß die militärischen Kampfhandlungen abgebrochen werden und das Blutvergießen aufhöre. Gestützt auf die durch die Neutralität gesicherte Freiheit und Unabhängigkeit Österreichs tritt die österreichische Bundesregierung für eine Normalisierung der Verhältnisse in Ungarn mit dem Ziel ein, daß durch die Wiederherstellung der Freiheit im Sinne der Menschenrechte der Europäische Frieden gestützt und gesichert werde.«<sup>26</sup>

Die Erklärung bringt zum Ausdruck, was in weiterer Folge einer der Grundfesten der österreichischen Außenpolitik wurde – die »aktive Neutralität« auf Basis einer humanitären Grundhaltung. In Moskau und Budapest wurde der Appell jedoch lediglich peripher wahrgenommen, negative Auswirkungen blieben aus.<sup>27</sup> Die Rezeption im »Westen« war hingegen deutlich positiver und passte zum neuen Anspruch der österreichischen Außenpolitik, als humanitäres, friedliches und demokratisches Land wahrgenommen zu werden.<sup>28</sup> Um die Neutralität dennoch nicht zu gefährden, setzte die Regierung ihre

22 Vgl. BGBl. 211/1955, Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs.

23 Siehe zur Westbindung trotz Neutralität Röhrlich, Kreiskys Außenpolitik, 127–133; Günter Bischof/Peter Ruggenthaler, Österreich und der Kalte Krieg. Ein Balanceakt zwischen Ost und West, Graz/Wien 2022, 103–114, 177–179.

24 Vgl. Haslinger, Flüchtlingskrise, 130.

25 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 12a, Sitzung des a.o. Ministerrates am 28. Oktober 1956.

26 Ebd., Beilage A.

27 Vgl. Eger, Krisen, 37; Gémes, Austria, 26–28.

28 Vgl. Gémes, Austria, 26–28; Volf, politische Flüchtling, 429f.; Tara Zahra, The Great Departure. Mass Migration from Eastern Europe and the Making of the Free World, New York 2016, 214.

Schritte mit Bedacht. Die zweckmäßige Nutzung der Sperrzone im Grenzgebiet zu Ungarn, die den ungehinderten Transport von Hilfsgütern und Medikamenten in das Land zum Zweck hatte, wurde bei einer Begehung durch die Militärattachés der einstigen vier Besatzungsmächte überprüft.<sup>29</sup> Dem ehemaligen ungarischen Ministerpräsidenten Ferenc Nagy (1903–1979) von der Partei der Kleinen Landwirte – die im Zuge der kommunistischen Machtergreifung in den 1940er Jahren verboten wurden – der Ende Oktober 1956 aus dem Exil kommend über Wien nach Ungarn reisen wollte, wurde aus Furcht vor außenpolitischen Verwerfungen mit der Sowjetunion die Einreise verwehrt.<sup>30</sup> Besorgt zeigte sich die Bundesregierung auch über die inländische Presse, deren negative Berichterstattung über die Sowjetunion und die Situation in Ungarn als Gefährdung für die Neutralität betrachtet wurde. So berichteten die Medien zwar euphorisch und ganz im Sinne des Freiheitsnarrativ über die Revolution, verurteilte aber umso mehr die blutige Niederschlagung durch die Rote Armee ab dem 4. November. Die Regierung rief dann im November 1956 die Presse zur Mäßigung auf. Mit Bedauern stellte der Ministerrat hierbei fest, dass die Medien wegen der geltenden Pressefreiheit schreiben dürften, was sie wollen.<sup>31</sup>

Die ersten Maßnahmen, um einer möglichen Fluchtbewegung zu begegnen, fixierte die Regierung bereits im Ministerrat am 28. Oktober 1956. Sie stellte Unterkünfte für 10.000 Flüchtlinge bereit, ging jedoch davon aus, dass bei einem Einmarsch sowjetischer Truppen in Ungarn wesentlich mehr Personen nach Österreich flüchten würden. In diesem Fall müsste, so Innenminister Helmer, der »Hilfsdienst des Westens in Anspruch« genommen werden.<sup>32</sup> Schon bevor die Fluchtbewegung einsetzte, wurde das Ansuchen um internationale Hilfe auf den Tisch gebracht, in der Annahme, dass man ohne diese die Situation nicht bewältigen könne. Die österreichische Bundesregierung beschloss zudem, dass allen Menschen, die aus Ungarn kamen, das Asylrecht zu gewähren sei. Das Recht auf Asyl wurde damit kollektiv und unabhängig von Auswanderungsgründen verliehen.<sup>33</sup> Dieser Beschluss wurde auch dann nicht revidiert, als die Bundesregierung sich bewusst wurde, dass Ungar:innen nicht »nur« aus politischen Gründen flohen, sondern auch weil sie ihre Möglichkeiten nutzten, in den »Westen« zu gelangen.<sup>34</sup> »Die einen fliehen doch aus Furcht vor Verfolgung, die anderen aus Not und andere wieder, da sie nunmehr Aussicht hatten, aus Ungarn wegzukommen«, betonte Innenminister Helmer am 13. November 1956 vor dem Ministerrat.<sup>35</sup>

29 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 13, Sitzung des Ministerrates am 30. Oktober 1956; Haslinger, Flüchtlingskrise 1956, 131f.

30 Vgl. Haslinger, Flüchtlingskrise 1956, 132.

31 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956.

32 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 12a, Sitzung des a.o. Ministerrates am 28. Oktober 1956, Ausführungen von Innenminister Oskar Helmer.

33 Vgl. ebd.; Volf, politische Flüchtling, 430; Stanek, Verfolgt, 64.

34 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956; Murber, Betreuung, 108f.

35 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956, Ausführungen von Innenminister Oskar Helmer.

Diese bewusste Entscheidung fußte auf den außenpolitischen Interessen, die Österreich mit der großzügigen Unterstützung ungarischer Flüchtlinge verband. Ein Jahr nach der Unterzeichnung des Staatsvertrags und dem Bekenntnis zur Neutralität in der Bundesverfassung bot die Hilfe für ungarische Flüchtlinge innerhalb des »Ost-West«-Gegensatzes im Kalten Krieg die Chance, eine Bindung an den »Westen« zu verdeutlichen und ein neues, positives und auf humanitären Grundsätzen aufbauendes Österreich-Bild zu schaffen.<sup>36</sup> Die Darstellung der Hilfe für Geflüchtete als Akt der Menschlichkeit und Nächstenliebe stand dabei im Einklang mit der Neutralität und vermied Konflikte mit der Sowjetunion.<sup>37</sup> Das neue Selbstverständnis des Landes bildete zudem einen Kontrast zur nationalsozialistischen Vergangenheit. Obwohl Österreichs Nachkriegsgeschichte bis in die späten 1980er Jahre auf der sogenannten »Opfer-These« aufbaute,<sup>38</sup> blieb die Beteiligung von Österreicher:innen an den Verbrechen des NS-Regimes ein Faktum, dass die Herausbildung eines neuen Selbstverständnisses notwendig machte. Folglich wurde das Narrativ vom »humanitären Österreich« seit seiner Entstehung 1956 von den Erfahrungen des Landes während des Zweiten Weltkriegs aus der Perspektive eines Opfers geprägt. Dies zeigt auch eine Broschüre des Bundespressedienstes zum Thema »Österreich als Asylland« aus dem Jahr 1981, worin es heißt:

»Auf Grund eigener leidvoller Erfahrungen, die in den Jahren 1933 bis 1945 viele Österreicher zur Emigration zwangen, sowie als immerwährend neutraler Staat fühlt Österreich eine besondere Verpflichtung, Flüchtlingen und Emigranten ohne Rücksicht auf deren Nationalität, Religion oder politische Überzeugung Asyl zu gewähren oder die Durchreise zu ermöglichen.«<sup>39</sup>

Österreichs Rolle bei der Ermordung und Vertreibung von Jüdinnen und Juden, Romnja und Roma, Sinti und Sinteze und politischen Gegner:innen wird hier explizit ausgespart. Es war folglich eine bewusste Entscheidung der österreichischen Regierung per Ministerratsbeschluss den ungarischen Flüchtlingen großzügig Asyl zu gewähren. Die 1956 geltende Rechtsordnung im puncto Flüchtlingsschutz setzte diesen Schritt nicht prinzipiell voraus. Die Genfer Flüchtlingskonvention, die in Österreich seit 1955 gesetzlich in Kraft ist,<sup>40</sup> und welche die rechtliche Grundlage bei der Zuerkennung des Asylstatus

36 Vgl. Liebhart/Pribersky, *Brücke oder Bollwerk*, 413–416; Volf, *politische Flüchtling*, 426, 429f.; Knoll, *Flucht*, 47.

37 Vgl. Knoll, *Flucht*, 47.

38 Die österreichische »Opfer-These« ist ein Narrativ, nachdem Österreich mit dem »Anschluss« an das Deutsche Reich am 12. März 1938 das erste Opfer des Nationalsozialismus war. Legitimatorische Grundlage bildeten hier die Moskauer Deklaration 1943, in der die Alliierten, namentlich Großbritannien, Frankreich, USA und Sowjetunion, Österreich als erstes Land bezeichneten, dass der Aggression des NS-Regimes zum Opfer fiel. Erst die Diskussion um die NS-Vergangenheit des Bundespräsidentenskandidaten und ehemaligen UN-Generalsekretär Kurt Waldheim (1918–2007, ÖVP) ab 1986 brachte die Doktrin zum Erodiieren und schaffte die Anerkennung Österreichs als Täter:innen-Land. Vgl. Rathkolb, *paradoxe Republik*, 50f.; Manfred Rauchensteiner, *Unter Beobachtung. Österreich seit 1918*, Wien/Köln/Weimar 2017, 221–225.

39 Bundespressedienst (Hg.), *Österreich als Asylland*, Wien 1981, 5.

40 Vgl. BGBl. 55/1955, *Konvention über die Rechtstellung der Flüchtlinge*.

bildet, sah eine individuelle Prüfung eines jeden Falls vor.<sup>41</sup> Die Bundesregierung und später auch der UNHCR verzichteten bewusst auf diese Vorgehensweise, da sie in Anbetracht der hohen Anzahl an Anträgen als nicht praktikabel erschien.<sup>42</sup> Ob die nach Österreich kommenden Ungar:innen überhaupt unter die Genfer Flüchtlingskonvention fielen, war auf Grund der damals geltenden Fassung des Dokuments und der darin festgeschriebenen zeitlichen Begrenzung jedoch fraglich. Die Konvention hielt in Artikel 1 nämlich fest, dass der Begriff »Flüchtling« auf all jene Anwendung findet, die »infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind«<sup>43</sup> flüchten mussten. Strenggenommen bedeutete dies, dass die 1956 aus Ungarn Flüchtenden nicht unter die Genfer Flüchtlingskonvention fielen.<sup>44</sup> Der Oberste Gerichtshof in Österreich und die Rechtsabteilung des UNHCR kamen allerdings zu dem Schluss, dass die Fluchtgründe auf die kommunistische Machtergreifung 1947/48 zurückzuführen sind.<sup>45</sup>

Dass diese Entscheidung jedoch nicht allein auf Österreichs vermeintliche humanitäre Haltung zurückzuführen ist, sondern auch auf den besonderen Fokus der Weltöffentlichkeit auf die ungarische Revolution fußt, zeigte sich im Vergleich mit dem Umgang der Bundesregierung mit Flüchtenden aus Jugoslawien, die im selben Zeitraum nach Österreich kamen. Seit Sommer 1956 verstärkte sich die seit Ende des Zweiten Weltkriegs kontinuierlich bestehende Flucht aus Jugoslawien nach Österreich.<sup>46</sup> Waren 1955

- 
- 41 Die Verfahrensgrundlage aufbauend auf den Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention bildete ein Erlass des Bundesministerium für Inneres aus dem Februar 1956. Vorgesehen war hier auch die Konsultierung des UNHCRs bei strittigen Fällen; siehe Asylrecht für Flüchtlinge. Neues Verfahren der österreichischen Bundesregierung für die Behandlung von Neuflüchtlingen, in: Amt des Vertreters in Österreich des Hochkommissärs der Vereinten Nationen (Hg.), *Information*, (1956) 7, 2–4.
- 42 Vgl. Betts/Loescher/Milner, UNHCR, 23; Barnett/Finnemore, *Rules*, 87.
- 43 BGBl. 55/1955, Konvention über die Rechtstellung der Flüchtlinge, Artikel 1, Abschnitt A, Ziffer 2.
- 44 Zur Entstehung der Genfer Flüchtlingskonvention, ihrer zeitlichen und geografischen Begrenzung sowie ihrem kolonialen Erbe siehe Schönhagen, *Geschichte*, 83–96; ders., *Ambivalentes Recht. Zur Geschichte der Genfer Flüchtlingskonvention*, in: *Geschichte der Gegenwart*, 11. Juli 2021, URL: [https://geschichtedergegenwart.ch/ambivalentes-recht-zur-geschichte-der-genfer-fluechtlingskonvention/\(4.5.2024\)](https://geschichtedergegenwart.ch/ambivalentes-recht-zur-geschichte-der-genfer-fluechtlingskonvention/(4.5.2024)); Ulrike Krause, *Colonial roots of the 1951 Refugee Convention and its effects on the global refugee regime*, in: *Journal of International Relations and Development* (2021) 24, 599–626, DOI: <https://doi.org/10.1057/s41268-020-00205-9>; dies., *Koloniale Einflüsse auf die Gründung der Genfer Flüchtlingskonvention*, in: *FluchtforschungsBlog*, 30. März 2021, URL: [https://fluchtforschung.net/koloniale-einfluesse-auf-die-grundung-der-genfer-fluchtlingkonvention/\(4.5.2024\)](https://fluchtforschung.net/koloniale-einfluesse-auf-die-grundung-der-genfer-fluchtlingkonvention/(4.5.2024)); Edwin O. Abuya/Ulrike Krause/Lucy Mayblin, *The neglected colonial legacy of the 1951 refugee convention*. *International Migration* 59 (2021), 265–267, DOI: <https://doi.org/10.1111/imig.12898>; Benjamin Thomas White, *How eurocentric is the 1951 UN Refugee Convention*, in: *Refugee History*, URL: <http://refugeehistory.org/blog/2021/1/14/how-eurocentric-is-the-1951-un-refugee-convention-and-why-does-it-matter> (4.5.2024).
- 45 Vgl. Yvonne von Stedingk, *Die Organisation des Flüchtlingswesens in Österreich seit dem Zweiten Weltkrieg (Abhandlungen zu Flüchtlingsfragen, Band VI)*, Wien 1970, 13; UNHCR (Hg.), *The State of the World's Refugees 2000. Fifty Years of Humanitarian Action*, Oxford 2000, 30–31.
- 46 Vgl. Edda Engelke, »Jeder Flüchtling ist eine Schwächung der Volksdemokratie«. Die illegalen Überschreitungen am jugoslawisch-steirischen Grenzabschnitt in den Fünfzigerjahren, Wien 2011, 89–91; weiterführend zur Fluchtbewegung aus Jugoslawien nach Österreich siehe zudem Francesca Rolandi, *Escaping Yugoslavia. Italian and Austrian Refugee Policy toward Yugoslav Asylum Seekers after World War II*, in: Wolfgang Mueller/Karlo Ruzicic-Kessler/Philipp Greilinger (Hg.),

nur 1.492 Personen von dort nach Österreich gekommen, so stiegen die Zahlen 1956 auf 5.289 und 1957 auf 14.357 Personen an.<sup>47</sup> Anders als bei ungarischen Flüchtlingen kamen die österreichischen Behörden zum Schluss, dass jugoslawische Staatsbürger:innen sich »infolge der schwierigen politischen und wirtschaftlichen Lebensverhältnisse unseres südlichen Nachbarstaates eine neue Heimat und damit bessere Lebensverhältnisse«<sup>48</sup> sichern wollten und aufgrund von wirtschaftlichen Schwierigkeiten und zum Zwecke der Auswanderung nach Österreich kamen.<sup>49</sup> Dies traf im Grunde gleichermaßen auf einen Teil der ungarischen Flüchtlinge zu, die ebenfalls teils aus wirtschaftlichen Überlegungen nach Österreich kamen. Im Vergleich zu Ungar:innen erhielten Jugoslaw:innen jedoch nicht automatisch das Recht auf Asyl. Vielmehr wurden sie von den österreichischen Behörden als »Wirtschaftsflüchtlinge« eingestuft.<sup>50</sup> Das Innenministerium pochte entsprechend bei Jugoslaw:innen auf eine rigorose Handhabung und Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention. Um seinen international durch die Betreuung der ungarischen Flüchtlinge gerade erst erarbeiteten »guten Ruf als Gastland zu wahren«<sup>51</sup> und auf Drängen des UNHCRs gewährte die Regierung dennoch einem Großteil der nach Österreich kommenden jugoslawischen Flüchtlinge für sechs Monate das Asylrecht, um ihnen die Auswanderung zu ermöglichen.<sup>52</sup> Als Argument für die strenge Handhabung des Asylrechts bei jugoslawischen Flüchtlingen wurde die finanzielle Belastung Österreichs durch die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 angeführt, worauf noch eingegangen wird.<sup>53</sup>

Das neben der Bundesregierung auch die internationale Staatengemeinschaft nur wenig Interesse am Schicksal der jugoslawischen Flüchtlinge hatte, wird zeitgenössisch mit dem Unwissen um die politischen Verhältnisse in Jugoslawien erklärt.<sup>54</sup> Nach dem Bruch Stalins mit dem jugoslawischen Staatschef Josip Broz Tito (1892–1980) 1948 wurden jugoslawische Flüchtlinge nicht mehr als politische Flüchtlinge im Sinne des »Ost-West« Gegensatzes wahrgenommen. Damit waren sie auch von internationalen Hilfsprogrammen, wie dem *United States Escape Program* (USEP) ausgeschlossen. Das USEP zielte darauf ab Personen, die aus Ländern hinter dem »Eisernen Vorhang« flohen bei der Neuansiedlung im »Westen« zu unterstützen. Über diesen Weg sollte die »Überlegenheit des Westens« und der »verbrecherische Kern des Kommunismus« aufgezeigt werden.

---

The Alps-Adriatic Region 1945–1955. International and Transnational Perspectives on a Conflicted European Region, Wien 2018, 85–109.

47 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Kt. 35, GZ. 33.392-12 U/58, Österreichisches Jahrbuch 1957, Beitrag der Abteilung 12U, Referatsbericht im Rahmen des Beitrages der Abteilung 12U zum österreichischen Jahrbuch, 11. März 1958.

48 Ebd.

49 Vgl. ebd.

50 Vgl. Murber, Betreuung, 107. Stanek, Verfolg, 79.

51 ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Kt. 35, GZ. 33.392-12 U/58, Österreichisches Jahrbuch 1957, Beitrag der Abteilung 12U, Referatsbericht im Rahmen des Beitrages der Abteilung 12U zum österreichischen Jahrbuch, 11. März 1958.

52 Vgl. ebd.

53 Vgl. ebd.

54 Vgl. The Zellerbach Commission on the European Refugee Situation (Hg.), A special Report by the Zellerbach Commission on the European Refugee Situation, New York 1959, 45, 53.

Die USA wollten sich damit zudem als humanitäre Großmacht darstellen.<sup>55</sup> Nachdem sich Tito von Stalin abgewandt hatte und später einer der Initiatoren der *Bewegung der Blockfreien Staaten* wurde, hatten Jugoslaw:innen kaum mehr Chancen als politisch Verfolgte in der Weltöffentlichkeit im Sinne der Genfer Konventionen angesehen zu werden.<sup>56</sup> Ein Bericht über die Situation von Flüchtlingen in Europa, der auf privater Initiative von damals einflussreichen US-Bürger:innen rund um den Industriellen und Milliardär Harold Zellerbach (1894–1978) 1959 herausgegeben wurde,<sup>57</sup> setzte die Fluchtgründe von Jugoslaw:innen und anderen aus dem »Ostblock« Fliehenden jedoch in Bezug und verweist auf die deutlichen Parallelen:

»The great majority of the 1957–58 escapees are young people, 18–25 years of age. It is impossible not to see the political parallel between this non-violent but nonetheless dramatic revolt of Yugoslav youth and the revolt of the youth in East Germany, Hungary, Poland and even the Soviet Union.«<sup>58</sup>

Dass in erster Linie ungarische Flüchtlinge gleichsam im Fokus der österreichischen Behörden und der Weltöffentlichkeit standen, hing mit der großen internationalen Aufmerksamkeit zusammen, welche die ungarische Revolution 1956 generierte. Die Ereignisse in Ungarn war ein großes Medienspektakel. Die Bilder und Berichte der sich auflehrenden ungarischen Bevölkerung, die über Zeitungen, Radioberichte und auch Fernsehen in die ganze Welt getragen wurden, förderten die Sympathie für die protestierenden Ungar:innen in Österreich und der »westlichen« Welt. Jene, die sich gegen das Regime in Ungarn auflehnten, wurden als »Freiheitskämpfer:innen« angesehen und der »Westen«, so auch die österreichische Bevölkerung, solidarisierte sich mit ihnen.<sup>59</sup> Das *Time Magazine* wählte die heroischen »Hungarian Freedom Fighters« gar zur Person des Jahres.<sup>60</sup> In Österreich lässt sich diese Haltung neben einer ebenfalls starken medialen Berichterstattung auch auf antikommunistische beziehungsweise antisowjetischen Ressentiments zurückführen. Diesen lagen im Osten Österreichs in den negativen Erfahrungen aus der erst ein Jahr zuvor beendeten sowjetischen Besatzungszeit und dem Fortleben der nationalsozialistischen Propaganda gegen den Kommunismus zugrunde.<sup>61</sup> Die Bilder von Panzern und Straßenschlachten in Budapest bestätigten der Bevölkerung nun, dass es sich beim Kommunismus um ein verbrecherisches Regime

55 Vgl. Schönhagen, *Geschichte*, 124–127.

56 Vgl. Volf, *politische Flüchtling*, 427; Marie-Janine Calice, *Geschichte Jugoslawiens im 20. Jahrhundert*, München 2010, 189–196.

57 Vgl. Gatrell, *Free World*, 54–56.

58 Zellerbach Commission, *Report*, 48.

59 Vgl. Loescher, UNHCR, 85; Gatrell, *Free World*, 50; Katalin Kádár Lynn, Hungary, in: Anna Mazurkiewicz (Hg.), *East Central European Migration During the Cold War. A Handbook*, Berlin/Bosten 2019, 168–192, hier 177.

60 Cover Hungarian Patriot, Man of the Year, in: *Time Magazine*, 7 January 1957, URL: <https://content.time.com/time/covers/0,16641,19570107,00.html> (04.05.2024).

61 Vgl. Rathkolb, *paradoxe Republik*, 33–35; Murber, Österreich, 23f., 32; Heroischer Freiheitskampf in Ungarn, in: *Burgenländische Freiheit*, 4. November 1956, 1.

handelte, das seine eigene Bevölkerung unterdrückte. Diese Ablehnung des kommunistischen Systems und die Solidarität mit der sich auflehrenden ungarischen Bevölkerung im globalen »Westen« war es, wieso die Weltöffentlichkeit im Herbst 1956 nach Ungarn schaute und in der Folge Österreich umfangreiche internationale Hilfe zur Bewältigung der ungarischen Fluchtbewegung erhielt.

### 2.3 Ungarische Flüchtlinge im Fokus von Hilfsorganisationen

Kurz nachdem die ersten Nachrichten über den Einmarsch des sowjetischen Militärs am 4. November 1956 Wien erreichten und die Fluchtbewegung nach Österreich einsetzte, übermittelte das Innenministerium im Namen der Bundesregierung zwei gleichlautende Telegramme mit der Bitte um Unterstützung an den UNHCR und das ICEM.<sup>62</sup> Mit Blick auf die kommenden Monate, in welchen der Betreuungsaufwand der Geflüchteten stetig steigen würde, appellierte die Bundesregierung an die beiden Organisationen, Regierungen und andere Hilfswerke auf die Notlage in Österreich aufmerksam zu machen, finanzielle Hilfe zu gewähren und rasch die Weiterreise zu unterstützen:

»Diese Lage stellt Österreich vor ein schweres neues Problem [,] nicht nur was die momentane Betreuung betrifft, sondern vor allem auch für die kommenden Monate. Ich bitte Sie dringendst die Regierungen – Mitglieder des UNREF Exekutivkomitees und andere dafür in Frage kommende Regierungen und Stellen auf diese Notlage aufmerksam zu machen und ein Gesuch der Bundesregierung um Hilfe weiterleiten zu wollen. Geldliche Hilfe ist sehr notwendig, um eine menschenwürdige Betreuung und Verpflegung dieser Flüchtlinge während der kommenden Wintermonate sicherzustellen. Daneben wird um die baldige vorübergehende Übernahme einer so groß wie möglichen Anzahl dieser Flüchtlinge durch europäische Staaten dringend gebeten. Die Bundesregierung appelliert an die in der Vergangenheit so oft bewiesenen Gefühle der Solidarität bei der Hilfe für die Flüchtlinge.«<sup>63</sup>

Schon im Sonderministerrat am 4. November 1956 diskutierten die anwesenden Minister die Möglichkeiten, internationale Hilfe in Anspruch zu nehmen. »Kann nicht etwa das Rote Kreuz für diese Flüchtlinge etwas machen? Für Ungarn ist dies nicht mehr möglich, daher für die Ungarn im Inneren Österreichs«, fragte Unterrichtsminister Heinrich Drimmel (1912–1991, ÖVP).<sup>64</sup> Diesen Wunsche teilte Innenminister Helmer, der das

62 Vgl. Kern, Österreich, 83. Friedrich Kern gibt in seiner Zusammenstellung an, das Telegramm wurde am 4. November 1956 übermittelt. In den Unterlagen der UN beziehungsweise des UNHCRs ist allerdings immer vom 5. November 1956 die Rede; siehe United Nations General Assembly, A/3371, 19. November 1956, Questions Considered by the Second Emergency Special Session of the General Assembly from 4 to 10 November 1956, Interim report by the Secretary-General on Refugees from Hungary, 3.

63 Abgedruckt in Kern, Österreich, 83; zur besseren Lesbarkeit wurden in der Transkription die einem Telegramm üblichen Großbuchstaben auf Groß- und Kleinschreibung umgestellt, die »stop« auf Satzzeichen geändert und die »oe«-Schreibung in den Umlaut »ö« aufgelöst.

64 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 147 Verhandlungsschrift Nr. 13a, Sitzung des a.o. Ministerrates am 4. November 1956.

Rote Kreuz als unterstützende Kraft gewinnen wollte.<sup>65</sup> Die Einbeziehung des Internationalen Roten Kreuzes stand für Außenminister Figl zudem im Einklang mit der österreichischen Neutralität.<sup>66</sup> Über die Einbeziehung internationaler, humanitärer Organisationen, wie dem Roten Kreuz oder dem UNHCR, sollte der Eindruck der Parteilichkeit vermieden und somit auch Konflikte mit der Sowjetunion entschärft werden. Das Außenministerium wurde daher damit beauftragt, beim IKRK um Unterstützung für ungarische Flüchtlinge in Österreich anzusuchen, nachdem dieses seit dem Ausbruch der Kampfhandlungen in Budapest bereits über Österreich Hilfstransporte nach Ungarn organisierte.<sup>67</sup> Nach der Vorstellung der Bundesregierung könnten diese Hilfslieferungen nun zugunsten ungarischer Flüchtlinge nach Österreich umgeleitet werden.<sup>68</sup> Gemäß dem Arbeitsprofil kommt der IKRK in kriegsähnlichen Konflikten zum Einsatz, die Flüchtlingsbetreuung in einem (Erst)Asylland fällt jedoch in den Aufgabenbereich der *Liga der Rotkreuzgesellschaften*.<sup>69</sup> Somit war in Österreich in erster Linie die Liga zuständig. Damit sich die beiden Organisationen bei der Ungarnhilfe nicht in die Quere kamen, schlossen Liga und IKRK bereits am 2. November 1956 ein Abkommen über die Kooperation ab. Die Liga wurde mit der Koordination der in Wien eintreffenden Hilfe betraut, das IKRK organisierte den Weitertransport der Hilfsgüter in Zusammenarbeit mit dem ungarischen Roten Kreuz und dem ÖRK nach Ungarn.<sup>70</sup> Ab dem 7. November 1956 stand die österreichische Bundesregierung ferner in Kontakt mit der *Liga der Rotkreuzgesellschaften* und vereinbarte mit ihr in der Folge mehrere Abkommen über die Betreuung ungarischer Flüchtlinge in Österreich.<sup>71</sup> Damit war von Beginn der Fluchtbewegung 1956 die österreichische Flüchtlingspolitik deutlich international und auf die Zusammenarbeit mit Hilfsorganisationen ausgerichtet.

Da in den ersten Novembertagen die internationale Hilfe jedoch ein wenig Zeit benötigte, um in Österreich anzulaufen, waren es zu Beginn vor allem lokale Hilfsorganisationen, wie der *Malteser-Orden*,<sup>72</sup> der *Arbeitersamariterbund*,<sup>73</sup> die *Volkshilfe*<sup>74</sup> oder die

65 Ebd.

66 Vgl. ebd.

67 Vgl. Internationales Komitee vom Roten Kreuz, Bericht über die Hilfsaktionen in Ungarn Oktober 1956 – June 1957, Genf 1957; Perret/Bugnion, De Budapest, 51–83.

68 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 147 Verhandlungsschrift Nr. 13a, Sitzung des a.o. Ministerrates am 4. November 1956.

69 Die IKRK-Bewegung, URL: <https://www.icrc.org/de/wer-wir-sind/die-bewegung> (02.04.2024).

70 Die Vereinbarung wurde abgedruckt in International Committee of the Red Cross, Annual Report 1956, Genf 1957, 10–12; vgl. Perret/Bugnion, De Budapest, 62f.

71 Vgl. Kern, Österreich, 87; Eppel, Wo viele helfen, 434; Liga der Rotkreuzgesellschaften (Hg.), Ungarische Flüchtlingshilfe. Bericht über das Hilfswerk für die ungarischen Flüchtlinge, durchgeführt von der Liga und ihren Mitgliedsgesellschaften in Österreich Jugoslawien sowie in Transit- und Siedlungsländern, Genf 1957, 16.

72 Der Malteser-Ritterorden ist eine römisch-katholische Ordensgemeinschaft, die auch ein Hilfswerk unterhält, URL: <https://www.malteser.at/> (02.04.2024).

73 Der Arbeitersamariterbund ist eine 1927 gegründete österreichische Hilfsorganisation, die auf eine Initiative von Arbeiter:innensportvereinen zur medizinischen Selbsthilfe zurückgeht, URL: <https://www.samariterbund.net/> (02.04.2024).

74 Die Volkshilfe ist eine in Österreich ansässige Hilfsorganisation mit engen Verbindungen zur SPÖ, URL: <https://www.volkshilfe.at/> (02.04.2024); vgl. Volkshilfe, Unsere große Aktion für die Un-

*Caritas*,<sup>75</sup> und eine engagierte Zivilgesellschaft, die geflüchtete Ungar:innen nach dem Grenzübertritt betreuten.<sup>76</sup> Die Flüchtlinge wurden mit Kleidung und Lebensmitteln ausgestattet und medizinisch versorgt. Ihre Unterbringung erfolgte in den ersten Novembertagen in Schulen, Gasthäusern, Privatunterkünften, Einrichtungen der Kirche oder der Gemeinden.<sup>77</sup> Ab dem 5. November 1956 leistete das ÖRK, insbesondere sein Landesverband im Burgenland, Erste Hilfe an der österreichisch-ungarischen Grenze.<sup>78</sup> Im Innenministerium formierte sich zur Koordination der Flüchtlingshilfe die Abteilung 10 UH (Ungarnhilfe).<sup>79</sup> Am 13. November wurde zudem ein Ministerkomitee unter Vorsitz des Innenministeriums zur Koordinierung der Flüchtlingsbetreuung und Hilfsmaßnahmen eingesetzt. Dem Komitee gehörten Außenminister, Verteidigungsminister, Landwirtschaftsminister und Sozialminister sowie die Landeshauptleute von Wien, Niederösterreich, Steiermark und dem Burgenland an.<sup>80</sup> Bei der Finanzierung der anfallenden Kosten setzte die Regierung auf Spenden aus der Bevölkerung, später beteiligten sich auch internationale Organisationen, Regierungen und Programme, wie das USEP, das 1,5 Millionen US-Dollar zur Finanzierung von Decken, Kleidung, medizinischen Bedarf und Begrüßungspäckchen beitrug.<sup>81</sup> Um als gutes Beispiel voranzugehen, stellte sich die Regierung selbst an die Spitze des öffentlichen Appells um Spenden, in dem sie 20 Millionen Schilling (rund 10,9 Millionen Euro) bereitstellte.<sup>82</sup> Bis zum 15. Juni 1957 wurden etwa 7 Millionen US-Dollar oder 170 Millionen Schilling (rund 92,6 Millionen Euro) auf das Konto der Bundesregierung für die Ungarnhilfe einbezahlt. Hinzu kamen umfangreiche Sachspenden, wie Lebensmittel und Kleidung, und Unterstützung bei der Adaptierung von Unterkünften.<sup>83</sup>

---

garnhilfe, in: Volkshilfe. Mitteilungsblatt des österreichischen Fürsorge- und Wohlfahrtsverbandes »Volkshilfe« 5 (1956) 3/4, 1–16.

- 75 Die Caritas ist eine Hilfsorganisation der römisch-katholischen Kirche, URL: <https://www.caritas.at/> (02.04.2024); vgl. Die Ungarnhilfe der Caritas, in: Österreichische Caritas Zeitschrift 10 (1957) 1, 5f.
- 76 Vgl. Knoll, Flucht ins Burgenland.
- 77 Vgl. Haslinger, Flüchtlingskrise, 135; Knoll, Flucht, 45–46.
- 78 Vgl. LV Burgenland, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz (1957) 1, 12–15, hier 12; Kittelmann/Mindler/Steiner, Spuren, 99–105.
- 79 Vgl. Eppel, Wo viele helfen, 433.
- 80 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956.
- 81 UN, General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An Assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions (Submitted by the High Commissioner), 8; ausführlich zur internationalen Finanzierung des Hilfseinsatzes für ungarische Flüchtlinge siehe Kecskés, Collecting Money.
- 82 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956.
- 83 Vgl. Franz Grubhofer, Der Beitrag Österreichs und des Auslands für die Ungarnhilfe, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957, 83–86, hier 84f.

Eine wichtige Rolle bei der Erstversorgung nahm das an der Grenze liegende Burgenland ein.<sup>84</sup> Bereits als die Revolution in Ungarn losbrach, sammelten diverse österreichische Hilfsorganisationen, wie *Caritas*, *Volkshilfe*, *Evangelisches Hilfswerk* und allen voran der Landesverband Burgenland des ÖRK, Sachspenden für den Transport nach Ungarn. Mit dem Einsetzen der Fluchtbewegung begann zugleich die Erstversorgung in der Grenzregion, wobei die Frage nach Zuständigkeiten zwischen Hilfsorganisationen, Gemeinden, Landesregierung, Bundesheer und Polizei oftmals nicht eindeutig geklärt war.<sup>85</sup> Vor allem die burgenländische Landesregierung setzte auf die Arbeit von Hilfsorganisationen bei der Betreuung der Flüchtlinge und betrachtete die Verwaltung auf Landesebene als »subsidiär«.<sup>86</sup> Auch die Kosten wurden, sofern nicht durch Spenden und von den Hilfsorganisationen getragen, der Regierung in Wien weiterverrechnet.<sup>87</sup> Bei den gesetzlichen Regelungen folgte die Landesregierung des Burgenlands ebenso den Vorgaben der Bundesregierung beziehungsweise dem zuständigen Innenministerium in Wien und erließ keine eigenen Regelungen.<sup>88</sup> Die burgenländische Zivilgesellschaft wie NGOs beteiligten sich umfangreich an der Hilfe für ungarische Flüchtlinge, eine Hilfe, die vor allem medial betont wurde. Lokale Zeitungen sprachen von einem »Wall an Menschlichkeit«<sup>89</sup> und einer »Bastion der Freiheit«,<sup>90</sup> welche die Ungar:innen erwartete.<sup>91</sup>

Die Unterbringung im Burgenland war jedoch entgegen der Hilfsbereitschaft und medialen Selbstinszenierung zeitlich begrenzt. Die meisten Flüchtlinge blieben nur einige Tage im Bundesland.<sup>92</sup> Die dortigen Aufnahmezentren dienten vorzugsweise als Sammelstellen und Durchgangslager.<sup>93</sup> Die Bundesregierung setzte bald eine verpflichtende und systematische Verteilung der Flüchtlinge auf die neun Bundesländer durch.

84 Zur regionalen Darstellung der Ereignisse im Burgenland siehe Bayer, *Vom Traum zum Trauma*; Widder, *Burgenland 1956*; Bachkönig, *Heimat*; als kritische Einordnung der Hilfsbereitschaft siehe Knoll, *Flucht*; dies., *Flucht ins Burgenland*.

85 Vgl. Fritz Zimmermann, *Die Aufnahme der Ungarnflüchtlinge im Burgenland*, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 87–94, hier 87–89.

86 Burgenländisches Landesarchiv (BLA), Landesamtsdirektion (LAD), LAD/IV-F, 1956, Landesumsiedlungsstelle, Flüchtlinge 1-E, Aktenvermerk über die BH-Konferenz am 18.12.1956, Eisenstadt, 19.12.1956.

87 Vgl. BLA, LAD/IV-F, 1957, Landesumsiedlungsstelle, Flüchtlinge 1–60, Aktenvermerk über die Besprechung am 08.01.1957 beim Amt der LR, Eisenstadt, 8. Jänner 1957.

88 Vgl. BLA, LAD/IV-F, 1956, Landesumsiedlungsstelle, Flüchtlinge 1-E, BMI an die Landesregierung Eisenstadt, *Gesetze und Regelungen betr. die Flüchtlinge*, Zl. 73.747-12U/56, 26.11.1956; BLA, LAD/IV-F, 1956, Landesumsiedlungsstelle, Flüchtlinge, Landesregierung Eisenstadt an BMI, *Gesetze und Regelungen betr. die Flüchtlinge* z. Zl. 73.747-12U/56, LAD/IV-F-36-1956, o. D.

89 *Die burgenländische Grenze. Ein Wall der Menschlichkeit*, in: *Burgenländische Freiheit*, 25. November 1956, 3.

90 *Eine Bastion der Freiheit*, in: *Burgenländische Freiheit*, 16. Dezember 1956, 3.

91 Vgl. Knoll, *Flucht*, 43–49.

92 Vgl. ebd., 46.

93 Vgl. BLA, LAD/IV-F, 1956, LAD/IV-F-67-1956, Lager für Ungarnflüchtlinge, Eisenstadt, 12. Dezember 1956.

Die Quote, wie viele Personen beherbergt werden mussten, ergab sich aus der Einwohner:innenzahl des jeweiligen Bundeslandes.<sup>94</sup> Rasch wurden Geflüchtete in andere Lager in ganz Österreich gebracht, so auch in die ehemalige Artilleriekadettenschule und Militärkasernen der sowjetischen Besatzungstruppen des Ortes Traiskirchen, die rund um die »Ungarn-Krise« 1956 ihre Geburtsstunde als Flüchtlingslager erfuhr. Bis heute steht Traiskirchen und das dortige »Erstaufnahmezentrum Ost« synonym für Österreichs Asyl- und Flüchtlingspolitik.<sup>95</sup> Geflüchtete Angehörige des Militärs wurden nach dem Grenzübertritt entwaffnet und in speziell für Flüchtlinge mit militärischem Hintergrund eröffneten Flüchtlingslagern untergebracht, die dem Verteidigungsministerium unterstanden. Neben kleinen derartigen Lagern in Bruck an der Leitha (Niederösterreich), Feldbach (Steiermark), Eisenstadt (Burgenland) und Klosterneuburg (Niederösterreich), wurden die meisten Militärangehörigen im Lager Siezenheim, in der Nähe der Stadt Salzburg, untergebracht.<sup>96</sup>

Viele der eilig geschaffenen Flüchtlingslager waren, genauso wie die Unterbringungsmöglichkeiten in Traiskirchen, in einem desolaten Zustand und benötigten rasche Adaptierung. Die Unterkünfte wurden in einstigen *Displaced Persons*-Lagern, in kriegszerstörten Häuser oder leerstehenden Gebäuden der ehemaligen Besatzungsmächte, etwa Militärkasernen, eingerichtet. Die sanitären Anlagen waren oft sanierungsbedürftig oder Türen und Fenster gebrochen. Eine rasche Instandsetzung erfolgte im Auftrag des Innenministeriums.<sup>97</sup> Die oft provisorisch adaptierten Lager, in denen vor allem in den ersten Tagen Geflüchtete auf Stroh schlafen mussten, entsprachen freilich nicht den Vorstellungen der Ungar:innen vom »Goldenen Westen«. Bei vielen klappte die Realität in den Flüchtlingslagern und die von *Radio Free Europe* verbreiteten Bilder des »Westens« weit auseinander. Vielmehr mussten sie feststellen, dass auch Österreich noch mit den Folgen des Zweiten Weltkriegs zu kämpfen hatte und sich die Lebensstandards nur unwesentlich von Ungarn unterschieden. Dies bestärkte viele in ihrem Wunsch, insbesondere nach Übersee weiterzuziehen.<sup>98</sup>

Die Versorgung der Flüchtlinge übernahmen recht bald internationale Hilfsorganisationen. Insbesondere der UNHCR wurde rasch aktiv. Noch bevor die Generalversammlung der Vereinten Nationen offiziell den Auftrag für den Hilfseinsatz erteilte, wandte sich der UNHCR an seine Mitgliedsstaaten. Bereits am 5. November 1956 richtete er einen dringenden Appell an zwanzig Mitglieder des *Executive Committee of the United Nations Refugee Fund* (UNREF) und an die Regierungen von Kanada, Portugal,

94 Vgl. Murber, Ungarnflüchtlinge, 347f.

95 Vgl. Widder, Burgenland 1956, 20f.; Murber, Österreich, 27; weiterführend zum Lager Traiskirchen siehe Günther Puchinger, Von der Kadettenschule zum Flüchtlingslager. Die k.u.k. Artillerie-Kadettenschule in Traiskirchen und ihre Verwendung nach dem Zusammenbruch der Monarchie, Traiskirchen 1991; Leopoldine Götz, Volksaufstand in Ungarn 1956: Ein Jahr der Bewährung für die Stadt Traiskirchen, Schwarzach 2006.

96 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 147, Verhandlungsschrift Nr. 13a, Sitzung des a.o. Ministerrates am 4. November 1956; Speckner, Bundesheer, 278f.

97 Vgl. Anton Bayer, Die ungarischen Flüchtlingslager in Österreich, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957, 105–110, hier 106f.

98 Vgl. Gémes, Austria, 72–74.

Spanien und Schweden und bat um die rasche Aufnahme der größtmöglichen Anzahl an neu ankommenden ungarischen Flüchtlingen und um finanzielle Unterstützung. Nach Meinung des UNHCRs war die rasche Weiterreise die beste und effektivste Methode, um der gegenwärtigen kritischen Situation in Österreich zu begegnen.<sup>99</sup> Diese Meinung wurde auch vom ICEM vertreten.<sup>100</sup> Die finanzielle Hilfe sollte hingegen die temporäre Unterbringung der Geflüchteten in Österreich unterstützen, wo man mit dem nahenden Winter eine humanitäre Herausforderung erwartete.<sup>101</sup> Als erste Soforthilfe wurde Österreich 25.000 US-Dollar aus UNREF-Mitteln zur Verfügung gestellt.<sup>102</sup> Mit der Hälfte der Summe wurde sogleich dringende Soforthilfe in den Flüchtlingslagern in Traiskirchen und Judenau geleistet.<sup>103</sup> Das hierfür verantwortliche *Executive Committee* des UNREF wurde 1954 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen eingesetzt. Die Programme des UNREFs hatten eigentlich die Suche nach permanenten Siedlungsmöglichkeiten für alle »Altflüchtlinge«, die immer noch als Folge des Zweiten Weltkriegs in Flüchtlingslagern in Europa lebten, zum Ziel. Zudem beriet das Gremium den UNHCR gemäß dessen Statuten und genehmigte die Hilfsprogramme des UNHCRs.<sup>104</sup> Die USA beharrten im Rahmen des UNREF-Einsatzes für ungarische »Neuflüchtlinge« auch weiterhin darauf, das vorrangige Ziel nicht aus den Augen zu verlieren und bestand entsprechend auf eine Trennung von »Altflüchtlinge« und ungarischen »Neuflüchtlingen«. Wie auch andere Mitgliedsstaaten des UNREF betonten, müsse weiterhin die Suche nach dauerhaften Lösungen für jene, die in Folge des Zweiten Weltkriegs flüchteten, gefunden werden.<sup>105</sup> Das rasche Engagement des UNREF für ungarische Flüchtlinge ist in erster Linie auf die eigenen Bestrebungen des UNHCRs zurückzuführen, der darauf drängte, dass der UNREF in der Ungarn-Frage aktiv wird. Als Begründung verwies er dabei auf die Aufgabe des UNREF, Personen zu unterstützen, die nicht in der Wirtschaft des Landes integriert sind oder weiterhin in Lagern

99 Vgl. United Nations General Assembly, A/3371, 19. November 1956, Questions Considered by the Second Emergency Special Session of the General Assembly from 4 to 10 November 1956, Interim Report by the Secretary-General on Refugees from Hungary, 5.

100 Vgl. Kecskés, Refugee transport, 10.

101 Vgl. United Nations General Assembly, A/3371, 19. November 1956, Questions Considered by the Second Emergency Special Session of the General Assembly from 4 to 10 November 1956, Interim Report by the Secretary-General on Refugees from Hungary, 5.

102 Vgl. UNHCR-Archive, Fonds 10c, Box 2, ARC-2B4, UNHCR Public Information, Press Release 1956–1959, REF/302, The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees Launches International Appeal for Help for Hungarian Refugees, 5 November 1956.

103 Vgl. Schreiben Vertreter des Hochkommissärs der Vereinten Nationen für Flüchtlinge in Österreich, V.A.M. Beermann, an Bundesminister Helmer, 5. November 1956; abgedruckt in Kern, Österreich, 84.

104 Loescher, UNHCR's Origins, 79; UNHCR, Background on the Executive Committee 1 July 2001, URL: <https://www.unhcr.org/publications/background-executive-committee> (02.04.2024).

105 Vgl. UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/60, 11 February 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Report on the 4<sup>th</sup> Session of the UNREF Executive Committee (Geneva, 29 January – 4 February 1957), 18; UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.28, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, 17f.

leben. Das treffe gleichermaßen auf Ungar:innen zu.<sup>106</sup> Auch wenn diese Interpretation von US-Repräsentant:innen im Komitee nicht geteilt wurde, engagierte der UNREF sich auch für ungarische Neuflüchtlinge.

Ein Tag nach dem österreichischen Appell an das *Executive Committee* des UNREFs reiste am 6. November 1956 der stellvertretende Hochkommissar James Morgen Read (1908–1985) persönlich nach Österreich, um mit der Regierung die Lage im Land zu besprechen. Im Zuge seines Aufenthalts besuchte er ebenso die österreichisch-ungarische Grenze, um sich vor Ort ein Bild von den Zuständen in den temporären Unterkünften zu machen und die Höhe des Bedarfs der internationalen Hilfe festzustellen.<sup>107</sup> Erst am 9. November beschloss die Generalversammlung offiziell den Hilfeseinsatz des UNHCRs für ungarische Flüchtlinge.<sup>108</sup> Ziel war es in Abstimmung mit anderen internationalen Organisationen und an einer raschen Hilfe interessierten Regierungen schnelle und effiziente Unterstützung für ungarische Flüchtlinge zu organisieren:

»The General Assembly, [...] Requests the Secretary-General to call upon the United Nations High Commissioner for Refugees to consult with other appropriate international agencies and interested Governments with a view to making speedy and effective arrangements for emergency assistance to refugees from Hungary.«<sup>109</sup>

Die nachdrückliche Aufforderung vom UNHCR und dem UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld (1905–1961), Regierungen und Hilfsorganisation anzuhalten, schnell Hilfe für ungarische Flüchtlinge bereitzustellen, erneuerte dann die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 21. November 1956:

»The General Assembly, [...] Requests the Secretary-General and the United Nations High Commissioner for Refugees to make an immediate appeal to both Governments and non-governmental organizations to meet the minimum present needs as estimated in the report of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees to the Secretary-General and authorizes them to make subsequent appeals on the basis of plans and estimates made by the High Commissioner with the concurrence of his Executive Committee.«<sup>110</sup>

Im Rahmen einer dritten Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Causa ungarische Flüchtlinge am 29. Januar 1957 ersuchte diese den UNHCR dann eine umfassende Bewertung der materiellen und finanziellen Bedürfnisse der ungarischen Flüchtlinge zu erstellen:

106 Vgl. UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/60, 11 February 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Report on the 4<sup>th</sup> Session of the UNREF Executive Committee (Geneva, 29 January – 4 February 1957), 18.

107 Vgl. UNHCR-Archive, Fonds UNHCR 10c, Box 2, ARC-2B4, UNHCR Public Information, Press Release 1956–1959, REF/303, 6 November 1956, James M. Read Deputy United Nations High Commissioner for Refugees to Visit Hungarian Refugees in Austria.

108 Vgl. United Nations General Assembly, Resolution 1006 (ES 11), 9 November 1956.

109 Ebd.

110 United Nations General Assembly, Resolution 1129 (XI), 21 November 1956.

»The General Assembly, [...] Requests the High Commissioner, in consultation with the Secretary-General and with the Governments concerned, to develop a comprehensive assessment of the needs, both material and financial, of the Hungarian refugees, to be submitted to the United Nations Refugee Fund Executive Committee for its approval at the earliest possible date.«<sup>111</sup>

Die Vereinten Nationen machten den UNHCR während der »Ungarn-Krise« 1956 zum ersten Mal in seiner Geschichte zur *Lead Agency*, also zu jener Organisation, welche die gesamte internationale Notfallhilfe koordinierte.<sup>112</sup> Um die Arbeit der verschiedenen nationalen und internationalen Hilfsorganisationen und Programme zu organisieren, setzte der UNHCR eine Koordinierungsgruppe (*Co-ordinating Group*) ein. Dieser gehörten neben dem UNHCR, das ICEM, die *Liga der Rotkreuzgesellschaften*, das IKRK, das USEP und eine Vielzahl unterschiedlicher Hilfsorganisationen an.<sup>113</sup>

Die Koordinierungsgruppe beschloss die Durchsetzung einer Arbeitsteilung: In dieser übernahm der UNHCR die übergeordnete Koordination aller Hilfsmaßnahmen und den rechtlichen Schutz der Flüchtlinge.<sup>114</sup> Der ICEM war für die Registrierung und Dokumentation sowie allen voran für die Organisation der Weiterreise verantwortlich.<sup>115</sup> Die *Liga der Rotkreuzgesellschaften* kümmerte sich um die Versorgung der Flüchtlinge in Österreich. Alle andern Organisationen wurden aufgefordert, so viele Ressourcen (etwa finanzielle Mittel, Sachspenden oder Mitarbeiter:innen) wie nur möglich zur Verfügung zu stellen.<sup>116</sup> In Wien stand das Komitee unter der Leitung des UNHCR-Vertreters in Österreich, Victor Beermann, und umfasste ferner einen Vertreter des Innenministeriums.<sup>117</sup> Der Hauptsitz des Komitees war in Genf angesiedelt, Repräsentant:innen der beteiligten Organisationen, wie vom UNHCR, dem Roten Kreuz oder des *World Council auf Churches* reisten jedoch regelmäßig nach Wien, um an Treffen mit den verantwortlichen Hilfsorganisationen und Vertreter:innen der österreichischen Behörden teilzunehmen.<sup>118</sup> Die größte Herausforderungen bildete zum damaligen Zeitpunkt die Lieferung von ausreichend Hilfsgütern und die Unterbringung in temporären Aufnahmezentren.<sup>119</sup>

111 United Nations General Assembly, Resolution 1039 (XI), 29 January 1956.

112 Vgl. Loescher, UNHCR, 84.

113 Vgl. Loescher, UNHCR's Origins, 79; Loescher, UNHCR, 84; Barnett/Finnemore, Rules, 87.

114 Vgl. UNHCR-Archive, Fonds 10c, Box 2, ARC-2B4, UNHCR Public Information, Press Release 1956–1959, REF/309, UNHCR to Act as General Co-ordinator to Relief Work to Hungarian Refugees, 13 November 1956.

115 Zur Tätigkeit des ICEMs für ungarische Flüchtlinge siehe auch Kecskés, Refugee transport.

116 Vgl. Knoll, Flucht, 44f.; Georgi, Managing Migration, 72; Elie, The Historical Roots, 354; Loescher, UNHCR Origin's, 79; James L. Carlin, The Refugee Connection. A Lifetime of Running a Lifetime, Houndmills et.al. 1989, 45.

117 Vgl. UNHCR-Archive, Fonds 10c, Box 2, ARC-2B4, UNHCR Public Information, Press Release 1956–1959, REF/309, UNHCR to Act as General Co-ordinator to Relief Work to Hungarian Refugees, 13 November 1956.

118 Vgl. UNHCR-Archive, Fonds UNHCR 10c, Box 2, ARC-2B4, UNHCR Public Information, Press Release 1956–1959, REF/313, Refugee Co-ordinating Committee Meets, 20 November 1956.

119 Vgl. ebd.

Ging es nach dem UNHCR, sollten sich die Flüchtlinge nur so kurz wie möglich in den provisorischen Lagern aufhalten und stattdessen rasch in anderen Staaten Aufnahme finden. Dies galt als effiziente Methode um Österreich nachhaltig zu entlasten.<sup>120</sup> Die Strategie des UNHCRs sah von Beginn an vor, eine Notversorgung (*emergency assistance*) für die ankommenden Flüchtlinge zu organisieren, bis adäquate Regelungen zur Unterbringung und Versorgung (*care and maintenance*) und Resettlement außerhalb Österreichs geschaffen wurden. Der Weiterreise wurde die größte Priorität zugesprochen, der sich die internationale Staatengemeinschaft mit größtmöglicher Unterstützung widmen sollte. Eine der zentralsten Aufgaben des UNHCRs bestand darin, über seine diplomatische Kontakte finanzielle Mittel und Aufnahmeplätze zu finden.<sup>121</sup> Die finanzielle Hilfe für Österreich und ungarische Flüchtlinge war durchaus umfangreich: Bis Mitte Jänner 1957 stellten der UNHCR und die Vereinten Nationen der österreichischen Bundesregierung circa 3,1 Millionen US-Dollar an Hilfsgeldern zur Betreuung ungarischer Flüchtlinge zur Verfügung.<sup>122</sup> Finanziert wurde der Hilfseinsatz durch Zuwendungen von Regierungen, Komitees, Hilfsorganisationen und Privatpersonen. Insgesamt ließen sie bis 18. Januar 1957 dem UNHCR rund 5,7 Millionen US-Dollar für den Hilfseinsatz für ungarische Flüchtlinge zukommen. Die Beiträge flossen neben der österreichischen Bundesregierung auch an die Programme diverser involvierter Hilfsorganisationen.<sup>123</sup>

In Österreich waren eine Vielzahl an säkularen, konfessionellen, parteipolitischen, regionalen und internationalen Organisationen aktiv.<sup>124</sup> So gründeten sich auch auf nationaler Ebene schnell übergreifende Hilfskomitees. Ende Oktober 1956 bildete sich etwa das *Österreichische Nationalkomitee für Ungarn*, das zunächst Hilfslieferungen nach Ungarn organisierte und später – nach der Niederschlagung der Revolution – sich um ungarische Flüchtlinge in Österreich kümmerte. Dem Komitee gehörten in führender Position der Kulturpolitiker Otto Molden (1918–2002) und der damalige Erzbischof von Wien Franz König (1905–2004) an. Es war ein Zusammenschluss diverser in erster Linie österreichischer Hilfsorganisationen, wie etwa dem ÖRK, der *Caritas*, dem *Evangelische Hilfswerk*, der *Volkshilfe*, der *Österreichischen Hochschülerschaft*, dem *Malteser Ritterorden* oder den *Pfadfindern*.<sup>125</sup>

Aufgrund der Vielzahl an involvierten Organisationen und Vereinen waren die Hilfsleistungen wegen unterschiedlicher Interessen und konkurrenzierenden Verhaltens

120 Vgl. UNHCR-Archive, Fonds 10c, Box 2, ARC-2B4, UNHCR Public Information, Press Release 1956–1959, REF/309, UNHCR to Act as General Co-ordinator to Relief work to Hungarian Refugees, 13 November 1956.

121 Vgl. James Morgen Read, The Action Undertaken by the United Nations High Commissioner for Refugees, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 100–104.

122 United Nations General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, *The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions* (Submitted by the High Commissioner), 17.

123 Vgl. ebd., Annex III, 1.

124 Eine Liste und weiterführende Informationen zu den beteiligten Hilfsorganisationen findet sich in Eppel, *Wo viele helfen*, 431–464.

125 Vgl. Tätigkeitsbericht des österreichischen Nationalkomitees für Ungarn, November 1956 – Februar 1958.

nicht frei von Konflikten. Zwar bestand die vom UNHCR eingeführte Arbeitsteilung, in der Realität buhten jedoch diverse Programme, Organisationen und Komitees um die Ungarn-Hilfe.<sup>126</sup> So gestaltete sich die Zusammenarbeit schwierig, wie der damalige Präsident des ÖRK Hans Lauda (1896–1974) bei einer Besprechung im Innenministerium Anfang Dezember 1956 anführte.<sup>127</sup> Doch schon vorab blieb das teilweise recht ausgeprägte Konkurrenzverhältnis auch der Bundesregierung nicht verborgen. Innenminister Helmer stellte im Ministerrat am 13. November 1956 fest, dass überall »das Bestreben [besteht,] sich wichtig zu machen«.<sup>128</sup> Selbst das IKRK und das ÖRK mit seinen diversen Landesstellen in Österreich lebten nach Helmers Auffassung »in Feindschaft.«<sup>129</sup> Im Ministerrat am 30. Oktober 1956, also grad einmal eine Woche nach Ausbruch der Revolution, als es in erster Linie um Hilfslieferungen nach Ungarn ging, kam Außenminister Figl bereits zum Schluss, »jeder will den Helden für Ungarn spielen und für Österreich«.<sup>130</sup>

Dieses Engagement der Hilfsorganisationen in Österreich und für ungarische Flüchtlinge war dabei nicht nur Ergebnis einer altruistischen und humanitären Grundhaltung, sondern auch mit eigenen Interessen verbunden. Insbesondere, da die Ereignisse in Ungarn 1956 und später die Fluchtbewegung nach Österreich im Fokus der Weltöffentlichkeit standen, boten die Hilfseinsätze für die Organisationen die Möglichkeit, die eigene Nützlichkeit unter Beweis zu stellen und sich im nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs neu-etablierenden Flüchtlingsregime zu behaupten. Auch waren Hilfsorganisationen ebenso wie die Politik durch den »Ost-West«-Gegensatz im Kalten Krieg geprägt. Umfangreiche Hilfe für jene, die vor kommunistischen Regimen flohen, symbolisierten eine Bindung an den »Westen« oder entsprachen, wie beispielsweise beim ICEM, den Agenden, der teils klar antikommunistisch eingestellten Organisationen.<sup>131</sup> Die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 entsprach ganz deutlich einem fast schon »klassischen«, bis heute tradierten Kalten Kriegs-Schema. Auf der einen Seite des »Eisernen Vorhangs« das »Feindbild Kommunismus«, der mit seinen Truppen die sich auflehrende Bevölkerung unterdrückt, auf der anderen Seite die als »Freiheitskämpfer:innen« wahrgenommen geflohenen Ungar:innen. Gerade in den 1940er und 1950er Jahren war die Anerkennung von Flüchtlingen stark durch diesen »Ost-West«-Gegensatz geprägt. Flüchtlinge aus dem »Osten« wurden als Personen wahrgenommen, die sich mit ihren Füßen gegen den Kommunismus wehrten. Sie waren nach einem breiten öffentlichen Verständnis die »wahren« politischen Flücht-

126 Vgl. Gémes, Austria, 54–57.

127 ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, GZ. 791.425-Pol/56, Vereinbarung zwischen dem BMI und d. Liga d. Rot-Kreuz-Gesellschaften über die Übernahme der Betreuung einiger Flüchtlingslager, 7. Dezember 1956.

128 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956.

129 Ebd.

130 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 13, Sitzung des Ministerrates am 30. Oktober 1956.

131 Vgl. Gatrell, *Free World*, 49–57; Loescher, UNHCR, 85; Georgi, *Managing Migration*, 41f.; Wieters, *Humanitäre NGOs*.

linge«. <sup>132</sup> Ihre Flucht galt zudem als Beweis für die Überlegenheit und Attraktivität des »westlichen« politischen und wirtschaftlichen Systems und der Brutalität der totalitären Regime im »Osten«. <sup>133</sup> Jedoch betrachteten auch Geflüchtete oftmals ihre Flucht als ein Statement gegen das kommunistische Regime. <sup>134</sup> Darüber hinaus richtete sich die internationale Hilfe damals noch stark auf Europa aus, obwohl Fluchtbewegungen bereits ein globales Phänomen waren. Durch die damals geltende geographische und zeitliche Einschränkung der Genfer Flüchtlingskonvention lag der Fokus des internationalen Flüchtlingsschutzes in den 1940er und 1950er Jahren in erster Linie noch auf Weltkriegsflüchtlingen in Europa. <sup>135</sup> Aufgrund geopolitischer Interessen in Kalten Krieg rückten zudem Flüchtende vor dem Kommunismus immer deutlicher in den weltpolitischen Fokus. Doch insbesondere in Asien kam es in und nach dem Zweiten Weltkrieg zu umfangreichen Bevölkerungsverschiebungen und Vertreibungen, wie am indischen Subkontinent im Zuge der Teilung Indiens und Pakistans 1947 oder im Rahmen des chinesischen Bürgerkriegs, als Chines:innen in großen Zahlen nach Hong Kong flohen, zu sehen ist. Der Unabhängigkeitskrieg Israels machte im selben Zeitraum hunderttausende Palästinenser:innen zu Flüchtlingen. <sup>136</sup>

### 2.3.1 UNHCR und ICEM in Österreich

Doch warum war es gerade für den UNHCR so interessant, rasch für ungarische Flüchtlinge in Österreich aktiv zu werden? Und warum konnte das UN-Flüchtlingshilfswerk bei der Koordination des Hilfseinsatzes eine derart prominente Rolle einnehmen? Aus den bis dahin gewonnen Erfahrungen war dieser Schritt nicht zwangsläufig vorgegeben, da die Einsetzung des UNHCRs 1950 unter sehr spezifischen Vorzeichen und de facto ohne institutionelle oder materielle Unabhängigkeit geschah. Um die Bedeutung des Ungarn-Einsatzes für die weitere Entwicklung des UNHCRs zu verstehen, ist ein Blick in dessen Gründungsphase erforderlich.

Die Bestellung des UNHCRs erfolgte auf Beschluss der General Versammlung der Vereinten Nationen am 14. Dezember 1950 und nur zweieinhalb Wochen später, am 1. Januar 1951, nahm er seine Tätigkeit auf. <sup>137</sup> Gemäß des Mandats des UNHCRs sollte die Organisation internationalen Schutz für Flüchtlinge unter dem Dach der Vereinten Nationen bereitstellen und dauerhaft Lösungen für sie finden, indem sie Regierungen oder Organisationen bei Resettlement, freiwilliger Rückkehr (Repartierung) oder Integration im Aufnahmeland unterstütze. Der Status des UNHCRs umfasste zu Beginn keine materielle Hilfe und war in erster Linie auf nationalstaatliche Interessen ausgerichtet. Die

132 Vgl. Schönagen, Internationale Flüchtlingspolitik, 41.

133 Vgl. Gusztáv D. Kecskés, Geschichte, 50f.; Loescher, UNHCR, 7; Zahra, The Great Departure, 236f.

134 Vgl. Beatrice Scutaru, Romania, in: Mazurkiewicz, East Central European, 243–285, hier 248.

135 Vgl. Peter Gatrell, 65 Jahre Genfer Flüchtlingskonvention, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 66 (2016) 26/27, 25–32, hier 27–29.

136 Vgl. Peter Gatrell, Flüchtlingen ihren Platz zuweisen. Eine neue Geschichte des internationalen Asylregimes 1945–1960, in: Mittelweg 25 (2016) 1, 33–61, hier 36–46.

137 Vgl. United Nations General Assembly, 5<sup>th</sup> Session, 428 (V). Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 325<sup>th</sup> plenary meeting, 14 December 1950.

konkrete Arbeit sollte in Abstimmung und Zusammenarbeit mit Regierungen, internationalen Organisationen und NGOs erfolgen. Allerdings fielen Binnenvertriebe nicht unter das Mandat des UNHCRs. Flüchtlinge waren nach dem UNHCR-Statut nur jene, die ihr eigenes Land verlassen mussten. Aufgrund ihrer zwischenstaatlichen Ausrichtung und Abhängigkeit von staatlichen Hilfsmitteln war es für die Organisation erforderlich, unpolitisch aufzutreten. Ferner schränkten die Statuten seinen individuellen Aktionsradius ein. Der UNHCR musste zudem den Direktiven der Generalversammlung und des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (*United Nations Economic and Social Council*) Folge leisten.<sup>138</sup>

In seinen Anfängen war der UNHCR eine sehr kleine Organisation. Am Ende des ersten Arbeitsjahres gehörte ihm ein Stab von lediglich 33 Personen an. Die Angehörigen der Rechtsabteilung waren in vielen Fällen zuvor bereits in der IRO aktiv.<sup>139</sup> Auch war er nur mit sehr geringen finanziellen Mitteln ausgestattet. So umfasste das erste Budget 300.000 US-Dollar, was im Vergleich zum jährlichen Budget des IROs im Umfang von 150 Millionen US-Dollar nahezu vernachlässigbar war.<sup>140</sup> Überhaupt finanzierten die Vereinten Nationen ausschließlich die administrativen Kosten; das operative Budget zur Finanzierung konkreter Hilfseinsätze war auf freiwillige Spende von Mitgliedsstaaten oder auf private Fördergeber angewiesen. Damit war der UNHCR von Beginn an von großen Geldgebern, in der Regeln von staatlichen Regierungen abhängig – ein bis heute bestehendes Problem.<sup>141</sup>

Tatsächlich war auch das Mandat des UNHCRs zu Beginn zeitlich begrenzt. Die Organisation sollte zunächst nur bis zum 31. Dezember 1953 bestehen.<sup>142</sup> Nach einer Evaluation der Tätigkeiten durch die UN-Generalversammlung wurde 1953 eine Verlängerung des Mandats um weitere fünf Jahre beschlossen.<sup>143</sup> Debatten um eine Auflösung des UN-Flüchtlingshilfswerks gab es bis zu Beginn der 1960er Jahre. Erst dann verstummten diese fast gänzlich aufgrund der deutlichen Ausweitung der Tätigkeiten der Organisation. Dennoch wurde die temporäre Befristung des UNHCRs erst 2003 aufgehoben.<sup>144</sup> Damit stand das UN-Flüchtlingshilfswerk auch konstant unter dem Druck, sich gegenüber der internationalen Staatengemeinschaft zu legitimieren. Doch warum das beschränkte Mandat und die geringe materielle Ausstattung zu Beginn?

Bei der Gründung des UNHCRs hatte die internationale Staatengemeinschaft, allen voran die USA und ihre »westlichen« Verbündeten großes Interesse daran, dass die neue

138 Vgl. ebd.; Betts/Loescher/Milner, UNHCR, 14f.; zur Entstehung des UNHCRs siehe auch Schönhausen, Geschichte, 62–83; ders., internationale Flüchtlingspolitik, 34–39.

139 Vgl. Loescher, UNHCR, 50, 53.

140 Vgl. ebd. 51.

141 Vgl. Betts/Loescher/Milner, UNHCR, 15; Elie, *The Historical Roots*, 348.

142 Vgl. United Nations General Assembly, 5<sup>th</sup> Session, 428 (V). Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 325<sup>th</sup> plenary meeting, 14 December 1950.

143 Vgl. United Nations General Assembly, 453<sup>rd</sup> plenary meeting, A/RES/727 (VIII), Prolongation of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 23 October 1953.

144 Vgl. United Nations General Assembly, A/RES/58/153 Resolution, Implementing Actions Proposed by the United Nations High Commissioner for Refugees to Strengthen the Capacity of His Office to Carry out Its Mandate, 22 December 2003; Schönhausen, Geschichte, 207.

Organisation weder in ihre staatliche Souveränität eingreifen noch neue finanzielle Verpflichtungen auf die Staaten zukommen würde. Die IRO und davor bereits die UNRRA stellten nämlich schwerwiegende finanzielle Belastungen für die Geberstaaten dar.<sup>145</sup> Die Arbeit der IRO von 1948 bis 1952 für europäische Flüchtlinge kostete um die 400 Millionen US-Dollar und auch nach ihrer Auflösung verblieben immer noch um die 174.000 Personen in Flüchtlingslagern in Europa, darunter zahlreiche Ältere und Erkrankte, die am Arbeitsmarkt potenzieller Aufnahmeländern wenig gefragt waren.<sup>146</sup> Diese hohen Kosten wollten insbesondere die USA Anfang der 1950er Jahre nicht mehr zeitlich unbegrenzt aufbringen und forderte folglich eine zeitliche Begrenzung des Bestehens der neuen UN-Flüchtlingsorganisation.<sup>147</sup> Die Sowjetunion wiederum lehnte alle Initiativen, die nicht Repartierung als wichtigstes Ziel hatte prinzipiell ab und betrachtete den UNHCR als Instrument des »Westens« sowie als Mittel zur antisowjetischen Propaganda.<sup>148</sup> Die Option der Rückführung in die Sowjetunion, insbesondere wenn diese gegen den Willen der Betroffenen erfolgen sollte, war angesichts der politischen Konfrontation im Kalten Krieg jedoch keine Option mehr.<sup>149</sup> Das Statut des UNHCRs schreibt daher explizit die freiwillige Rückkehr vor.<sup>150</sup>

Hinzu kam, dass insbesondere die US-Regierung Flüchtlingspolitik im Wettstreit des Kalten Kriegs vor allem in den 1940er bis 1950er Jahre als politisch zu wichtig und geheimdienstlich relevant betrachtete, um es der Kontrolle der Vereinten Nationen zu überlassen. Vielmehr wollte sie in der Flüchtlingsfrage selbst ein gewichtiges Wort mitreden. Dabei war es ihr besonders wichtig, innerhalb der Systemkonfrontation die Aufmerksamkeit der Welt auf Flüchtlinge aus kommunistischen Ländern zu richten und die Auswanderung aus dem »Ostblock« zu fördern, gleichzeitig aber auch die internationalen Appelle um Hilfgelder zu Gunsten von Flüchtlingen minimieren.<sup>151</sup> Dementsprechend traten die USA bei der Gründung des UNHCRs entschieden für eine Beschränkung seiner Handlungsfähigkeit und Unabhängigkeit ein und versuchten auch in den folgenden Jahren den Einfluss des UNHCRs zu limitieren. Die US-Regierung sah die UN-Organisation schlicht nicht den außenpolitischen Interessen USA verschrieben beziehungsweise nicht unter ihrer Kontrolle.<sup>152</sup> Die USA förderte stattdessen die Gründung anderer Organisationen beziehungsweise Programme, die sich unter US-amerikanischer Führung Flüchtlingsfragen annehmen sollten: dem USEP und dem ICEM.<sup>153</sup>

Das ICEM galt dann auch in den ersten Jahren seines Bestehens als Konkurrenz zum UNHCR. Gegründet im Zuge einer Konferenz in Brüssel, die vom 26. November bis 5. De-

145 Vgl. Loescher, UNHCR's Origins, 78.

146 Vgl. Barnett/Finnemore, Rules, 79.

147 Vgl. Elie, The Historical Roots, 347.

148 Vgl. Loescher, UNHCR, 51.

149 Vgl. ebd.

150 Vgl. United Nations General Assembly, 5<sup>th</sup> Session, 428 (V). Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 325<sup>th</sup> plenary meeting, 14 December 1950.

151 Vgl. Loescher, UNHCR's Origins, 78; ders., UNHCR, 53–55.

152 Vgl. Loescher, UNHCR, 51.

153 Vgl. Elie, The Historical Roots, 349; Venturas, »International Migration Management«, 6; zur Entstehung des ICEMs und den flüchtlingspolitischen Interessen der USA siehe Schönhagen, Geschichte, 116–133.

zember 1951 stattfand, gehörte die Organisation der Emigration von Europa nach Übersee zu seinen Hauptaufgaben.<sup>154</sup> Damit sollte der vermeintlichen »Überbevölkerung« in Europa entgegengewirkt werden, die zeitgenössisch von der Politik in den USA und in Westeuropa als Gefahr für die Stabilität des Kontinents und als Grund für das Erstarren politisch linksstehender Kräfte, allen voran des Kommunismus, betrachtet wurde. Dabei wurde gerade die hohe Arbeitslosigkeit als Indiz für diesen vermeintlichen »Bevölkerungsüberschuss« wahrgenommen.<sup>155</sup> In den Aufnahmeländern in Übersee, wie den USA, Kanada, Australien aber auch in Lateinamerika, deckte die Einwanderungsbewegung wiederum den Bedarf an Arbeitskräften ab und entsprach dabei oft den rassistischen Vorstellungen, eine »weiße« Mehrheitsgesellschaft zu schaffen.<sup>156</sup> Im Grunde war der ICEM bei seiner Gründung eine »antikommunistische Logistikagentur«, wie es Fabian Georgi formuliert,<sup>157</sup> die – ganz nach der Logik des Kalten Kriegs und im Sinne der wirtschaftlichen Interessen und rassistischen Politik – Auswanderung organisierte.<sup>158</sup> Als »Transportorganisation« sollte sie Resettlement durchführen und über diesen Weg Europa entlasten. Hierzu suchte der ICEM Neuansiedlungsmöglichkeiten, führte Gesundheits- und Sicherheitschecks durch, kümmerte sich um die Visaformalitäten und organisierte die Ausreise in die neue Heimat.<sup>159</sup> Dabei folgte die Organisation speziell den außenpolitischen Interessen der USA.<sup>160</sup> Ganz im Sinne US-amerikanischer Kalter Kriegs-Politik hatte der ICEM darum auch keine kommunistischen Mitgliedstaaten.<sup>161</sup> Selbst betrachtete sich die Organisation vor allem als »Migrationsagentur«, obwohl sie seit ihrer Gründung überwiegend für Flüchtlinge, *Displaced Persons* und Binnenvertriebene aktiv war.<sup>162</sup> Ein Vorteil gegenüber dem UNHCR bestand darin, dass der ICEM mit kei-

154 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 48f.; zum Kontext der Entstehung des ICEMs siehe zudem Emilio Redondo Carrero, *World War II Refugees and the Origin of the International Organization for Migration*, in: Fernando Puell de la Villa/David García Hernán (Hg.), *War and Population Displacement. Lessons of History*, Brighton 2018, 158–175.

155 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 41–44; Loescher, UNHCR, 57–59; Schönhausen, *Geschichte*, 116f.; Peter Gatrell, *Migration und Migrationspolitik in Europa seit 1945*, in: Schönhausen/Herbert, *Migration*, 390–419, hier 398f.

156 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 19, 44–46; Zahra, *The Great Departure*, 195f.; als Beispiele für eine dezidierte *White Supremacy*-Politik eines Einwanderungslands siehe u.a. Australien, das bis in die 1970er Jahre an einem »White Australia«-Dogma festhielt, Ioannis Limnios-Sekeris, *Australia and the Intergovernmental Committee for European Migration: Radical Exclusion and Ethnic Discrimination in the Era of Universal Human Rights*, in: Venturas, *International*, 191–216; zur Verknüpfung von Arbeitsmigration und *White Supremacy*-Politik siehe u.a. für die Auswanderung nach Lateinamerika Sebastian Huhn, *Rethinking the Postwar International Migration Regime from the Global South: Venezuela in a Global History of White Immigration*, in: *Itinerario. Journal of Imperial and Global Interactions* 46 (2022) 2, 214–232; Linda Erker, *Grete Mostny and the Making of Indigenous Archaeology: European Immigration, White Racial Hegemony, and Chilean Nationalism*, in: *Itinerario. Journal of Imperial and Global Interactions* 46 (2022) 2, 265–282.

157 Georgi, *Managing Migration*, 60.

158 Vgl. ebd., 60f.

159 Vgl. Schönhausen, *Geschichte*, 116.

160 Vgl. Dimitris Parsanoglou, *Organising an International Migration Machinery: The Intergovernmental Committee for European Migration*, in: Venturas, *International*, 55–85, hier 84.

161 Vgl. Schönhausen, *Geschichte*, 121.

162 Vgl. Bradley, *International Organization for Migration*, 5.

ner engen Definition des Begriffs Flüchtling oder Migrant:in arbeitete. Dies schuf für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit von Fall zu Fall zu entscheiden, wer unterstützt werden würde.<sup>163</sup> Im Vergleich zum UNHCR wurde der ICEM als dezidiert operative Organisation gegründet. Mit dem UNHCR gemein hatte er aber, dass beide danach strebten ihre Betätigungsfelder, auch zur Verlängerung des eigenen Bestehens, zu erweitern.<sup>164</sup>

Die Kompetenzüberschneidungen bei der Flüchtlingsfrage betrachtete bei der Einsetzung des ICEMs der damals amtierende UN-Flüchtlingshochkommissar Gerrit Jan van Heuven Goedhart (1901–1956, Amtszeit, 1951–1956) als nachteilig für den UNHCR. Er befürchtete, die UN-Flüchtlingsorganisation könnte isoliert werden, ein Konkurrenzkampf um die begrenzt vorhandenen finanziellen Mittel entstehen, die Strukturen sich unnötig verdoppeln und vor allem sich der Fokus der Arbeit von Hilfe für Geflüchtete hin zur Arbeitskräftebeschaffung für Aufnahmeländer entwickeln. Jedoch verband Goedhart mit der Gründung auch die Hoffnung, dass Geflüchtete unter seinem Mandat von den neuen Resettlement-Möglichkeiten profitieren würden.<sup>165</sup> Allerdings um die Finanzierung der Programme der beiden Organisationen und um die Zusammenarbeit mit NGOs entbrannte schon zu Beginn der Tätigkeit beider ein reger Konkurrenzkampf und es brauchte etwas Zeit, bis eine Zusammenarbeit zustande kam.<sup>166</sup>

Dass sowohl UNHCR als auch ICEM von finanziellen Zuwendungen und der Gunst der Mitgliedstaaten abhängig waren, führte zu einem ständigen Legitimationsdruck und zu einem Kampf um das eigene institutionelle Fortbestehen. Insbesondere mit dem Einsetzen der Wirtschaftswunderjahre und der Erholung in Westeuropa verlor der ICEM seit Mitte der 1950er Jahre an Bedeutung und schlitterte – wie Fabian Georgi beschreibt – in eine Dauerkrise.<sup>167</sup> Viele Europäer fanden nun auch Arbeit in Europa und waren nicht mehr auf die vom ICEM organisierte Auswanderung angewiesen.<sup>168</sup>

Ein wichtiger Wendepunkt für beide Organisationen, auch zur Rechtfertigung ihres Bestehens, brachte die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956. Beide Organisationen sahen rasch ihre Chance, sich zu positionieren und arbeiteten hier auch das erste Mal in einer größeren humanitären Krise zusammen.<sup>169</sup> Das jedoch nicht der ICEM, sondern erstmals in seiner Geschichte der UNHCR mit der Koordination des gesamten Hilfseinsatzes betraut wurde und die Rolle der *Lead Agency* einnahm, begründet sich besonders mit dem Ende der US-amerikanischen Opposition.<sup>170</sup> Bis 1955 hat die US-Regierung an der Delegitimierung des UNHCRs festgehalten und an den operativen Notfallfonds des UNHCRs nichts bezahlt.<sup>171</sup> Im Falle der Fluchtbewegung aus Ungarn beendetet die US-Regierung die Opposition gegenüber dem UNHCR und bevorzugte eine gemeinschaftliche Lösung unter der Führung der UN-Organisation, da internationale Einigkeit herrschte, dass ein derartiger Hilfseinsatz von einer einzelnen Organisation unter UN-Mandat koordiniert

163 Vgl. Kecskés, *Refugee transport*, 21; Carlin, *Refugee Connection*, 35.

164 Vgl. Elie, *The Historical Roots*, 346.

165 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 49.

166 Vgl. Elie, *The Historical Roots*, 352.

167 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 101.

168 Vgl. ebd., 74–77; Betts/Loescher/Milner, *UNHCR*, 15.

169 Vgl. Elie, *The Historical Roots*, 351.

170 Vgl. Loescher, *UNHCR*, 84.

171 Vgl. ebd., 44.

werden sollte.<sup>172</sup> Die USA förderten das Hilfsprogramm für ungarische Flüchtlinge großzügig und stellten unter anderem 1956 fünf Millionen US-Dollar der UNO zur Verfügung.<sup>173</sup> Der Hilfseinsatz des UNHCRs in Österreich und Jugoslawien – wohin aufgrund der gemeinsamen Grenze mit Ungarn auch an die 20.000 Ungar:innen flohen<sup>174</sup> – stellt für den UNHCR einen wesentlichen Schritt von einem unterfinanzierten, in den Kompetenzen eingeschränkten Hilfswerk zum globalen Akteur im Flüchtlingsregime dar. Der UNHCR konnte so seine Nützlichkeit unter Beweis stellen und aufzeigen, wie notwendig eine zentral tätige Organisation auch innerhalb der Vereinten Nationen im Umgang mit großen humanitären Herausforderungen war.<sup>175</sup> Doch auch der ICEM profitierte von dem Hilfseinsatz. Gerade als seine Mitgliedsstaaten begannen, den Sinn des ICEMs in Frage zu stellen, bot sich ihm bei der Organisation des Resettlements der ungarischen Flüchtlinge die Möglichkeit, seine Erfahrungen bei großangelegten Ausreiseprogrammen einzubringen.<sup>176</sup> Der Einsatz bedeutete für den ICEM eine Konsolidierung der eigenen Verhältnisse. Die Wichtigkeit des ICEMs wurde mit der wirtschaftlichen Erholung in Westeuropa und den damit einhergehenden Relevanzverlust der Ausreise nach Übersee, da die Arbeitsplatzsituation jetzt auch in Europa deutlich besser war, von den beteiligten Regierungen in Frage gestellt. Die »Ungarn-Krise« schuf nun jedoch ein Momentum, um zu beweisen, wie wichtig man für die Organisation einer koordinierten Weiterreise war.<sup>177</sup>

Obwohl der UNHCR auf Mandat der Generalversammlung der Vereinten Nationen ungarische Flüchtlinge betreute,<sup>178</sup> war sich die internationale Staatengemeinschaft nach wie vor nicht einig, ob die Fluchtbewegung überhaupt in die Kompetenzen des UNHCRs und die Geflüchteten unter die Genfer Flüchtlingskonvention fielen. Sowohl die Flüchtlingskonvention als auch das Mandat des UNHCRs enthielten damals noch eine zeitliche Einschränkung und diese besagte klar, dass nur jene Personen Flüchtlinge seien, die vor dem 1. Januar 1951 und aus begründeter Angst vor Verfolgung, aus rassistischen oder religiösen Gründen, wegen der Angehörigkeit zu einem Staat oder ihrer politischen Meinung, flohen.<sup>179</sup>

172 Vgl. ebd., 84.

173 Vgl. National Archives at College Park, MD, RG: 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies, 1948–1961, Office of the Director, Subject Files Relating Primarily to Hungarian Refugees, 1956–1961, Escapee Committee to Hungarian Refugee Relief Program Approvals, P 216, Box 3: Loose-Unfiled Papers – Hungarian Refugee Relief ICEM, Department of State to Embassy Paris, 23. April 1956.

174 Vgl. Murber, Österreich, 19.

175 Vgl. Betts/Loescher/Milner, UNHCR, 23; UNHCR (Hg.), State, 26.

176 Vgl. Georgi, Managing Migration, 71, 74; Yannis Papadopoulos/Nikos Kourachanis, Overall European Overseas Outflows (1945–1960): Who was Helped to Move? Where to?, in: Venturas, International, 143–188, hier 181f.; Kecskés, Refugee transport, 19–22.

177 Vgl. Yannis Papadopoulos/Nikos Kourachanis, Overall European Overseas Outflows and Internationally Assisted Movements (1945–1960), in: Venturas, International, 143–188, hier 181–183; Georgi, Managing Migration, 74.

178 Vgl. United Nations General Assembly, Resolution 1006 (ES 11), 9. November 1956.

179 Vgl. United Nations General Assembly, 5<sup>th</sup> Session, 428 (V). Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 325<sup>th</sup> plenary meeting, 14 December 1950; BGBl. 55/1955, Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, Artikel 1/A.

Um mögliche Zweifel über die Kompetenz des UNHCRs im Hilfseinsatz für ungarische Flüchtlinge auszuräumen, erarbeitete die Rechtsabteilung des UNHCR unter Federführung von dessen Leiter, dem gebürtigen und vom NS-Regime vertriebenen Österreicher Paul Weis (1907–1991),<sup>180</sup> im Januar 1957 ein Memorandum, welches die Positionen und den Hilfseinsatz rechtlich absicherte. Betreffend der Genfer Flüchtlingskonvention stellte Weis fest, dass die Fluchtbewegung nicht allein auf die Ereignisse im Herbst 1956 zurückzuführen sei, sondern als Folge der tiefgreifenden Veränderungen in Ungarn nach der Machtergreifung der kommunistischen Partei 1947/48 zu betrachten sei.<sup>181</sup> Damit fielen ungarische Flüchtlinge, die 1956 flohen auch rechtlich – der größte Teil der Staatengemeinschaft wie auch Österreich betrachteten sie ohnehin als politisch Verfolgte – als Flüchtlinge unter dem Schutz der Genfer Konvention. Bezüglich des Mandats des UNHCRs kam Weis zum Schluss, dass die Flüchtlinge unter den Artikel B der Statuten des UNHCRs fielen:<sup>182</sup>

»B. Any other person who is outside the country of his nationality, or if he has no nationality, the country of his former habitual residence, because he has or had well-founded fear of persecution by reason of his race, religion, nationality or political opinion and is unable or, because of such fear, is unwilling to avail himself of the protection of the government of the country of his nationality, or, if he has no nationality, to return to the country of his former habitual residence.«<sup>183</sup>

Dies Paragraf stellt tatsächlich im Kontext der zeitlichen Begrenzung in Artikel A des Mandats des UNHCRs ein paradox da, dessen sich in den 1950er Jahren nicht einmal die Mitgliedsstaaten ganz bewusst waren. Insbesondere Schweden hatte Zweifel geäußert, ob der Hilfseinsatz für ungarische Flüchtlinge nicht eine Kompetenzüberschreitung darstelle.<sup>184</sup> Mit Blick auf den Artikel B in den Statuten hegte Paul Weis keinen Zweifel, dass ungarische Flüchtlinge unter das Mandat des UNHCRs fielen – zumal die UN-Generalversammlung den UNHCR mit der Organisation der Betreuung dieser Flüchtenden beauftragt hatte.<sup>185</sup> Dass sie nach dem Artikel B der Statuten des UNHCR zu behandeln waren, führte der UNHCR erneut in einem Bericht über die Herausforderungen um ungarische Flüchtlinge in Österreich vor dem *UNREF Executive Committee* im Jänner 1957 aus, um etwaig weiter bestehende Zweifel über die Legitimation des Einsatzes auszuräumen.<sup>186</sup>

180 Zu Paul Weis und seiner Bedeutung für die internationale Flüchtlingspolitik siehe Schönhagen, *Geschichte*, 25f., 79.

181 Vgl. UNHCR, *State*, 30f.

182 Vgl. ebd., 31.

183 United Nations General Assembly, 5<sup>th</sup> Session, 428 (V). Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 325<sup>th</sup> plenary meeting, 14 December 1950, Chapter II, B.

184 Vgl. Ivor C. Jackson, *The Refugee Concept in Group Situations*, Den Haag/London/Bosten 1999, 116f.

185 Vgl. Loescher, UNHCR, 85f.; UNHCR, *State*, 30f.

186 Vgl. United Nations, General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, *The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An Assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions* (Submitted by the High Commissioner).

Die Rolle und Position des UNHCRs in der internationalen Flüchtlingspolitik wurde durch den Hilfseinsatz für ungarische Flüchtlinge nachhaltig verändert. Die Einsetzung als *Lead Agency* qualifizierte das UN-Flüchtlingshilfswerk dazu in der Folge auch bei anderen Hilfsaktionen zum Einsatz zu kommen. Von Fluchtbewegungen betroffene Staaten wandten sich nun immer öfter an den UNHCR. Damit konnte die Organisation sukzessive seine Position im globalen Flüchtlingsregime behaupten und ausbauen.<sup>187</sup>

### 2.3.2 Das Rote Kreuz und die Betreuung ungarischer Flüchtlinge in Österreich

Neben dem ICEM war der wichtigste Partner des UNHCRs für ungarische Flüchtlinge in Österreich die *Liga der Rotkreuzgesellschaften*.<sup>188</sup> Auch wenn die Betreuung von ungarischen Flüchtlingen in Österreich von verschiedenen Hilfsorganisationen und Landesstellen getragen wurde, die Liga war für die Organisation der Versorgung der Geflüchteten in zahlreichen österreichischen Flüchtlingslagern hauptverantwortlich. Seit dem 7. November 1956 stand die Liga mit der österreichischen Bundesregierung in Kontakt und schloss das erste Abkommen ab, auf das mehrere folgten.<sup>189</sup> Die *Liga der Rotkreuzgesellschaften* zögerte nicht, ein Hilfsprogramm auf Schiene zu bringen, wollte man doch selbst bei der Fluchtbewegung aus Ungarn eine bedeutsame Rolle spielen. Wie andere Hilfsorganisationen verband auch das Rote Kreuz mit dem Einsatz die Hoffnungen auf einen Prestigegewinn. Die weltweite mediale Präsenz der Revolution in Ungarn ließ eine Nicht-Teilnahme ohne an Einfluss einzubüßen auch kaum zu.<sup>190</sup> Dass die Bundesregierung den Kontakt mit der Liga suchte, war – neben dem Wunsch nach Auslagerung der Betreuung auf Hilfsorganisation – auch dem Umstand geschuldet, dass das ÖRK zum damaligen Zeitpunkt finanziell zu schwach aufgestellt und zu wenig organisiert war, um einen derart großen Hilfseinsatz zu leiten. In der Regel wird die Liga oder die jetzige Föderation des Roten Kreuz nur dann aktiv, wenn die nationalen Gesellschaften allein nicht in der Lage sind die Situation zu meistern und darum bei der Dachorganisation in Genf um Hilfe ansuchen.<sup>191</sup>

Mit dem 7. November übernahm die Liga im ersten Schritt für 30 Tage die Versorgung von 10.000 neuankommenden ungarischen Flüchtlingen.<sup>192</sup> Auf Bitten der Bundesregierung und des ÖRKs wurde das Abkommen bereits am 15. November 1956 auf die Betreuung von 20.000 Flüchtenden aus Ungarn für 60 Tage erweitert.<sup>193</sup> Die Liga küm-

187 Vgl. Schönhagen, Geschichte, 172–174.

188 Allgemein zur Flüchtlingshilfe des Roten Kreuzes siehe Schönhagen, Geschichte, 106–108.

189 Vgl. Kern, Österreich, 87; Eppel, Wo viele helfen, 434; Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 16; der Bericht der Liga der Rotkreuzgesellschaften über den Hilfseinsatz deckt sich in den wesentlichsten Punkten mit den Unterlagen, die im IFRC-Archiv in Genf eingesehen wurden. Der Bericht wurde unter anderem aus Berichten der nationalen Gesellschaften, die der Liga übermittelt wurden, erstellt und ist in mehreren Sprachen verfügbar IFRC-Archive, A1023, Box 3, 22/1/2 Hongrie Rapport final 1957–1958.

190 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 25.

191 Vgl. Hans Lauda, Der Standpunkt des ÖRK gegenüber der Hilfsaktion und seine Pläne zur Weiterführung der Aktion, in: League of the Red Cross Societies, Relief Operation for Hungarian Refugees in Austria, Meeting of Team Leaders, June 7, 1957, 22–25, hier 24.

192 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 16.

193 Vgl. ebd.

merte sich um die Versorgung mit Lebensmitteln und Kleidung und leistete Erste Hilfe in medizinischen Belangen. Darüber hinaus unterstützte sie die Einrichtung von Lagern durch die Lieferung von Betten, Decken, Feldküchen und Besteck.<sup>194</sup> Die Instandsetzung der Flüchtlingsunterkünfte, wie die Durchführung aller notwendigen baulichen Maßnahmen oder das Adaptieren der sanitären Anlagen, verblieb im Aufgabenbereich der zuständigen österreichischen Ministerien.<sup>195</sup>

Mit dem größere werdenden Hilfseinsatz der Liga in Österreich musste auch das Verhältnis von Liga zu IKRK neu geregelt werden. Am 27. November 1956 beschlossen die beiden Organisationen, dass das IKRK neben dem Transport von Hilfslieferungen nach Ungarn auch für die Verwaltung der in Wien eintreffenden Spenden verantwortlich war. Neben dem Einsatz für ungarische Flüchtlinge in Österreich leistet das IKRK seit dem Ausbruch der Revolution einen intensiven Hilfseinsatz nach Ungarn. In diesem übernahm die Liga zu Beginn in Absprache mit dem IKRK die Koordination der nach Österreich gebrachten Hilfsgüter, jetzt band die Betreuung der Flüchtling jedoch ihre Kräfte.<sup>196</sup>

Die anhaltende Fluchtbewegung im Herbst 1956 machte in der Folge weitere Arbeitsübereinkünfte zwischen dem Roten Kreuz und der österreichischen Regierung notwendig. Am 12. Dezember 1956 wurde schließlich zwischen der Bundesregierung, der *Liga der Rotkreuzgesellschaften* und dem UNHCR ein Abkommen über die Betreuung von ungarischen Flüchtlingen geschlossen. Die Liga übernahm fortan bis zum 28. Februar 1957 die Betreuung von insgesamt 35.000 ungarischen Flüchtlingen in Österreich, wobei die Hilfe für 25.000 Flüchtlingen zur Gänze von der Liga finanziert wurde und für 10.000 Personen die Unterstützung finanziell vom UNHCR getragen wurde. Das Abkommen trat mit dem 15. Dezember 1956 in Kraft.<sup>197</sup> Der Vertrag sah vor, dass die Liga weiterhin für Verpflegung, Kleidungshilfe und Erste Hilfe zuständig war. Hinzu kam eine sogenannte kulturelle Betreuung, was gleichbedeutend mit der Beschäftigung der Flüchtling war, um Langweile oder gar Lagerkoller zu vermeiden. Geflüchtete, die im Krankenhaus versorgt werden mussten oder die fachärztliche Betreuung aufgrund von beispielsweise Prothesen, Hörgeräte oder Heilbeihilfen benötigten, blieben in der Betreuung des Innenministeriums.<sup>198</sup> Teile der Kosten hierfür wurden ebenfalls durch internationale Hilfsleistungen finanziert.<sup>199</sup> Ebenso blieb die Verwaltung und Adaptierung der Flüchtlingslager, wie etwa Beheizung oder Beleuchtung, im Aufgabenbereich des Bundes. In die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Inneres fiel zudem die Registrierung der Flüchtlinge und alle notwendigen sicherheitspolizeilichen Maßnahmen. In welchen Flüchtlings-

194 Vgl. Kern, Österreich, 87; Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 16.

195 Vgl. Bayer, ungarischen Flüchtlingslager, 110.

196 Vgl. Die Erweiterung der schon bestehende Vereinbarung vom 2. November 1956 ist abgedruckt in International Committee of the Red Cross, Annual Report 1956, Genf 1957, 12f.

197 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 16f.

198 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZl.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, GZ. 79.1822-pol/56, Informationen im Zusammenhang mit dem ungarischen Flüchtlingsstrom nach Österreich, Vereinbarung über die Ungarn-Flüchtlingshilfe in Österreich, 12. Dezember 1956; Kern, Österreich, 87–89.

199 So stellte die Schwedenhilfe beispielsweise Hörapparate zur Verfügung vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, GZ. 99.136-12U/57, Hörapparate aus der Schwedenhilfe, 26. Juni 1957.

lagern die Liga die Betreuung übernahm, wurde im Vertrag festgeschrieben, denn das Rote Kreuz betreute nicht alle Einrichtungen.<sup>200</sup> Die *Liga der Rotkreuzgesellschaften* übernahm in der Regel alle Lager mit mehr als 500 Bewohner:innen; bei allen anderen Unterkünften verblieb die Betreuung weiterhin beim Innenministerium.<sup>201</sup> Dieses zwischen Regierung, UNHCR und Liga geschlossene Abkommen wurde ebenfalls dann am 28. Februar 1957 ein weiteres Mal bis 30. Juni 1957 verlängert.<sup>202</sup> Dass die Abkommen immer nur für einen kurzen Zeitraum ausgelegt waren und dann immer wieder erneuert wurden, zeigt, dass die ungarische Fluchtbewegung zunächst nur als ein kurzfristiges Problem wahrgenommen wurde.

Die mit dem Abkommen vom 12. Dezember 1956 beschlossene direkte finanzielle Unterstützung der Liga durch den UNHCR bei der Betreuung von Geflüchteten war ein Anliegen des österreichischen Innenministeriums vom November 1956.<sup>203</sup> Das Innenministerium wusste jedoch nicht, dass der UNHCR bereits von Beginn an der Liga finanzielle Mittel zur Betreuung ungarischer Flüchtlinge in der Höhe von 413.000 US-Dollar zukommen ließ, wie das Außenministerium und der UNHCR anmerkten.<sup>204</sup> Zum Bedauern des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten funktionierte insbesondere die Kommunikation mit dem für Innere Angelegenheiten zuständigen Ministerium nicht immer reibungslos, was dazu führte dass Informationen über Hilfsgelder oftmals nicht alle involvierten Akteure gleichermaßen erreichten. Querelen um die Kompetenzen zeigten sich insbesondere dann, wenn beide Ministerien mit dem UNHCR und anderen internationalen Hilfsorganisationen kommunizierten, obwohl das Außenministerium diesen Arbeitsbereich allein für sich reklamierte.<sup>205</sup> Diese Unstimmigkeiten und Unklarheiten in den Zuständigkeiten kritisierte auch der *Deputy Director* des UNHCRs B. G. Alexander. Dieser wandte sich Mitte November in einem Brief an den damaligen Staatssekretär für Auswärtige Angelegenheiten Bruno Kreisky (1911–1990, SPÖ) und wünschte eine Person mit der notwendigen politischen Autorität, um alle Angelegenheiten bezüg-

- 
- 200 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, GZ. 79.1822-pol/56, Informationen im Zusammenhang mit dem ungarischen Flüchtlingsstrom nach Österreich, Vereinbarung über die Ungarn-Flüchtlingshilfe in Österreich, 12. Dezember 1956.
- 201 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.
- 202 Vgl. Kern, Österreich, 1957; Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 20.
- 203 ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, GZ. 791.123-Pol/56, Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium f. Inneres und der Liga d. Rot-Kreuz-Gesellschaft über die Übernahme der Betreuung einiger Flüchtlingslager durch die Liga d. Rot-Kreuz-Gesellschaften, 30. November 1956.
- 204 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, GZ. 791.425-Pol/56, Vereinbarung zwischen dem BMI und d. Liga d. Rot-Kreuz-Gesellschaften über die Übernahme der Betreuung einiger Flüchtlingslager, 7. Dezember 1956.
- 205 ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, GZ. 791.131-Pol/56, Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium f. Inneres und der Liga d. Rot-Kreuz-Gesellschaft über die Übernahme der Betreuung einiger Flüchtlingslager durch die Liga d. Rot-Kreuz-Gesellschaften, 28. November 1956.

lich der Hilfe für ungarische Flüchtlinge zu koordinieren.<sup>206</sup> Von internationaler Seite, so auch vom ehemaligen Direktor der IRO William Hallam Tuck (1890–1966), wurden durchaus die teils chaotischen Zustände bei der Koordinierung der Arbeit der verschiedenen Hilfsorganisationen und der staatlichen Stellen bei Registrierung, Verpflegung, Gesundheitsfürsorge und Resettlement kritisiert.<sup>207</sup>

Ab Mitte März 1957, bedingt durch die rückläufigen Zahlen an Einreisen ungarischer Flüchtlinge, begann die sukzessive Schließung der durch die Liga betreuten Lager und der Flüchtlingsunterkünfte des Bundes für ungarische Flüchtlinge in Österreich.<sup>208</sup> Dennoch beschloss die Liga Anfang April 1957 die Flüchtlingsbetreuung in Österreich nach dem 30. Juni 1957 um weitere drei Monaten, also bis zum 30. September 1957, zu verlängern. Nun übernahm jedoch der ÖRK die Leitung der Operation; die finanziellen, materiellen und personellen Mittel kamen jedoch weiterhin von der Liga. Es wurde folglich also vor allem ein organisatorischer Wechsel vollzogen.<sup>209</sup> Als das ÖRK die Liga Anfang Juli 1957 ablöste, wurden noch 18 Lager mit rund 11.000 Flüchtlinge vom Roten Kreuz versorgt.<sup>210</sup> Ende September 1957 wurde die Betreuungsaktion des Roten Kreuz endgültig beendet und die letzten zehn Flüchtlingslager an das Innenministerium übergeben.<sup>211</sup> Damit standen wieder alle Unterkünfte unter der Verwaltung des Bundes.<sup>212</sup> Insgesamt betreute die Liga im Zuge ihres Hilfseinsatzes in Österreich bis zu 44 Lager, was deutlich zeigt wie sehr die Unterstützung für ungarische Flüchtlinge in Österreich auf Wunsch der Bundesregierung auf Hilfsorganisationen ausgelagert wurde.<sup>213</sup>

206 Original-Zitat: »[...] if one Person in the Austrian Government could be a pointed who had the necessary political authority to coordinate all the activities on behalf of refugees, and to make quickly all the decisions which are required by the pressure of the influx of refugees in the emergency.« ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, GZ. 791.131-Pol/56, Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium f. Inneres und der Liga d. Rot-Kreuz-Gesellschaft über die Übernahme der Betreuung einiger Flüchtlingslager durch die Liga d. Rot-Kreuz-Gesellschaften, 28. November 1956, Schreiben UNHCR Deputy Director B. G. Alexander an Legationsrat Bruno Kreisky, Staatssekretäre für Auswärtige Angelegenheiten, 22. November 1956.

207 Vgl. Porter, *Benevolent Empire*, 136.

208 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, *Ungarische Flüchtlingshilfe*, 22f.

209 Vgl. IFRC-Archive, A1023, Box 3, 22/1/2, *Hongrie Accord entre la ligue des stés CR et al. CR autrichienne pour la prolongation de l'action de secours aux refugies hongrois pour la période du nen Julliet au 30 Sept. 1957. Agreement between the League of the Red Cross Societies and the Austrian National Red Cross for the Extension of Relief to Hungarian Refugees during the period July 1-September 30, 1957*, 7 June 1957.

210 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, *Ungarische Flüchtlingshilfe*, 23.

211 Vgl. ebd., 24.

212 Vgl. Stanek, *Verfolgt*, 69.

213 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, *Ungarische Flüchtlingshilfe*, 24.



*Abbildung 3: Eine Mitarbeiterin des Roten Kreuzes versorgt ungarische Flüchtlinge, 1956 © Burgenländisches Landesarchiv, Fotosammlung. Sign. 10120 LA.*

Die Betreuung vor Ort, also in den Lagern der Liga selbst, übernahmen Mitarbeiter:innen von nationalen Rotkreuz-Organisationen aus aller Welt, was die Internationalität des Einsatzes unterstreicht. Insgesamt waren Teams aus 13 verschiedenen Ländern in den Flüchtlingslagern aktiv. Aus Europa waren das Rote Kreuz der Bundesrepublik Deutschland, Niederlande, Belgien, Lichtenstein, Norwegen, Finnland, Dänemark, Schweden, Großbritannien, Frankreich, Schweiz sowie Monaco aktiv. Aus Übersee wurde Personal aus Kanada und den USA geschickt. Insgesamt arbeiteten unter der Führung der Liga um die 650 Helfer:innen der internationalen Rotkreuzbewegung in Österreich.<sup>214</sup> Eine der aktivsten nationalen Organisationen war das ÖRK, das ohne konkrete

---

214 Vgl. ebd., 26.

Absprache mit der Liga bereits ab Anfang November 1956 einen Hilfseinsatz an der österreichisch-ungarischen Grenze leitetet. Im Burgenland betreute das ÖRK unter anderem Flüchtlingslager in Eisenstadt und in der Kaserne der Gemeinde Kaisersteinbruch. Es war aber auch in Kärnten (Annabichl, Karawankenhof), in Oberösterreich (Jägermayrhof, Niedernhart, Linz, Wels) und in der Steiermark (Trofaiach) eingesetzt.<sup>215</sup> Bei der Wahl seiner Mitarbeiter:innen setzt das ÖRK – dem Zeitgeist entsprechend – bewusst auf ehemalige Wehrmachtsangehörige, da sie nach Auffassung der Organisation »im Krieg erworbenen Erfahrungen für den Dienst als Lagerleiter, Wirtschaftsführer und Bekleidungsaufseher mitbrachten«.<sup>216</sup> Eine zeitgenössische Einordnung der Verbrechen der Wehrmacht im Zweiten Weltkrieg fehlte an dieser Stelle noch, was ganz der damals noch fehlenden Aufarbeitung der NS-Zeit geschuldet ist.

Auf die Notwendigkeit der kulturellen und religiösen Betreuung der Flüchtlinge hatte im November 1956 schon die Bundesregierung aufmerksam gemacht und ein Aufruf an alle Hilfsorganisationen gestartet, hierfür Sorge zu tragen.<sup>217</sup> Um die Flüchtlinge in den Lagern entsprechend zu beschäftigen und Lagerkoller vorzubeugen,<sup>218</sup> organisierte das Rote Kreuz diverse Freizeitaktivitäten, wie Theater- oder Volkstanzgruppen, Musikurse, Filmvorführungen oder Fußballspiele. Zudem wurden Sprachkurse in Deutsch und Englisch (viele Ungar:innen wollten in die USA emigrieren) angeboten.<sup>219</sup> Das finnische Rotkreuz-Team errichtete in der von ihr betreuten Unterkunft in der Nähe von Wiener Neustadt gar eine Sauna.<sup>220</sup> Ungarische Flüchtlinge wurden zudem für Arbeiten in- und außerhalb des Lagers eingesetzt. Sie halfen bei der medizinischen Versorgung im Lager aus, unterstützen in der Küche oder legten Hand an in den Gemeinden beim Schneeschaukeln und in der Landwirtschaft.<sup>221</sup> Auch auf die religiöse Betreuung durch katholische und protestantische Seelsorger sowie Rabbiner wurde in den Flüchtlingsquartieren gesetzt.<sup>222</sup> Der *World Council of Churches*, der zentrale Rat der ökumenischen

215 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 17f.

216 LV Tirol, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Österreichischen Roten Kreuzes (1957) 1, 26–27, hier 26.

217 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, Hochkommissar der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge, Amt des Vertreters in Österreich, Koordination der Hilfe für ungarische Neuflüchtlinge, Mitteilung No. 4, 22. November 1956.

218 Mit den Auswirkungen des Lagerlebens und der notwendigen psychohygienischen Betreuung der Flüchtlinge beschäftigte sich bereits zeitgenössisch eine Studie: Hans Hoff/Hans Strotzka, Die psychohygienische Betreuung der ungarischen Neuflüchtlinge in Österreich 1956–1958, Wien 1958.

219 Vgl. 25.000 – 35.000 – 50.000. Die Operation der Liga der Rotkreuzgesellschaften für die Ungarnflüchtlinge, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Österreichischen Roten Kreuzes (1957) 1, 7f., hier 8; die *Liga der Rotkreuzgesellschaften* produzierte über ihre Arbeit in Österreich und ihre Hilfe für ungarische Flüchtlinge auch einen Film: *Humanity's Crusade* (1957), URL: <https://www.youtube.com/watch?v=ydN43QQdU-4> (13.8.2024).

220 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 37f.

221 Vgl. ebd., 38, 44–50.

222 Vgl. Kern, Österreich, 48f.; Stefan Denk, Die katholische Ungarnhilfe, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 127–129; Georg Traar, Die evangelische Ungarnhilfe, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 129–131; Theodore D. Feder, *Ecclesiastical Care of Hungarian Refugees. Jewish Refugees*, in: Europäische Forschungs-

Bewegung, organisierte Pastor:innen und betrieb einen Seelsorgedienst.<sup>223</sup> Angehörige des jüdischen Glaubens wurden vom *American Joint Distribution Comitee* betreut.<sup>224</sup> Für die geistige Betreuung von Flüchtlingen katholischen Glaubens trug die *Caritas* Sorge.<sup>225</sup>

Die Kosten für den Hilfseinsatz der *Liga der Rotkreuzgesellschaften* in Österreich wurden von der Liga selbst, den nationalen Rotkreuz-Organisationen und dem UNHCR getragen. Die Beträge der nationalen Rotkreuz-Organisationen stützen sich dabei auf Spendengelder. Hinzu kamen noch die bereits erwähnten 413.000 US-Dollar, die der UNHCR der Liga zu Beginn ihres Einsatzes zur Verfügung stellte.<sup>226</sup> Gerade in der Anfangsphase war der Beitrag des UNHCRs wichtig, da die Hilfe und finanzielle Unterstützung der diversen nationalen Rotkreuz-Organisationen eine gewisse Anlaufzeit benötigte.<sup>227</sup> Insgesamt wurden von der Liga rund 2.650.000 US-Dollar für den Hilfseinsatz in Österreich verausgabt.<sup>228</sup> An Sachspenden erhielt die Liga einen Umfang in einem Gegenwert von circa 12 Millionen Dollar und mit einem Gesamtgewicht von rund 18.989 Tonnen.<sup>229</sup> Neben Österreich versorgte die Liga auch Flüchtlinge in Jugoslawien, wohin nach der Niederschlagung der Revolution ebenfalls rund 20.000 Ungar:innen geflüchtet waren. Hier umfasste die Hilfe insbesondere die Bereitstellung von Hilfsgütern, deren Verteilung ausschließlich das jugoslawische Rote Kreuz übernahm, da im Unterschied zu Österreich in Jugoslawien nach staatlicher Anordnung keine ausländischen, nationalen Rotkreuz-Organisationen aktiv sein durften. Jedoch erfolgte die Ausbildung von Mitarbeiter:innen des jugoslawischen Rote Kreuz von Juli bis September 1957 unter Leitung des britischen Roten Kreuzes in Österreich.<sup>230</sup>

Beim Einsatz der *Liga der Rotkreuzgesellschaften* in Österreich handelte es sich nach eigenen Angaben um einen der umfangreichsten des Hilfswerks seit seinem Bestehen.<sup>231</sup> Da auf Drängen der österreichischen Bundesregierung ein längerfristiger Hilfseinsatz

---

gruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 131–134.

- 223 Zur Betreuung der ungarischen Flüchtlinge durch den *World Council of Churches* finden sich im Archiv der Organisation zahlreiche Unterlagen: *Archive World Council of Churches*, 425 *Commission of Interchurch Aid, Refugee and World Service (CICARWS)*, *Refugees in Austria 1956–1960*, *Pastoral care for Hungarian Refugees 1956–1960*.
- 224 Zur Betreuung der ungarischen Flüchtlinge durch das *American Joint Distribution Comitee* finden sich im Archiv der Organisation zahlreiche Unterlagen: *Archiv American Jewish Joint Distribution Committee, NY Office 1965–1974, Countries and Regions, File 131 Austria Refugees from Hungary 1956* (online abrufbar unter <https://archives.jdc.org/>).
- 225 Vgl. Josef Haltmayer, *Die Ungarnhilfe der Caritas*, in: *Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen* (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 111–116, hier 113f.
- 226 Vgl. *United Nations, General Assembly, A/AC.79/49*, 17 January 1957, *UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An Assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions (Submitted by the High Commissioner)*, 17f.
- 227 Vgl. *Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe*, 35.
- 228 Vgl. ebd., 35.
- 229 Vgl. ebd., 32.
- 230 Vgl. ebd., 57–64.
- 231 Vgl. o. A., *Die Hilfe des Roten Kreuz*, in: *Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen* (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 95–99, hier 99; 25.000 – 35.000 – 50.000. *Die Operation der Liga der Rotkreuzgesellschaften für die Ungarnflüchtlinge*, in: *Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Österreichischen Roten Kreuzes* (1957) 1, 7–8, hier 8.

für ungarische Flüchtlinge erfolgte, war es auch notwendig, im Laufe des Betreuungsdienstes einheitliche Strukturen zu schaffen. Diese Aufgabe übernahmen Henrik Beer, Generalsekretär des schwedischen Roten Kreuzes und seit 3. November 1956 als erster Delegierter der Liga in Österreich für die Sammlung und Verteilung von Hilfsspenden zuständig, und Raymond T. Schaeffer, einem Experten für Katastrophenhilfe beim amerikanischen Roten Kreuz. Beer und später Schaeffer leiteten für die Liga den Hilfseinsatz in Österreich.<sup>232</sup> Sie schufen ein Organisationsprinzip, nachdem eine Gruppe von für den Katastropheneinsatz geschulten Spezialist:innen aus unterschiedlichen nationalen Rotkreuz-Organisationen im Hauptbüro in Wien arbeitete. Unterstützt wurden sie von Lager-Teams, die von jeweils einer Rotkreuz-Organisation gestellt wurden und aus einer Teamleitung, einer Verwaltung, Krankenpfleger:innen, Fürsorger:innen sowie Fachleuten für Verpflegung, Unterbringung und Bekleidungsfragen bestanden.<sup>233</sup> Die Arbeitsaufteilung in nationalen Teams wurde beim Hilfseinsatz für ungarische Flüchtlinge zum ersten Mal angewendet und etablierte sich in künftigen Einsätzen.<sup>234</sup> An der Spitze der allgemeinen Verwaltung des Flüchtlingslagers stand weiterhin ein von der Regierung eingesetzter Leiter. Die Leitung über den gesamten Hilfseinsatz hatten ein Direktor und eine Stellvertretung inne. Zudem hielt ein Vertreter des ÖRKs Kontakt mit der Bundesregierung.<sup>235</sup> Die herausgebildeten Strukturen und damit gemachte Erfahrung wurden dann im Juli 1957 bei einem hierfür extra anberaumten Seminar in Wien evaluiert, an dem 14 nationale Rotkreuzgesellschaften, die in unterschiedlichen Funktionen in der Ungarn-Hilfe der Liga aktiv waren, teilnahmen. Ziel der Zusammenkunft war es, die in diesem Hilfseinsatz gewonnenen Erkenntnisse für zukünftige, derartige humanitäre Herausforderungen nützlich zu machen. Die gewonnenen Erfahrungen im Rahmen der Fluchtbewegung 1956 waren für die Liga richtungsweisend.<sup>236</sup>

Doch besonders die Unterbringung in Flüchtlingslagern, wie es vom Roten Kreuz praktiziert wurde, wurde nicht nur positiv gesehen. Vor allem die *Caritas* befürwortete die sogenannte »Gastaktion«, in der Geflüchtete als Gäste betrachtet und im Sinne der Nächstenliebe in Gasthäusern untergebracht werden. Damit sollten sich Flüchtlinge nicht als Last fühlen. Zudem förderte diese private Unterbringung auch den Austausch mit der einheimischen Bevölkerung, was eine positive Aufnahme unterstützen sollte.<sup>237</sup> In Anbetracht der schwierigen Lage auf Grund des stetigen Zuzugs aus Ungarn hatte die Bundesregierung ohnedies keine andere Wahl, als auch einer Unterbringung in Gasthäusern und privaten Unterkünften zuzustimmen. Die Kosten hierfür wurden zwischen der Bundesregierung, die für die größere Summe aufkam, und der *Caritas* aufgeteilt.<sup>238</sup> Dass die Idee der Gastaktion wenig später auch von anderen Hilfsorganisationen, wie der *Volkshilfe*, aufgegriffen wurde, weckte hingegen wenig Freude bei der *Cari-*

232 Vgl. Liga der Rotkreuzgesellschaften, Ungarische Flüchtlingshilfe, 26f.

233 Vgl. ebd.

234 Vgl. ebd.

235 Vgl. ebd., 27.

236 Vgl. IFRC-Archive, A1023, Box 3, 22/1/2 Hongrie Séminaire, Vienna 1957–1958.

237 Vgl. Sankt Severin 1956, in: Österreichische Caritas Zeitschrift 9 (1956) 12, 178–181, hier 180.

238 Vgl. Eppel, Wo viele helfen, 438f.

tas.<sup>239</sup> Die Konkurrenz der einzelnen Hilfsorganisation zeigte sich folglich auch im praktischen Umgang mit Geflüchteten.

## 2.4 Lösung: Weiterreise

Um die Situation in Österreich rasch zu entspannen, setzte der UNHCR von Anfang an auf die Weiterreise in andere Länder.<sup>240</sup> Er appellierte seit Beginn des Hilfseinsatzes an die Mitgliedstaaten und potenzielle Einwanderungsländer, ungarische Flüchtlinge aufzunehmen. Für den UNHCR galt die Weiterreise als effizienteste Strategie, in Österreich rasch für Entlastung zu sorgen. In diesem Zusammenhang betonte er, dass der größtmögliche Aufwand betrieben werden müsse, um die Aufnahme und Weiterreise der Flüchtlinge aus Österreich zu bewerkstelligen.<sup>241</sup> Damit sollten auch die für Österreich anfallenden Kosten reduziert werden.<sup>242</sup> Der UNHCR hielt Anfang Jänner in seinem Bericht über den Hilfseinsatz für ungarische Flüchtlinge fest:

»There is no doubt that the solution of the problem which has been created in Austria by the influx of the refugee from Hungary depends upon the continuation of the resettlement of the refugees outside Austria, and it is of the utmost importance that the maximum possible international support should be given towards the promotion of the resettlement.«<sup>243</sup>

Die große Bedeutung der Weiterreise sahen auch andere Hilfsorganisationen. Die *Volkshilfe* befürwortete die Auswanderung, um Österreich zu entlasten, denn eine rasche und langfristige Bewältigung der Situation sei nur über die Aufnahme in anderen Ländern zu erreichen.<sup>244</sup> Die *Volkshilfe* als Hilfsorganisation mit einem Nahverhältnis zur SPÖ, der auch der damalige Innenminister Helmer angehörte, vertrat gar die Meinung, dass »man die Länder, die bereit waren, Flüchtlinge aufzunehmen, verpflichten soll, nicht eine bestimmte Zahl von Flüchtlingen, sondern eine bestimmte Quote zu übernehmen.«<sup>245</sup> Die Forderung eines Quotenschlüssels ausgehend von der eigenen Bevölkerungsgröße des Landes, zur adäquaten Aufteilung der Flüchtlinge, wie er schon bei der Verteilung der Flüchtlinge auf die österreichischen Bundesländer galt, wurde

239 Vgl. ebd., 439f.

240 Zur Weiterreise aus Österreich siehe auch Marjoleine Zieck, The 1956 Hungarian Refugee Emergency, an Early and Instructive Case of Resettlement, in: Amsterdam Law Forum 5 (2013) 2, 45–63.

241 Vgl. United Nations General Assembly, A/3371, 19. November 1956, Questions Considered by the Second Emergency Special Session of the General Assembly from 4 to 10 November 1956, Interim Report by the Secretary-General on Refugees from Hungary, 5.

242 Vgl. United Nations General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An Assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions (Submitted by the High Commissioner), 21.

243 Ebd., 1.

244 Vgl. Göhring, Hilfe, 112; Otto Holborn, Unsere große Aktion für die Ungarn-Hilfe, in: Volkshilfe. Mitteilungsblatt des österreichischen Führsorge- und Wohlfahrtsverbands »Volkshilfe« 5 (1956) 3/4, 1–16, hier 8.

245 Holborn, Unsere große Aktion, 8.

auch im Innenministerium besprochen und von Innenminister Helmer ohne Erfolg im Februar 1957, vor dem *Executive Committee* des UNHCRs eingefordert.<sup>246</sup> Gegen den Schlüssel wurde von den anwesenden staatlichen Vertreter:innen vor dem *Executive Committee* ins Treffen geführt, dass viele Staaten, wie etwas Australien, ihre Quoten bereits erhöht hatten<sup>247</sup> und dass die Aufnahmemöglichkeiten nicht nur vom Bevölkerungsumfang, sondern genauso von wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen abhängig waren.<sup>248</sup> Die *Caritas* wiederum plädierte für eine sorgfältige Planung und Beratung der Auswanderung und trat gegen eine überstürzte Weiterreise auf.<sup>249</sup> Die Weiterreise befürwortete sie aber grundsätzlich und in weiterer Folge unterstützte die *International Catholic Migration Commission* (ICMC) sie bei der Organisation derselben.<sup>250</sup> Die Interessen vom UNHCR, lokalen Hilfsorganisationen, wie *Caritas* und *Volkshilfe*, ergänzten sich folglich mit jenen der österreichischen Bundesregierung, die seit Anfang November 1956 die Ermöglichung einer raschen Weiterreise von der internationalen Staatengemeinschaft einforderte. Bereits in den ersten Appellen an UNHCR und ICEM Anfang November 1956 bat die Regierung die Hilfsorganisationen um Unterstützung bei der Organisation der Ausreise unter anderem in dem potenzielle Aufnahmeländer durch Apelle zur Erhöhung der Aufnahmequoten bewegt werden sollten.<sup>251</sup>

Ebenso wie der UNHCR sagte der ICEM rasch Unterstützung bei der Organisation des Resettlements der ungarischen Flüchtlinge zu und stellte als Sofortmaßnahme der österreichischen Bundesregierung 25.000 US-Dollar zur Verfügung um die kurzfristige Beherbergung und Aufnahme zu unterstützen.<sup>252</sup> In der Folge avancierte die Organisation zum wichtigsten Partner des UNHCRs und der österreichischen Bundesregierung bei der Planung und Ausführung der Weiterreise ungarischer Flüchtlinge. Schon am 7. November 1956 übermittelte die Direktion des ICEMs, dass sie der österreichischen Bitte nachkommen und den »Transport« – wie es der ICEM bezeichnete – der ungarischen Flüchtlinge in »andere Länder der freien Welt zu planen und durchzuführen« werde.<sup>253</sup> Der ICEM erstellt ein Notfallprogramm, stockte das Personal in den Büros in Österreich auf und richtete einen dringenden Appell zur finanziellen Unterstüt-

246 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959; UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.27, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, Helmers Statement 9–14.

247 UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.27, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, 21.

248 Vgl. ebd., 18.

249 Vgl. Die Ungarnhilfe der Caritas, in: Österreichische Caritas Zeitschrift 10 (1957) 1, 5–6, hier 5.

250 Vgl. Umsteigebahnhof Österreich. Die Arbeit der I.C.M.C für ungarische Flüchtlinge, in: Österreichische Caritas Zeitschrift 10 (1957) 6/7, 83.

251 Vgl. Kern, Österreich, 83.

252 Vgl. Kern, Österreich, 86; Roger Walon, Le Cime et l'Evacuation d'Autriche des Réfugiés Hongrois, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957, 141–147, hier 141.

253 Bayer, ungarischen Flüchtlingslager, 107f.

zung sowie Aufnahme an seine Mitgliedsstaaten.<sup>254</sup> Büros und Aufnahmezentren gab es in Bregenz, Klagenfurt, Graz, Linz, Villach und auf den Flughäfen Schwechat und Hürsching. Das Hauptquartier des ICEMs befand sich in unmittelbarer Nähe zum Wiener Rathaus.<sup>255</sup> Bereits am 7. November reiste der stellvertretende Direktor des ICEMs Pierre Jacobsen nach Wien, um von hier aus die Operation zu organisieren.<sup>256</sup> Insgesamt wurden dem ICEM zur Durchführung des Ungarn-Programms von der internationalen Staatengemeinschaft rund 9 Millionen US-Dollar zur Verfügung gestellt.<sup>257</sup>

Die Ausreise aus Österreich setzte tatsächlich rasch ein. Am 7. November 1956, also an dem Tag, als der ICEM überhaupt seine Unterstützung hierzu zusagte, wurden bereits die ersten ungarischen Flüchtlinge nach Frankreich ausgeflogen. Einen Tag später fuhr der erste Zug in die Schweiz.<sup>258</sup> Ihm folgten zahlreiche weitere Flüge und Züge, sodass allein im November 1956 33.430 und im Dezember 1956 59.718 ungarische Flüchtlinge Österreich wieder verlassen konnten.<sup>259</sup> Um die Ausreisebemühungen zu unterstützen und da nach Auffassung des UNHCRs die Ausreisen im Vergleich zu den Einreisen noch unzureichenden waren, richtete das UN-Flüchtlingshilfswerk am 23. November 1956 einen neuerlichen Appell an Regierungen in aller Welt, ihre Aufnahmeverfahren zu beschleunigen und zu vereinfachen, damit schneller mehr Menschen Österreich wieder verlassen können.<sup>260</sup> Insgesamt reisten laut Zählung des Innenministeriums von den 164.275 Ungar:innen, die von 23. Oktober bis 31. Dezember 1956 Österreich erreichten, vom 7. November bis 31. Dezember 1956 93.148 Personen bereits weiter ins Ausland.<sup>261</sup> Mit Hilfe des ICEMs konnten allein bis Jahresende 1956 für rund 84.778 Ungar:innen die Ausreise organisiert werden.<sup>262</sup> Ein großer Teil der ungarischen Flüchtlinge verließ Österreich also bereits im November und Dezember 1956 wieder.<sup>263</sup>

Diese rasche Organisation der Weiterreise war ganz im Sinne der Bundesregierung, die möglichst verhindern wollte, dass zu viele Ungar:innen über einen längeren Zeitraum in Österreich verweilen. Die Bemühungen der Regierung, allen voran des Außen- und

254 Vgl. Kern, Österreich, 86; Georgi, *Managing Migration*, 73.

255 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 73.

256 Vgl. Walon, *Le Cime*, 141.

257 Vgl. ebd., 143.

258 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

259 Vgl. ebd.

260 Vgl. United Nations General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, *The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An Assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions (Submitted by the High Commissioner)*, 6.

261 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

262 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3a-3c), Kt. 403a, GZ. 520.420-Pol/56, Maßnahmen der österr. Bundesregierung zur Meisterung des Flüchtlingsproblems, 14. November 1956; James L. Carlin, der spätere Direktor des ICEMs, spricht in seinen Aufzeichnungen zum Hilfseinsatz des ICEMs von 88.000 Flüchtlingen, deren Ausreise vom ICEM organisiert wurde vgl. Carlin, *Refugee Connection*, 52.

263 Vgl. Murber, *Ungarnflüchtlinge*, 355–357; Carlin, *Refugee Connection*, 49–52.

Innenministeriums lagen darauf, die internationale Staatengemeinschaft von der Notwendigkeit der internationalen Hilfe in Österreich zu überzeugen.<sup>264</sup> Über die Dringlichkeit der raschen Aufnahme außerhalb Österreich herrschte parteiübergreifend Einigkeit. Staatssekretär Bruno Kreisky betonte im Ministerrat, dass Österreichs Leistungen weit darüber hinausgehen, »was ein kleiner Staat auf sich nehmen kann.«<sup>265</sup> Er lieferte hier das Argument, das prägend war für die österreichische Politik bei kommenden Fluchtbewegungen bis in die Gegenwart hin: den Ruf nach internationaler Hilfe mit dem Argument zu verknüpfen, dass Österreich schlicht zu klein sei, die Situation allein zu meistern. Kreisky riet der Bundesregierung, einen Appell an das Ausland zu richten und die in Wien ansässigen Botschaften und Gesandten über die Schwierigkeiten bei der Bewältigung der Fluchtbewegung aufzuklären. Der Ministerrat griff diesen Vorschlag auf und beauftragte Außenminister Figl mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Note an die in Österreich ansässigen Botschaften und Gesandtschaften.<sup>266</sup> Es folgte am 14. November 1956 ein *Aide Mémoire*, das an alle in Wien akkreditierten Vertretungen von Staaten ging, die bereits Hilfe angeboten hatten oder für eine solche in Frage kamen.<sup>267</sup> Als effektivste Unterstützung benannte die Regierung darin zu vorderste die »schnelle Übernahm von Flüchtlingen«<sup>268</sup> sowie die Bereitstellung finanzieller Mittel und Sachgüter, wie etwa Lebensmittel oder Kleidung.<sup>269</sup> Um der Aktion Nachdruck zu verleihen, wurden auch alle österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland angewiesen, bei den entsprechenden Regierungen vorstellig zu werden. Unter den angesprochenen Staaten fanden sich die USA, Kanada, Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, die Schweiz, Italien, Belgien, Schweden, die Niederlande, Norwegen und Dänemark sowie die lateinamerikanischen Staaten Brasilien, Chile und Argentinien.<sup>270</sup>

Dass die internationale Staatengemeinschaft rasch reagierte und bereits Ende 1956 große Aufnahmekontingente bereitstellte, lässt sich auf drei wesentliche Punkte zurückführen: Erstens, die Fluchtbewegung passte in die vom Kalten Krieg bestimmte globalen Asyl- und Flüchtlingspolitik der 1940er und 1950er Jahren. Flüchtende aus kommunistischen Regimen galten damals – wie bereits erwähnt – als eine Demonstration der Überlegenheit des »Westens« und ein Zeichen für das Scheitern des Kommunismus.<sup>271</sup> Jene, die aus kommunistischen Regimen in den »Westen« flohen, wurden als ideologische Ressource benutzt. Sie waren Flüchtlinge, die aufzeigten, wie schlecht das kommunistische System seine Bürger:innen behandelte und wie viel besser der kapitalistische »Westen« war. Mit der aktiven Unterstützung von Kommunismusflüchtlingen konnte

264 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956.

265 Ebd., Aussage Bruno Kreisky.

266 Vgl. ebd.

267 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3a-3c), Kt. 403a, GZ. 520.420-Pol/56, Maßnahmen der österr. Bundesregierung zur Meisterung des Flüchtlingsproblems, 14. November 1956.

268 Ebd.

269 Vgl. ebd.

270 Vgl. ebd.

271 Vgl. Ferenc Cserenyés, Das internationale Flüchtlingsrecht und seine Anwendung in Österreich bei den Ungarnflüchtlingen von 1956, in: Murber/Fónagy, ungarische Revolution, 387–410, hier 390f.

der »Westen« diese Überlegenheit in der konkreten Tat demonstrieren.<sup>272</sup> »Migration Management« und Flüchtlingshilfe entwickelte sich zu einer wichtigen Strategie im Kalten Krieg, mit der den Regimen im »Osten« tatsächlicher Schaden zugefügt werden sollte. Indem Fachkräfte und junge Menschen flohen und im »Westen« Aufnahme fanden, sollten die kommunistischen Regime durch das Fehlen von Arbeitskräften destabilisiert werden. Personen, die aus diesen Ländern kamen, galten auch deshalb unisono als politische Flüchtlinge. Im »Westen« folgte dann tatsächlich oft die rasche Integration in den Arbeitsmarkt.<sup>273</sup> Dies unterstreicht die Bedeutung von wirtschaftlichen Fragen im Kalten Krieg, handelt es sich bei der Konfrontation doch auch um einen Konflikt zwischen Kapitalismus und Planwirtschaft. Die »besten« Leute aus dem »Osten« im »Westen« zu integrieren, war damit eine Strategie, um das Wirtschaftswachstum des ideologischen Gegners zu torpedieren.<sup>274</sup>

Besonders die US-amerikanische Außenpolitik richtete in den 1940er und 1950er Jahren die Hilfe für Flüchtlinge nach ihren eigenen außenpolitischen Interessen während des Kalten Krieges aus. Darum bezog sie den Begriff des »Flüchtlings« auch auf jene, die insbesondere in Europa vor dem Kommunismus flohen und machte Flüchtlingshilfe zu einem Mittel im Kampf gegen den Kommunismus.<sup>275</sup> Im spezifischen Fall der ungarischen Flüchtlinge erhoffte sich die US-Regierung ferner einen geheimdienstlichen Nutzen mit dem Ziel, mehr über die Zustände jenseits des »Eisernen Vorhangs« zu erfahren.<sup>276</sup> Das Interesse der US-Regierung für ungarische Flüchtlinge und die propagandistische Ausnutzung des Hilfseinsatzes beweist auch der Besuch des damaligen Vize-Präsidenten Richard Nixon vom 19. bis 24. Dezember 1956 in Österreich.<sup>277</sup> Doch auch die österreichische Bundesregierung war über den Besuch mehr als erfreut, bot er doch die

272 Vgl. Schönhagen, *Geschichte*, 125–127, 133, 154f.

273 Vgl. Comte, *Waging*, 461–481.

274 Zum Zusammenhang von Wirtschaft und Kalter Krieg siehe Charles S. Maier, *The world economy and the Cold War in the middle of the twentieth century*, in: Melvyn P. Leffler/Odd Arne Westad (Hg.), *The Cambridge History of the Cold War. Volume 1: Origins*, Cambridge 2010, 44–66; Ian Jackson, *Economics and the Cold War*, in: Richard H. Immerman/Petra Goedde (Hg.), *The Oxford Handbook of the Cold War*, Oxford 2013, DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199236961.013.0004.

275 Vgl. Peter J. Verovšek, *Screening Migrants in the Early Cold War. The Geopolitics of U.S. Immigration Policy*, in: *Journal of Cold War Studies* 20 (2018) 4, 154–179; Carl Bon Tempo, *Americans at the Gate. United States and Refugees during the Cold War*, Princeton 2008; Gil Loescher/John A. Scanlan, *Calculated Kindness. Refugees and America's Half-open Door, 1945 to the present*, New York 1986; Schönhagen, *Geschichte*, 122–133.

276 Wie Oliver Rathkolb feststellte, kooperierte das österreichische Innenministerium und die US-Behörden intensiv im Rahmen der Informationsweitergabe bezüglich politischer Flüchtlinge aus Ländern des Warschauer Pakts, siehe Oliver Rathkolb, *Washington ruft Wien. US-Großmachtspolitik und Österreich 1953–1963*, Wien/Köln/Weimar 1997, 151–158. Auf Grund der Fokussierung in dieser Arbeit auf die Leistungen von Hilfsorganisationen, unterbleiben weitere Ausführungen zu den geheimdienstlichen Aktivitäten im Rahmen der Ungarn-Hilfe. Inwieweit hier auch Hilfsorganisationen involviert waren, kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht festgestellt werden. Siehe hierzu weiterführend Andreas Gémes, »Schade, Schade, immer Spionage!«, in: Murber/Fónagy, *ungarische Revolution*, 207–242.

277 Vgl. National Archives at College Park, MD, RG: 59, General Records of the Department of State, Bureau of Security and Consular Affairs, Office of Refugee and Migration Affairs, Subject Files Relating to the Refugee Relief Program, 1953–1958, A1 5496, Box 11, Nixon Material.

Möglichkeit »die Aufmerksamkeit der USA auf die ernste Lage des Flüchtlingsproblems zu lenken«. <sup>278</sup> Neben Gesprächen mit Bundeskanzler Raab und Vertreter:innen diverser Hilfsorganisationen führte ihn sein Besuch auch in den Grenzort Andau, in die burgenländische Landeshauptstadt Eisenstadt, wo er mit Landeshauptmann Johann Wagner (ÖVP) zusammentraf und das dortige Flüchtlingslager besuchte, sowie ins Lager Traiskirchen. <sup>279</sup> Nixon wollte sich im Namen der US-Regierung selbst ein Bild von den Verhältnissen entlang des »Eisernen Vorhangs« und der Organisation der Flüchtlingsbetreuung und Weiterreise in Österreich machen, so der offizielle Grund für den Besuch. <sup>280</sup> Im Rahmen des Propagandakampfs mit der UdSSR ging es jedoch vor allem darum, die US-amerikanische Unterstützung für Flüchtlinge aus dem »Osten« prominent in Szene zu setzen. Nixon ließ es sich dabei nicht nehmen, anlässlich des bevorstehenden Weihnachtsfest vor den Geflüchteten in Traiskirchen selbst *Jingle Bells* am Klavier anzustimmen. <sup>281</sup>

Dennoch war die Aufnahme der ungarischen Flüchtlinge in den USA kein politischer Selbstläufer, denn in der amerikanischen Bevölkerung und im Kongress regte sich Widerstand, unter anderem wegen Sicherheitsbedenken gegenüber möglichen Agent:innen, die eingeschleust werden könnten. Die US-Regierung war zudem vom Kongress an Aufnahmequoten (festgesetzt im McCarran–Walter Act 1952) gebunden, die sie jedoch mit dem Verweis auf das öffentliche Interesse zu umgehen verstand. Dennoch erfolgte auch in den USA die Aufnahme und Integration von ungarischen Flüchtlingen in erster Linie über ihre ökonomische Nützlichkeit und den herrschenden Arbeitskräftebedarf im Nachkriegsboom. <sup>282</sup>

Grundsätzlich gestaltete sich die Aufnahme außerhalb Österreichs trotz der raschen Weiterreise nicht immer konfliktfrei beziehungsweise nach den Vorstellungen der ungarischen Flüchtlinge. So machten es die Regelungen der USA den osteuropäischen Flüchtlingen nicht einfach, dauerhafte Aufnahme zu finden. Auch wurden viele in den Aufnahmeländern wieder in Flüchtlingslagern untergebracht, wie etwa die Beispiele USA und Großbritannien zeigen. <sup>283</sup> In den USA erfolgte die Registrierung, Überprüfung und

278 ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt. 404, Zl. 791.815-Pol/56, Besprechung des Flüchtlingsproblems anlässlich des bevorstehenden Besuches des amerikanischen Vizepräsidenten Nixon. 12. Dezember 1956.

279 Vgl. Vizepräsident Nixon im Burgenland, in: Burgenländische Freiheit, 6. Jänner 1957, 3; Gellman, President, 354.

280 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt. 404, Zl. 791.705-Pol/56, Besuch des Vizepräsidenten der USA Nixon in Wien, 11. Dezember 1956.

281 Vgl. Gellman, The President, 354.

282 Vgl. Loescher/Scanlan, Calculated Kindness, 49–60; Gellman, President, 348–359; Gatrell, Flüchtlingen, 58f.; Zahra, The Great Departure, 238; ausführlich zum Hilfeinsatz der USA in Österreich und zur Aufnahme ungarischer Flüchtlinge in den USA siehe Porter, Benevolent Empire, 128–180.

283 Auf die unterschiedlichen Aufnahmebedingungen kann an dieser Stelle nicht im Detail eingegangen werden; als Auswahl Literatur siehe hierzu beispielsweise für Großbritannien: Becky Taylor, Refugees in Twentieth-Century Britain. A History, Cambridge 2021, 104–148; für Kanada: Christopher Adam, The 1956–1957 Hungarian Refugee Crisis and the Role of the Canadian Press in Opening the Doors to Asylum Seekers, in: Jan Jansen/Simone Lässig (Hg.), Refugee Crises, 1945–2000. Political and Societal Responses in International Comparison, Cambridge 2020, 157–180; für die Schweiz: Gusztáv D. Kecskés, Die Aufnahme der 1956er Flüchtlinge aus Ungarn in der Schweiz in interna-

medizinischen Untersuchungen sowie Erstunterbringung am Militärstützpunkt Camp Kilmer, der in den USA und hier insbesondere unter den ungarischen Einwanderern synonym für die Flucht aus Ungarn 1956 stand.<sup>284</sup>

Zweitens, fürchtete der »Westen« eine destabilisierende Wirkung auf Österreich, wenn die Flüchtlinge sich zu lange hier aufhalten würden, in einem Land unmittelbar an der Grenze zum »Eisernen Vorgang«, <sup>285</sup> das erst ein Jahr zuvor seine Unabhängigkeit wiedererlangt hatte.<sup>286</sup> Dieser Angst leistete durchaus die Bundesregierung selbst Vorschub, indem es gegenüber dem UNHCR und dann vor dem UNREF *Executive Committee* auf politische Gefahren und Auswirkungen auf die Stabilität Österreichs hinwies, wenn das Problem der ungarischen Fluchtbewegung nicht rasch gelöst werden würde.<sup>287</sup> Diese Ansicht wurde wiederum von Hilfsorganisationen wie dem *World Council of Churches* unterstützt, der argumentierte, dass mehr als 60.000 Flüchtlinge in Österreich schnell ein Sicherheitsproblem auslösen würden.<sup>288</sup>

Eine dritte Begründung liegt dem großen Arbeitskräftebedarf potenzieller Aufnahmeländer aufgrund der erstarkenden Nachkriegswirtschaft zugrunde. In einer Phase wirtschaftlicher Hochkonjunktur, suchten zahlreiche Firmen nach Arbeitskräften und fanden diese auch unter ungarischen Flüchtlingen.<sup>289</sup> Dabei vermischten sich allerdings ideologische und ökonomische Interessen. Nach dem Zweiten Weltkrieg und bis Ende der 1950er Jahre sahen Regierungen wie Hilfsorganisationen Arbeit als Mittel zur Erlangung von Unabhängigkeit und als wesentliche Voraussetzung zur Emigration. Mit der Auswanderung wollte die internationale Staatengemeinschaft zudem der vermeintlichen »Überbevölkerung« in Europa, die als Grund für das Erstarken linker Kräfte insbesondere des Kommunismus und generell politischer Spannungen am Kontinent ausgemacht wurde, entgegenwirken. Durch die Auswanderung als Arbeitskräfte konnte beiden Herausforderungen, also dem Arbeitskräftebedarf und der Angst vor politischen

---

tionaler Perspektive, in: *Itinera*. Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte (2007) 42, 69–96; für Irland: Vera Sheridan, *Suitable Strangers: The Hungarian Revolution, a Hunger Strike, and Ireland's First Refugee Camp* (Irish Culture, Memory, Place), Indiana 2023.

284 Siehe zur Rolle und Bedeutung des Camps Kilmer: Niessen, *Hungarian Refugees*; National Archives at College Park, MD, RG 59 General Records of the Department of State, Bureau of Security and Consular Affairs, Office of Refugee and Migration Affairs, Program Files, 1953–1957, Lyford's General Correspondence File 1956–1957 to Hungarian Plans of RRP [Refugee Relief Program], A1 5495, Box 8, File: Hungarian Phase of RRP, Camp Kilmer Reception Centre.

285 Vgl. Knoll, *Flucht*, 48.

286 Vgl. Loescher, UNHCR, 84; Comte, *Waging*, 463, 477–480; Papadopoulos/Kourachanis, *Overall European*, 181.

287 Vgl. UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.27, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, 13.

288 National Archives at College Park, MD, RG: 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies, 1948–1961, Office of the Director, subject files relating primarily to Hungarian refugees, 1956–1961, escapee committee to Hungarian refugee relief program approvals, P 216, box 3: loose-unfiled papers – Hungarian refugee relief ICEM, file: Hungarian refugee relief voluntary agencies, World Council of Churches, 23 December 1957.

289 Vgl. Kecskés, *Geschichte*, 51; Georgi, *Managing Migration*, 73; Loescher, UNHCR, 87.

Spannungen, gleichermaßen begegnet werden.<sup>290</sup> Dementsprechend beliebt waren bei der Ausreise gesunde Personen im arbeitsfähigen Alter. Frauen, insbesondere Alleinerziehende, Kinder, Ältere und kranke Personen, wie damals an der weit verbreiteten Tuberkulose Erkrankte, waren hingegen deutlich weniger willkommen. Wer für die Auswanderung in Frage kam, wurde in teils langwierigen Prüfungsprozessen und Gesundheitschecks der potenziellen Aufnahmeländer, die vor der Abreise abgewickelt wurden, festgestellt. Dieser Prozess sorgte oft für Verzögerungen bei der Ausreise der Flüchtlinge.<sup>291</sup> Bereits am 13. November 1956 prangerte Innenminister Helmer vor dem Ministerrat bei seinen Ausführungen zur Flüchtlingssituation in Österreich die oft komplizierten Formalitäten und die Fokussierung der Aufnahmeländer auf potenzielle Arbeitskräfte an.<sup>292</sup> Belgien etwa werbe nur männliche Jugendliche und Erwachsene an, damit sie in den Bergwerken arbeiten konnten. Frankreich hingegen suche, laut Helmer, neue Mitglieder für die Fremdenlegion.<sup>293</sup> Im *Aide Mémoire* vom 14. November 1956 verwies die österreichische Bundesregierung deshalb darauf, dass »eine Übernahme von Flüchtlingen nach vorheriger Überprüfung ihrer menschlichen und wirtschaftlichen Eignung, wie auch eine Übernahme nach bestimmten Alter- oder Personengruppen keine wirksame Unterstützung darstellt.«<sup>294</sup> Dass die Auswahl der Auswandernden nicht nach politischen, fachlichen Qualifikationen oder dem Gesundheitszustand ablaufen dürfe, sondern ausschließlich auf Basis von Zahlen und Familienkonstellationen, betonte schließlich Innenminister Helmer erneut vor dem UNREF *Executive Committee* Ende Januar 1957.<sup>295</sup> Auch sein Parteikollege Bruno Kreisky kritisierte die Gesundheitsüberprüfungen bei der Aufnahme als zu zeitaufwendig, um Österreich eine effektive Hilfe zu leisten.<sup>296</sup>

Auf die Auswahlprozedere der einzelnen Länder nahm auch der ICEM keinen Einfluss. Nach den Prinzipien des ICEMs entschieden die Einwanderungsländer selbst, wen sie aufnehmen wollten. In Abstimmung mit den potenziellen Aufnahmeländern erhob der ICEM jedoch verschiedene Daten, wie Qualifikationen und den Gesundheitszustand jener Flüchtlinge, die sich zur Ausreise entschlossen hatten.<sup>297</sup> Damit unterstütze das ICEM durchaus die auf Leistungsfähigkeit ausgerichtete globale Flüchtlingspolitik jener Zeit. Die fertigen Anträge wurden den Auswahlkommissionen der Aufnahmeländer vorgelegt. Aufgabe des ICEMs war es folglich die Unterlagen für die Einwanderungs-

290 Vgl. Zahra, *The Great Departure*, 181–215.

291 Vgl. Philipp Ther, *Die Außenseiter. Flucht, Flüchtlinge und Integration im modernen Europa*, Berlin 2017, 238.

292 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956.

293 Vgl. ebd.

294 ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3a-3c), Kt. 403a, GZ. 520.420-Pol/56, Maßnahmen der österr. Bundesregierung zur Meisterung des Flüchtlingsproblems, 14. November 1956.

295 Vgl. UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.27, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, 14.

296 Vgl. *Das Flüchtlingsproblem übersteigt unsere Kräfte*, in: *Arbeiter-Zeitung*, 23. November 1957, 1.

297 Vgl. Kecskés, *Refugee transport*, 16–18.

kommissionen vorzubereiten, ihnen zu assistieren und dann die Ausreise zu planen.<sup>298</sup> Für jene, denen die Weiterreise genehmigt wurde, organisierte das ICEM die Reise per Bus, Bahn, Schiff oder Flugzeug und empfing die Personen in der neuen Heimat. Auch übernahmen sie sofern nötig die Reisekosten, wenn hierfür keine anderen Mittel zur Verfügung standen.<sup>299</sup> Dabei gestaltete sich insbesondere die Ausreise per Schiff nach Australien als schwierig, da auf Grund eines anderen wichtigen geopolitischen Ereignisses im Spätherbst 1956, der Suez-Krise, der Suez-Kanal gesperrt war.<sup>300</sup>

Trotz des raschen Einsatzes internationaler Hilfe und der Organisation der Weiterreise von November bis Jahresende 1956, der österreichischen Bundesregierung ging die Ausreise deutlich zu schleppend und in einem unzureichenden Ausmaß voran. Dies prangerten Diplomaten und Mitarbeiter:innen des Außenministeriums wiederholt bei Hilfsorganisationen, wie dem UNHCR oder dem ICEM, oder bei Vertreter:innen diverser Regierungen im Laufe des Novembers und Dezembers 1956 an.<sup>301</sup>

Ungeachtet der bereits eingesetzten Weiterreise war die Situation in Österreich auch zu Beginn des Jahres 1957 im Bereich der Flüchtlingsbetreuung angespannt und stellte die Bundesregierung zusehends vor Herausforderungen. Immer noch hielten sich zu Beginn des Jahres 1957 69.684 ungarische Neuflüchtlinge in Österreich auf.<sup>302</sup> Hinzu kamen 39.787 Geflüchtete, die bereits vor den Ereignissen im Spätherbst 1956 in Österreich lebten, und rund 79.700 volksdeutsche Flüchtlinge.<sup>303</sup> Damit waren auch die eilig errichteten und bereits bestehenden Flüchtlingslager nach wie vor überlastet und die Lage in Österreich blieb weiterhin angespannt.<sup>304</sup> Anfang 1957 kam zudem die Ausreise der Ungarn-Flüchtling ins Stocken. Die organisierten »Transporte« des ICEMs gingen zurück,

298 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 73.

299 Vgl. ebd.; Carlin, *Refugee Connection*, 49f.

300 Vgl. Ioannis Limnios-Sekeris, *The Intergovernmental Committee for European Migration and the Transport Business (1952–1960)*, in: Venturas, *International*, 127–142, hier 139f.; Kecskés, *Refugee transport*, 11; ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZl.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt. 404, Zl. 791.060, Berichtigung zur Funkdepesche aus Canberra, 28. November 1956; zum »Krisenjahr« 1956 und den Zusammenhängen zwischen Suez-Krise und Ungarn 1956 siehe Simon Hall, 1956. *The World in Revolt*, London 2016; Luciano Canfora, *Zeitwende 1956. Entstalinisierung, Suez-Krise, Ungarn-Aufstand*, Köln 2012.

301 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZl.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt. 404, Zl. 791.565-RES/56, Ständige Delegation Österreichs beim Europäischen Büro der Vereinten Nationen an BKA/AA, Flüchtlinge aus Ungarn, 29. November 1956; ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZl.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt. 404, Zl. 791.080-RES/56, Appel an die britische Regierung wegen dringender Flüchtlingshilfe, 22. November 1956; der Karton ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZl.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt. 404 enthält umfangreiche Korrespondenz über Hilfs- und Aufnahmeangebote unter anderem von Schweden, Dänemark, der Schweiz, Belgien, Großbritannien, den USA, Kanada und Brasilien.

302 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

303 Vgl. ebd.

304 Vgl. ebd.

da die Geldmittel für das Ungarn-Programm nahezu aufgebraucht waren.<sup>305</sup> Zudem waren die Aufnahmequoten vieler Staaten bereits ausgeschöpft.<sup>306</sup> Dies kritisierte dann das österreichische Innenministerium Anfang 1957.<sup>307</sup> Das Ministerium vertrat die Position, dass Österreich ein Rechte habe, von Staaten zu verlangen, Flüchtlinge nach »ihrer Leistungsfähigkeit gemessenen Quoten aufnehmen und daneben sofort nach den gleichen Grundsätzen Geld für die Abgeltung der Österreich aus der Versorgung der Flüchtlinge erwachsenen Kosten auf[z]ubringen.«<sup>308</sup> Das Land wolle nicht die Hauptlast des »Flüchtlingsproblems«<sup>309</sup> tragen und müsse darauf bestehen, dass »alle Mitglieder der freien Welt in der gleichen Weise ihre Pflicht erfüllen.«<sup>310</sup> Besonderes deutlich vertrat Innenminister Helmer diese Ansichten auf internationaler Bühne bei der Sitzung des UNREF *Executive Committees* in Genf am 29. Jänner 1957. Seine Kritik galt in erster Linie der nach österreichischer Auffassung unzureichenden internationalen Hilfe zur Bewältigung der Auswirkungen der Fluchtbewegung nach Österreich.<sup>311</sup> Obwohl viel für ungarische Flüchtlinge und Österreich getan worden wäre, die Situation sei mit Nichten gelöst, so Helmer in seinem Statement.<sup>312</sup> Die Lösung bedürfe der Unterstützung der gesamten »freien Welt« und könne keine alleinige Angelegenheit Österreichs sein, das nur auf Grund seiner geographischen Lage in die Situation kam, die Hauptlast der Fluchtbewegung zu tragen:

»The Austrian Federal government did not agree that Austria was doomed, by virtue of its geographical situation, to bear the main burden of the Hungarian refugee problem. It was incompatible with Austrian feelings to have to beg to enable it to discharge a duty which was incumbent on all free nations. Concern for the fate of the Hungarian refugees was a matter for the entire free world. All those who, having confidence in the free world, wished to begin a new life there, must be helped to do so.«<sup>313</sup>

Helmer richtete einen dringenden Appell an alle Länder, endlich ausreichend Aufnahmeplätze zur Verfügung zu stellen. Nur sehr wenig Staaten hätten bis jetzt ihre Möglichkei-

305 Vgl. Hallam Tuck to Tacy Voorhees, Subject: ICEM, abgedruckt in: W. Hallam Tuck/Carl A. Hardigg, Report on survey of Hungarian refugee relief problems in Austria, 15 January 1957 gefunden in UN Library & Archives Geneva.

306 Vgl. Murber, Ungarnflüchtlinge, 357.

307 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

308 Ebd.

309 Ebd.

310 Ebb.

311 Vgl. UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.27, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, Helmers Statement 9–14; ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol., 1957, Flüchtlinge (1–15/1), Kt. 433, GZ. 216.084-Pol/57, Rede des Herren Bundesministers Helmer vor dem Exekutivkomitee der Flüchtlingshilfe der VN in Genf, 20. Jänner 1957.

312 Vgl. UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.27, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, 11.

313 Ebd., 11.

ten bei der Aufnahme voll ausgeschöpft, wie Helmer kritisierte.<sup>314</sup> Er insistierte, dass alle Länder der »freien Welt« Flüchtlinge gemäß ihren tatsächlich vorhandenen Ressourcen aufnehmen müssten und dass rasch finanzielle Mittel bereitgestellt werden sollten, um Österreich für die Versorgung der Geflüchteten zu entschädigen.<sup>315</sup> Für Helmer bestand kein Zweifel daran, dass Österreich nicht in der Lage war, allein als Erstasyland die finanziellen und organisatorischen Herausforderungen zu meistern.<sup>316</sup> Ohne Unterstützung könne es ferner nicht den moralischen und humanitären Verpflichtungen gegenüber den Geflüchteten nachkommen, welche die Regierung bei der Gewährung von Asyl als Verantwortung entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention und den demokratischen Verpflichtungen sah.<sup>317</sup> Der Innenminister war es nach eigenen Bekundungen jedoch leid, ständig um internationale Hilfe betteln zu müssen:

»To be frank, Austria was utterly weary of having to ask for, beg for haggle over every dollar, and over the acceptance of every single refugee, in addition to running the risk of having to take back some of the refugees already accepted by other countries.«<sup>318</sup>

Die zum *Executive Committee* gehörenden Staaten, wie Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, den USA, Brasilien, Venezuela, Italien, Australien, Israel, die Schweiz, Frankreich oder Großbritannien, drückten ihr Verständnis für Helmers Position aus und würdigten Österreichs Engagement. Gleichzeitig verwiesen sie aber auch auf die eigenen Leistungen hinsichtlich Aufnahme, Lieferung von Hilfsgütern und finanzieller Unterstützung, die sie für ungarische Flüchtlinge bereits erbracht hatten.<sup>319</sup>

Dennoch zeigte der Appell Wirkung. Die Geldmittel des ICEMs wurde aufgestockt und die Organisation der Weiterreise konnte weitergehen. Zu den 93.148 ungarischen Flüchtlingen, die mit Hilfe des ICEMs und anderen Abkommen und Organisationen (zum Beispiel *National Catholic Welfare Conference*, *World Council of Churches*) 1956 von Österreich aus weitergereist waren, kamen 1957 weitere 60.591 Personen hinzu.<sup>320</sup> Der Großteil schaffte die Emigration mit Hilfe des ICEMs, das 1957 52.828 Personen betreute.<sup>321</sup> Der Rest der Weiterreisen wurde von anderen Hilfsorganisationen, der

314 Ebd., 12.

315 Ebd., 14f.

316 Ebd., 14.

317 Ebd., 12.

318 Ebd., 12.

319 Vgl. UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.27, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, 14f.; UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.28, 29 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, 6–23; UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/60, 11 February 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Report on the 4<sup>th</sup> Session of the UNREF Executive Committee (Geneva, 29 January–4 February 1957), 13–15.

320 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

321 Vgl. ebd.

Bundesregierung oder vom Einwanderungsland selbst organisiert und finanziert.<sup>322</sup> Alles in allem reisten von den rund 180.000 Personen, die im Spätherbst 1956 aus Ungarn nach Österreich flüchteten, zwischen dem 23. Oktober 1956 und dem 31. Dezember 1957 153.739 Ungar:innen weiter und fanden Aufnahme in einem anderen Land.<sup>323</sup> Insgesamt 137.606 Geflüchtete wurden vom 7. November 1956 bis zum 31. Dezember 1957 vom ICEM betreut.<sup>324</sup> Als die wichtigsten Aufnahmeländer fungierten bis Jahresende 1957 die USA (35.026 Personen), Kanada (24.525 Personen), Großbritannien (20.590 Personen), die Bundesrepublik Deutschland (14.270 Personen), Schweiz (11.962 Personen), Frankreich (10.232 Personen) und Australien (9.423 Personen).<sup>325</sup> Bis August 1959 wanderten nach Angaben des ICEMs insgesamt 161.804 ungarische Flüchtlinge aus Österreich wieder aus.<sup>326</sup> Langfristig blieben folglich nur wenige dauerhaft in Österreich und die von der österreichischen Regierung nachdrücklich eingeforderte Aufnahme in anderen Ländern war erfolgreich.

Die Forcierung der Auswanderung auf der einen Seite, aber auch das Interesse der ungarischen Flüchtlinge an der Weiterreise gingen Hand in Hand. Sehr zur Freude der österreichischen Bundesregierung wollte der größte Teil der Ungar:innen gar nicht in Österreich bleiben, sondern suchten rasch Möglichkeiten das Land wieder zu verlassen.<sup>327</sup> Nach Informationen des Innenministeriums wollten 90,9 Prozent aller registrierter ungarischer Flüchtlinge auswandern. Dabei strebte der größte Teil (rund 86 Prozent) an, nach Übersee und insbesondere in die USA zu gehen.<sup>328</sup>

## 2.5 Streitfall Repartierung nach Ungarn

Ungarische Flüchtlinge reisten jedoch nicht nur aus Österreich weiter, einige kehrten auch wieder nach Ungarn zurück. Die ersten Repartierungen von Ungar:innen fanden schon im November und Dezember 1956 statt. Insgesamt kehrten in diesen beiden Monaten 1.508 Ungar:innen in ihre Heimat zurück.<sup>329</sup> Die meisten unter ihnen waren vor der Niederschlagung der Proteste am 4. November 1956 nach Österreich gekommen, da sie als Angehörige der kommunistischen Partei und der ÁVH Angst vor Repressalien im Zuge der Demonstrationen hatten. Nach der Niederschlagung der Revolution wollten sie nun wieder zurück nach Ungarn.<sup>330</sup> 1957 kehrten weitere 5.694 Personen nach Ungarn zurück. Gesamt traten zwischen dem 23. Oktober 1956 und dem 31. Dezember 1956 7.202

322 Vgl. ebd.

323 Vgl. ebd.

324 Vgl. ebd.

325 Vgl. UNHCR-Archive, 20/HU/AUS [2] Statistics – Hungarian Refugees [in Austria] 1957–1961, ICEM, Status Report Hungarian Refugee Situation in Austria.

326 Vgl. ebd., Kecskés, Geschichte, 46f.

327 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

328 Vgl. ebd.

329 Vgl. ebd.

330 Vgl. ebd.

ungarische Flüchtlinge die Rückreise an.<sup>331</sup> Nicht eingerechnet sind hier freilich jene Personen, die ohne Meldung an die österreichischen Behörden über die »grüne« Grenze zurückkehrten. Genaue Zahlen sind hier unbekannt.<sup>332</sup> Ungarischen Informationen zufolge kamen gar zwischen 11.447 (Angabe des Ungarischen Statistischen Zentralamts) und 11.883 (Angabe des ungarischen Flüchtlingshilfsdiensts) zurück nach Ungarn.<sup>333</sup>

Allerdings war die Rückkehr ungarischer Flüchtlinge von Beginn an politisch heikel und verursachte politische Spannungen zwischen den Nachbarstaaten.<sup>334</sup> Die ungarische Regierung machte sich bereits im November 1956 für die Heimkehr ungarischer Flüchtlinge stark und setzte eine Repartierungskommission, bestehend aus Vertreter:innen der ungarischen Gesandtschaft in Wien und der ungarischen Regierung, ein. Die Kommission wollte direkt in den Flüchtlingslagern operieren und dort Repartierungswillige unterstützen.<sup>335</sup> Um Ungar:innen zur Rückkehr zu bewegen, wurde ihnen eine Amnestie für den illegalen Grenzübertritt zugesagt, womit sie straffrei nach Ungarn zurückkehren konnten.<sup>336</sup> Die österreichische Bundesregierung befürwortete zwar grundsätzlich die Rückkehr, da dies wieder eine Entlastung der Situation vor Ort bringen würde, war jedoch entschieden gegen eine rein ungarisch besetzte Kommission, die in den Flüchtlingslagern aktiv werden würde. Die Befürchtung war, dass es zu Ausschreitungen in den Lagern kommen könnte, wenn eine Kommission bestehend aus Mitgliedern des ungarischen Regimes in den Unterkünften auftauchen würden, und dass die ungarische Führung Druck auf die Geflüchteten ausüben könnte.<sup>337</sup> Zudem war die Bundesregierung auf ihren guten internationalen Ruf bedacht, den sie beim unkontrollierten Wirken ungarischer Vertreter:innen gegenüber Flüchtlingen gefährdet sah. Durch eine rein ungarisch besetzte Kommission in den Flüchtlingslagern könne schließlich der Eindruck entstehen, die österreichischen Behörden würden Ungar:innen dem kommunistischen Regime ausliefern. Und genau diesen Eindruck wollte die Regierung mit Blick auf das neu gewonnene internationale Ansehen nicht erwecken.<sup>338</sup> Aus diesem Grund mussten alle Rückkehrenden eine schriftliche Erklärung unterzeichnen, welche die freiwillige Rückkehr bestätigte.<sup>339</sup> Die ungarische Regierung bezichtigte daraufhin Österreich, Ungar:innen nicht ausreichend über die Amnestie und Rückkehrmöglichkeiten zu informieren und prangerte an, dass andere Staaten, insbesondere ausländische Auswanderungskommissionen, sehr wohl Zugang zu den Flüchtlingslagern hätten.<sup>340</sup>

Um den diplomatischen Disput zwischen Österreich und Ungarn zu lösen, setzte die österreichische Regierung erneut auf den UNHCR. Damit sollte das Problem internationalisiert werden.<sup>341</sup> Es wurde eine Repartierungskommission eingesetzt, die nun aus ei-

331 Vgl. ebd.

332 Vgl. Gémes, Eheleute, 149; Schließleder, Zahlenbild, 148f.

333 Vgl. Murber, Ungarnflüchtlinge, 366.

334 Vgl. Lynn, Hungary, 180.

335 Vgl. Gémes, Eheleute, 145f.

336 Vgl. Murber, Ungarnflüchtlinge, 362f.

337 Vgl. Gémes, Eheleute, 146f.

338 Vgl. ebd., 146.

339 Vgl. ebd., 147.

340 Vgl. ebd., 146.

341 Vgl. UNHCR-Archiv, 21/6/AUS Repatriation – Hungarian Refugees – Austria [2] [6–1958/6-1961].

ner bevollmächtigten Person aus Ungarn und Österreichs sowie des UNHCRs bestand.<sup>342</sup> Die Kommission nahm im Jänner 1957 die Arbeit auf. Jeder Flüchtling hat das Recht vor ihr zu erscheinen, wenn er oder sie plante, nach Ungarn zurückzukehren. Flüchtlinge, die sich zur Repartierung entschlossen, wurden in Österreich in einem eigenen Quartieren untergebracht.<sup>343</sup>

Ein besonderer Streitfall bildete die Rückkehr von unter 18-jährigen unbegleiteten ungarischen Flüchtlingen.<sup>344</sup> Die österreichischen Behörden waren darauf bedacht, die freie Entscheidung der unter 18-jährigen zu respektieren und behinderten, entgegen anderslautender Behauptung von ungarischer Seite, nicht deren freiwillige Rückkehr.<sup>345</sup> Die ungarische Seite prangerte an, die Jugendlichen seien aus reiner Abenteuerlust geflohen und würden nun in den Flüchtlingslagern ohne die Eltern eine schwere Zeit durchmachen. Ihre rasche Rückkehr wäre folglich im Sinne aller.<sup>346</sup> Strittig war vor allem die Altersgrenze. Ungarn betrachte alle unter 18-Jährige als minderjährig, Österreich nur jene unter 14 Jahren. Bei allen über 14 Jahren wurde von den österreichischen Behörden durchaus politische Motive für die Flucht angenommen und sie ließen sie deshalb selbst über ihre Zukunft entscheiden. Bei den unter 14-Jährigen wurde eine Repartierung nur mit Zustimmung der Eltern und des Kindes nach einer individuellen Prüfung im Innenministerium und nach Rücksprache mit dem UNHCR durchgeführt. Jene Fälle von Jugendlichen, welche die Kriterien eines politischen Flüchtlings erfüllten, wurden nicht repatriert.<sup>347</sup> Zudem bestanden die österreichischen Behörden mit Rückhalt des UNHCRs darauf, dass ungarische Eltern nach Österreich kämen und hier ihren Wunsch nach Rückholung der Kinder persönlich kundtun. Diese Reisen wurden von den ungarischen Behörden in den allermeisten Fällen jedoch nicht genehmigt.<sup>348</sup> Österreich lehnte wiederum die Übermittlung von Listen der sich in Österreich aufhaltenden Jugendlichen an die ungarischen Behörden ab.<sup>349</sup>

In der Frage der Repartierung von Jugendlichen und Kindern setzte die Bundesregierung neben dem UNHCR zunächst auch auf die Hilfe des IKRKs. Das Komitee versuchte, sich insbesondere im Bereich der Familienzusammenführung zu engagieren und schlug hier die Strategie vor, dass die Zusammenführung jeweils am Aufenthaltsort des Familienoberhaupts stattfinden sollte. Das IKRK wollte zwar die freiwillige Aus- und Rückreise unterstützen, dies wünschte allerdings die ungarische Führung nicht, da sie ausschließlich Wert auf die Rückkehr der Jugendlichen nach Ungarn legte. Eine Kontrollfunktion des IKRK lehnte das Regime in Budapest ebenso ab. Damit konnte das IKRK nicht anders, als aus dem Prozess der Repartierung auszuscheiden.<sup>350</sup> Eine alle Seiten zufriedenstellende Lösung wurde im Rahmen der Rückkehr von Kindern und Jugendlichen nicht

342 Vgl. Murber, Ungarnflüchtlinge, 363.

343 Vgl. Gémes, Eheleute, 147f.

344 Vgl. ebd., 152.

345 Vgl. ebd., 153; Engelke, Aufnahme, 11.

346 Vgl. Gémes, Eheleute, 152, 154.

347 Vgl. ebd., 154.

348 Vgl. ebd., 155.

349 Vgl. ebd.

350 Vgl. Internationales Komitee vom Roten Kreuz, Bericht, 35f.; Perret/Bugnon, De Budapest, 76f.

gefunden, vielmehr war es ein ständiges Hin und Her auf diplomatischer und organisatorischer Ebene.<sup>351</sup>

Das Streitthema Repartierung fand seinen Weg bis zum UNREF *Executive Committee* am 29. Februar 1957 in Genf. Dort behauptete der Vertreter der ungarischen Delegation mit Beobachterstatus, der UNHCR, Österreich und andere »westlichen« Staaten würden die Rückkehr von Ungar:innen behindern.<sup>352</sup> Dabei prangerten sie auch vermeintliche Gerüchte an, wonach ungarische Flüchtlinge für schwere Arbeit eingesetzt werden würden.<sup>353</sup> Der Vertreter Ungarns forderte zudem den UNHCR auf, sich ausschließlich auf die Rückkehr von Geflüchteten zu konzentrieren, jedoch dem Resettlement keine Aufmerksamkeit zu schenken.<sup>354</sup> Auf internationalem Parkett macht das ungarische Regime und seine Verbündeten propagandistisch Stimmung gegen Österreich und die Aufnahme im »Westen«.<sup>355</sup>

Wenig überraschend war die österreichische Seite nicht unbedingt zufrieden mit dem Umstand, dass sich der Prozess um die Rückkehr derartig kompliziert gestaltete. Wie in allen Fragen des Umgangs mit Geflüchteten schwankte die Bundesregierung auch hier zwischen dem internationalen Ansehen und der raschen Ausreise der Flüchtlinge.<sup>356</sup> Der Staatssekretär im Innenministerium Franz Grubhofer (1914–1970, ÖVP) drängte deshalb spätestens im September 1957 darauf, die Repartierung zu beschleunigen, um eine dauerhafte Entlastung Österreichs zu sichern. Ebenso wie Außenminister Leopold Figl forderte er eine Verlängerung der ungarischen Amnestie-Regelungen.<sup>357</sup> Zudem beharrten österreichische Behörden darauf, dass Ungarn auch straffällig gewordenen Flüchtlinge zurücknehmen müsse. Doch dies lehnte Budapest ab. Trotz dem nach außen deutlich kommunizierten Wunsch nach Rückkehr der ungarischen Staatsbürger:innen, kontrollierten die ungarischen Behörden die Rückkehrer:innen genau und genehmigten nicht alle Verfahren. Gerade Flüchtlinge mit einer strafrechtlichen Vergangenheit nach ungarischem Recht, die unter anderem während der Revolution aus den Gefängnissen entlassen wurden, hatten oft nur geringe Chancen auf Genehmigung der Heimreise.<sup>358</sup>

Auch wenn international nicht das Bild entstehen sollte, dass Österreich Flüchtlinge ausliefern würde, verband die Bundesregierung mit der Repartierung trotzdem die Hoffnung, dass nur wenige ungarische Flüchtlinge im Land bleiben würden.<sup>359</sup> Dass die Frage der Weiterreise und der Repartierung 1957 für die Bundesregierung deutlich an Wichtigkeit gewann, lässt sich auch mit dem Stimmungswandel innerhalb der österreichischen Bevölkerung erklären.

351 Vgl. Gémes, Eheleute, 153–155.

352 Vgl. UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.28, 29 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957, 24.

353 Vgl. ebd.

354 Vgl. ebd.

355 Vgl. Gémes, Eheleute, 150f.

356 Vgl. ebd., 156–158.

357 Vgl. ebd., 157.

358 Vgl. ebd., 156, 158.

359 Vgl. ebd., 156–158.

## 2.6 Der öffentliche Stimmungswandel

Zu Beginn der Fluchtbewegung war die Stimmung gegenüber geflüchteten Ungar:innen ausgesprochen positiv. Dies zeigte sich beispielsweise an der Hilfsbereitschaft der lokalen burgenländischen Bevölkerung, als die ersten Flüchtlinge das Bundesland erreichten, aber auch in der Spendenbereitschaft innerhalb der gesamten österreichischen Bevölkerung. Diese setzte bereits vor der Niederschlagung der Revolution durch sowjetische Truppen ein und galt zunächst der Bereitstellung von Hilfsgütern für die ungarische Bevölkerung in Ungarn. Nachdem die ersten Nachrichten und Bilder der sich auflehnenen ungarischen Bevölkerung Wien erreichten, war die Resonanz auf die von Hilfsorganisationen, wie *Volkshilfe*, Rotes Kreuz oder *Caritas* gestarteten Spendenaufrufe für Sach- und Geldspenden groß.<sup>360</sup> Teils musste das ÖRK sogar die Polizei um Hilfe bitten, um die zahlreichen Menschen bei der Spendenabgabe zu koordinieren.<sup>361</sup> Unermüdlich gingen Hilfstransporte per Bus, Bahn und Flugzeug internationaler oder lokaler Hilfsorganisationen, allen voran dem IKRK, das den Hilfseinsatz organisierte, über die österreichisch-ungarische Grenze.<sup>362</sup> Als Anfang November die Flucht nach Österreich zunahm, schloss sich auch die Bundesregierung den Spendenaufrufen an und eröffnete ein eigenes Bankkonto für diesen Zweck.<sup>363</sup> Diese wurde auch von unterstützenden Staaten zur Übermittlung von Hilfsgeldern verwendet. Unter anderem überwies die USA 500.000 US-Dollar, was damals 12,9 Millionen Schilling (rund 7 Millionen Euro) entsprach.<sup>364</sup>

Die positive Resonanz auf die Hilfsaufrufe fußte auf den antikommunistischen und antisowjetischen Ressentiments, welche ein inhärenter Bestandteil einer nach 1945 neu entstandenen österreichischen Identität wurden.<sup>365</sup> Die österreichische Bevölkerung solidarisierte sich zunächst mit den als »Freiheitskämpfer:innen« angesehenen Ungar:innen.<sup>366</sup> Diese negative Grundhaltung äußerte sich im Herbst 1956 gar in einer teils handgreiflichen Ablehnung der KPÖ. Ihre Parteilokale wurden angegriffen und eine geplante Festveranstaltung zum Jahrestag der russischen Oktoberrevolution 1917 konnte aufgrund der Gegenproteste nicht stattfinden.<sup>367</sup>

360 Vgl. Gémes, Austria, 55–59; Internationales Komitee vom Roten Kreuz, Bericht, 13–15; Berichte der Landesverbände des ÖRK, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz (1957) 1, 11–33; Holborn, Unsere große Aktion; Sankt Severin 1956, in: Österreichische Caritas Zeitschrift 9 (1956) 12, 178–181, hier 180; Göhring, Hilfe, 102–116.

361 Vgl. LV Wien und Niederösterreich, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz (1957) 1, 30–33; hier 30.

362 Vgl. Internationales Komitee vom Roten Kreuz, Bericht, 13–15.

363 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 148, Verhandlungsschrift Nr. 15, Sitzung des Ministerrates am 13. November 1956.

364 Vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol., 1956, Ungarn (3d GZl.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404, Zl. 791.068-Pol/56, Überweisung der 500.000 Dollar-Spende der Vereinigten Staaten (im Weg über das UN-Sekretariat) auf das PSK 6.400 »Flüchtlingshilfe« d. österr. Bundesregierung, 28. November 1956.

365 Vgl. Rathkolb, paradoxe Republik, 33–35.

366 Vgl. Murber, Österreich, 32; Zierer, Willkommen, 168f.

367 Vgl. Maximilian Graf/Sarah Knoll/Ina Markova/Karlo Ruzicic-Kessler, Franz Marek. Ein europäischer Marxist. Die Biografie, Wien/Berlin 2019, 152–154.

Die Hilfsbereitschaft der ersten Tage und Wochen für die ungarischen Bevölkerung gerann schon bald zu einem Mythos, der sich bis heute hält und bei ähnlichen Ereignissen bedient wird.<sup>368</sup> Das Bild der uneingeschränkten Hilfe für Ungar:innen und ungarische Flüchtlinge wird teils noch heute als Beweis für die humanitäre Grundhaltung Österreichs gesehen. Schon die Zeitgenoss:innen nährten dieses Bild. So pries Friedrich Kern in seiner Zusammenstellung über die Bewältigung der Fluchtbewegung 1959 die Geduld und Spendenfreudigkeit der österreichischen Bevölkerung an.<sup>369</sup> Die burgenländische Wochenzeitung *Burgenländische Freiheit* feierte die außerordentliche Hilfsbereitschaft und Bereitschaft zu Spenden.<sup>370</sup>

Doch anderes als es bis heute den Anschein hat, verklang diese uneingeschränkte Hilfsbereitschaft nach einer ersten Anfangseuphorie schnell wieder. Anfang 1957 mehrten sich die kritischen Stimmen in Regierung und Bevölkerung, die fürchteten, die Flüchtlinge könnten sich dauerhaft in Österreich ansiedeln.<sup>371</sup> Dieser Stimmungswandel war mit ein Grund, warum ab 1957 die Weiterreise oder Rückreise der ungarischen Flüchtlinge für die Bundesregierung weiter an Bedeutung gewann.<sup>372</sup>

Eine grundlegende Analyse der Stimmung in Österreich gegenüber ungarischen Flüchtlingen lieferte Brigitta Zierer.<sup>373</sup> Schon Ende November 1956 verbreiteten sich in den österreichischen Medien Meinungen, welche die hohen Kosten für die Betreuung der Geflüchteten und die vermeintlich mangelnde Unterstützung bei der Organisation der Weiterreise, anprangerten – und dass, obwohl im November und Dezember 1956 die Ausreise rasch organisiert wurde und im vollen Gang war. Dennoch nahm die Öffentlichkeit die Flüchtlinge zunehmend als Belastung wahr und kritisierte das Ausbleiben »westlicher« Hilfe.<sup>374</sup> Besonders im Falle der »Ungarn-Krise« steht die Kritik an der zu geringen beziehungsweise nicht vorhandenen internationalen Unterstützung, die in den Medien und der Öffentlichkeit kursierte, im drastischen Kontrast zu den tatsächlich erbrachten Leistungen und der Internationalisierung der Hilfe durch die Bundesregierung selbst.

Den Anstoß zur Verschärfung der öffentlichen Diskussion lieferte dann Innenminister Helmer selbst, als er Anfang Jänner 1957 skandierte, dass Flüchtlinge auch Pflichten hätten.<sup>375</sup> Dem Bild der heroischen Kämpfer:innen für die Freiheit wurde nun die Vorstellung von faulen und undankbaren Flüchtlingen gegenübergestellt.<sup>376</sup> Im nachfol-

368 Vgl. Widder, Burgenland 1956, 15; Bachkönig, Heimat; Haller, Flüchtlingskrise 1956; Fast wie 1956. Die Welt schaut auf uns, BF-Die Burgenland Woche, 23 August 1989, 1–4; Menschlichkeit mit Ablaufdatum, in: Die Presse, 12.06.2015, URL: <https://www.diepresse.com/4753365/fluechtlingskrise-1956-menschlichkeit-mit-ablaufdatum> (04.04.2024).

369 Vgl. Kern, Österreich, 11.

370 Vgl. Die Spendenaktion für das ungarische Volk, in: Burgenländische Freiheit, 11. November 1956, 2; Eine Bastion der Freiheit, in: Burgenländische Freiheit, 16. Dezember 1956, 3.

371 Vgl. Zierer, Willkommen, 169.

372 Vgl. Kapitel 2.4 Lösung Weiterreise.

373 Vgl. Zierer, Willkommen, 169–171; dies., politische Flüchtlinge, 42–51.

374 Vgl. Zierer, Willkommen, 196; Das Flüchtlingsproblem übersteigt unsere Kräfte, in: Arbeiter-Zeitung, 23. November 1957, 1.

375 Vgl. Zierer, Willkommen, 169.

376 Vgl. Knoll, Flucht, 48; Rásky, Flüchtlinge.

genden Rechtfertigungsdiskurs in den Medien wurde nun betont, wie viel Österreich bereits für die Flüchtlinge, sowohl für ungarische Flüchtlinge von 1956 als auch für jene, die nach dem Zweiten Weltkrieg kamen, getan habe und das aus diesem Grund die Grenzen des Machbaren langsam erreicht wären.<sup>377</sup> Sukzessive wurde in Frage gestellt, ob es sich bei allen Ungar:innen tatsächlich um politische Flüchtlinge handle und nicht eher um »Wirtschaftsflüchtlinge«, die nur ihre Chancen für ein besseres Leben nutzen würden.<sup>378</sup> Es mehrten sich Stimmen, die ungarische Flüchtlinge als »anspruchsvoll«, »undankbar« oder gar »Parasiten« und »Gesindel« bezeichneten. Zudem wurden Sicherheitsbedenken, dass womöglich politisch »unzuverlässige« oder kriminelle Personen in Österreich bleiben könnten, geäußert.<sup>379</sup>

Dennoch wurden Journalisten und Medien nicht müde zu betonen, dass die Welt auf Österreich schaue und dies eine große Chance wäre, das internationale Ansehen des Landes zu heben. Vor dem Hintergrund des Kalten Kriegs wurde auch in den österreichischen Medien die Hilfe für Ungarn im Setting eines antisowjetischen Überlegenheitsdiskurs geführt und darüber die Bindung an den »Westen« verdeutlicht.<sup>380</sup> Den ungarischen Flüchtlingen wurde also nur so lange bereitwillig geholfen, so lange die Welt auf Österreich schaute und sie die ihnen zugeschriebene Rolle als dankbare Hilfsempfänger, die rasch in andere Länder weiterreisten, erfüllten. Als sie jedoch vermehrt in Österreich blieben und plötzlich dieselben Bedürfnisse, wie andere in Österreich lebende Personen hatten, oder gar drohten zu Konkurrenten auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt zu werden, nahm die anfängliche Hilfsbereitschaft rasant ab.<sup>381</sup> Zu diesem Schluss kamen bereits zeitgenössisch die beiden Psychiater Hans Hoff (1897–1969) und Hans Strotzka (1917–1994) in ihrer Studie über die Betreuung ungarischer Neuflüchtlinge:

»Die überwältigende, emotionale Zuwendung der österreichischen Bevölkerung zu den Flüchtlingen beinhaltet immanent die unbewusste Erwartung, daß diese Menschengruppe das Verhalten armer, hilfloser Kinder zeigen müßte. Wenn das nicht der Fall ist, wenn Flüchtlinge im gleichen Espresso verkehren, im gleichen Geschäft unter Umständen einmal etwas Besseres kaufen, spontan in anderer Weise handeln, als es dieser Rollenerwartung entspricht, so entsteht eine fast gesetzmäßige Aggression.«<sup>382</sup>

Dass Flüchtlinge in erster Linie passive und auf Hilfe angewiesene Personen waren, wurde als Bild auch von den Hilfsorganisationen verbreitet. Ihre Berichte spiegeln weniger die Erfahrung der Betroffenen wider, sondern sind vielmehr Ausdruck dessen, wie zentral die Unterstützung der Organisationen war.<sup>383</sup> Diese positiven Berichte dienten

377 Vgl. Liebhart/Pribersky, *Brücke oder Bollwerk*, 422–426.

378 Vgl. *Ungarische Flüchtlinge arbeiten*, in: *Arbeiter-Zeitung*, 5. Februar 1957, 8.

379 Vgl. Zierer, *Willkommen*, 169.

380 Vgl. ebd., 170.

381 Vgl. Zierer, *Willkommen*, 170f.

382 Vgl. Hoff/Strotzka, *psychohygienische Betreuung*, 9; weiterführend zur Arbeit der Wiener Psychiatrie für ungarische Flüchtlinge siehe Katja Geiger/Thomas Mayer, *Flucht als Problem und Chance in der Wiener Nachkriegspsychiatrie*, in: Daniela Angetter et al. (Hg.), *Struktur und Netzwerke. Medizin und Wissenschaft in Wien 1848–1955*, 669–692, hier 682–690.

383 Vgl. beispielsweise Holborn, *Unsere große Aktion*; LV Wien und Niederösterreich, in: *Das Rote Kreuz. Offizielles Organ der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz* (1957) 1, 30–33.

in erster Linie dazu, Spendengelder zu lukrieren und ihre eigene Notwendigkeit unter Beweis zu stellen. Diese Erkenntnis schließt sich Peter Gatrells Kritik an, dass auch Hilfsorganisationen dazu beitragen, Flüchtlinge als passive, traumatisierte und auf Hilfe angewiesene Personen zu sehen.<sup>384</sup> Damit standen Flüchtlinge auch im Kontrast zu den entschlossen agierenden Hilfsorganisationen.

## 2.7 Die Integration in Österreich

Prinzipiell hatte sich die österreichische Bundesregierung gegenüber dem UNHCR Anfang 1957 bereit erklärt, rund 30.000 ungarische Flüchtlinge dauerhaft in Österreich aufzunehmen. Mehr waren aufgrund der begrenzten Kapazitäten und den bereits entstandenen finanziellen Kosten nicht möglich, so die Regierung.<sup>385</sup> Wegen der groß angelegten Weiterreise blieben jedoch ohnehin deutlich weniger im Land. Mit dem 31. Dezember 1957 befanden sich noch rund 19.045 ungarische Neuflüchtlinge in Österreich.<sup>386</sup> Von diesen strebten einige weiterhin die Auswanderung an. In den kommenden Jahren gingen die Zahlen der sich in Österreich dauerhaft aufhaltenden ungarischen »Neuflüchtlinge« weiter zurück. Anfang 1958 befanden sich noch 18.994 ungarische Flüchtlinge in Österreich, mit Stichtag 1. Jänner 1959 waren es nur noch 14.912.<sup>387</sup> Dass sich die Situation rund um die ungarischen Flüchtlinge durch Weiterreise und Repartierung langsam entspannte, verdeutlichen auch die Zahlen jener, die 1958 und 1959 nach wie vor in Flüchtlingslagern lebten: Mit dem 1. Jänner 1958 waren 8.610 Ungar:innen in Lagern untergebracht, am 1. Jänner 1959 nur noch 5.073.<sup>388</sup> Sukzessiv konnten die provisorisch errichteten Flüchtlingslager damit auch wieder geschlossen werden.<sup>389</sup>

Wesentlich zur Entspannung trug auch der fast gänzliche Stopp an Einreisen durch die erneute vollständige Grenzschließung seit Anfang 1957 bei.<sup>390</sup> Am 24. Januar 1957 gab János Kádár (1912–1989), seit 4. November 1956 Erster Sekretär der neugegründeten *Magyar Szocialista Munkáspárt* (MSZMP, dt. Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei), die Wiedererichtung des technischen Grenzsperrern bekannt.<sup>391</sup> Die Strafen für Fluchthelfer wurden deutlich erhöht und die Grenztruppen kontrollierten nun wieder streng. Die Maßnahme sollte in erster Linie dazu dienen, jede Flucht aus Ungarn zu unterbinden.

384 Vgl. Gatrell, Making, 8.

385 United Nations, General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An Assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions (submitted by the High Commissioner), 2, 23.

386 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

387 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, 16. März 1959, Die ungarischen Flüchtlinge in Österreich.

388 Vgl. ebd.

389 Vgl. ebd.

390 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

391 Vgl. Hofmann, Grenze, 97.

Die Wiederaufbauarbeiten des »Eisernen Vorhangs« waren im Sommer 1957 abgeschlossen. Erneut kam es zur Verminung der Grenzzone.<sup>392</sup> Wagten im März noch rund 289 Personen die Flucht aus Ungarn, so waren es im April 174, im Mai 76 und im Juni gar nur 50 Personen; in den Sommermonaten Juli und August schafften es lediglich neun Personen über die Grenze.<sup>393</sup> Der erste Abbau des »Eisernen Vorhang« an der österreichisch-ungarischen Grenze war folglich nur von kurzer Dauer.

Jene, die sich zum Verbleib in Österreich entschlossen, schafften durch die Unterstützung von internationalen und lokalen Hilfsprojekten rasch die Integration. Insgesamt stellte der UNHCR für die Integration in Österreich 3,5 Millionen US-Dollar bereit.<sup>394</sup> Damit förderte er die Schaffung von entsprechenden und adäquaten Wohnungen oder die Errichtung von Schulen. Er vergab kleinere Kredite und Stipendien an Studierende, finanzierte berufliche Fortbildungsprogramme und Sprachkurse und kofinanzierte die Herausgabe einer ungarischsprachigen Zeitung, damit sich die Ungar:innen in ihrer Muttersprache über das Weltgeschehen informieren konnten.<sup>395</sup> Geflohene ungarische Studierende erhielten zudem Zuwendungen von der *Rockefeller Foundation*, eine in New York City ansässige weltweit aktive Wohlfahrtsorganisation, und dem USEP.<sup>396</sup>

Ein besonderes Anliegen war dem UNHCR die Schaffung von geeignetem Wohnmöglichkeiten, damit Flüchtlinge möglichst rasch eine Unterkunft außerhalb der Flüchtlingslager finden konnten. Deshalb unterstützte der UNHCR den Bau neuer Siedlungen, die Sanierung bestehender Wohnungen und engagierte sich bei größeren Wohnbauprojekten.<sup>397</sup> Schon die langfristige Niederlassung und Wohnbauprojekte für Altflüchtlingen wurde in Österreich durch das UNREF-Programm und den UNHCR unterstützt.<sup>398</sup> Der UNREF kofinanzierte für ungarische »Neuflüchtlinge« bis Anfang 1958 mit rund 222 Millionen Schilling (rund 115 Millionen Euro) die dauerhafte Integration in Österreich.<sup>399</sup> Auch die Integration in Österreich wurde damit teils in die Hände von Hilfsorganisationen gelegt.

392 Vgl. Gémes, Eheleute, 132–136; Haslinger, Flüchtlingskrise 1956, 151.

393 Vgl. Kern, Österreich, 30; ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

394 Vgl. Read, Action, 104.

395 Vgl. E. H. Bogen, Das Hilfsprogramm für ungarische Flüchtlinge in Österreich des Amtes des Hochkommissars für das Flüchtlingswesen, in: League of the Red Cross Societies, Relief Operation for Hungarian Refugees in Austria, Meeting of Team Leaders, June 7, 1957, 34–37, hier 36.

396 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, 16. März 1959, Die ungarischen Flüchtlinge in Österreich.

397 Vgl. UNHCR-Archive, G1/12/4/440 Housing Programme for Hungarian Refugees in Austria 1957–1962; UN-General Assembly, UNREF Executive Committee, 5<sup>th</sup> Session, A/AC.79/73, 8 May 1957, Report and Further Recommendation on the Problem of Hungarian Refugees (Submitted by the High Commissioner).

398 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 151, GZ. R.E.52.034-12U/56, UNREF-Projekte 1955, 1956, 1957, Vorsprache beim UN-Flüchtlingshochkommissär, o.D.

399 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Beiträge für Projekte in Österreich für Altflüchtlinge und ungarische Flüchtlinge, 16. März 1959.

Organisatorisch arbeitete der UNHCR bei den Wohnbauprojekten für ungarische Flüchtlinge mit lokalen Hilfsorganisationen und den österreichischen Behörden zusammen. In vielen Fällen übernahm der UNHCR die Baukosten, während in der Regel die Republik Österreich, Gemeinden oder private Spender:innen den Baugrund zur Verfügung stellten. Die Bauaufschließung wurde ebenfalls von der Republik Österreich übernommen.<sup>400</sup>

Gemeinsam mit der österreichischen *Volkshilfe* errichtete der UNHCR unter anderem in der Pragerstraße im 21. Wiener Gemeindebezirk eine eigene ungarische Wohnsiedlung. Die Aufschließungskosten und einige andere Beträge von rund 1,5 Millionen Schilling (rund 777.400 Euro) wurden von der *Volkshilfe*, dem österreichischen *Gewerkschaftsbund*, dem *Internationalen Bund Freier Gewerkschaften*, der norwegischen *Volkshilfe*, dem norwegischen *Flüchtlingsrat*, der *Schweizer Auslandshilfe* und dem schweizerischen *Arbeiterhilfswerk* getragen. Die Baukosten in der Höhe von rund 5,5 Millionen Schilling (rund 777.000 Euro) stellte der UNHCR beziehungsweise die UNO zur Verfügung. Die bautechnische Betreuung übernahm die gemeinnützige Wohn- und Siedlungsgenossenschaft *Sozialbau*. So entstanden insgesamt 62 Wohnungen.<sup>401</sup> Die sogenannte Ungarn-Siedlung in Wien-Floridsdorf besteht noch heute.<sup>402</sup> Neben dem UNHCR und der *Volkshilfe* errichtete auch die schwedische Organisation *Rettet das Kind* zwei Wohnobjekte in Kaiserebersdorf bei Wien und in Traiskirchen, die für Familien mit Kindern gedacht waren. Die Wohnanlagen umfassten sogar einen Kindergarten.<sup>403</sup>

Was die Kosten für die Bewältigung der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 betrifft, so befürchtete der UNHCR Anfang 1957, dass Österreich hier einen großen Teil selbst werde aufbringen müsse – und die Kosten waren nicht unerheblich.<sup>404</sup> Doch wie das Innenministerium feststellte, konnten noch 1958 der größte Teil der anfallenden Beträge für die Flüchtlingsbetreuung durch einen Überschussvertrag mit den USA gedeckt werden. Dabei handelte es sich um ein Abkommen, wonach Österreich den beim Verkauf von den USA eingeführten Futtergetreide entstandenen Überschuss zur Finanzierung der Flüchtlingshilfe verwenden könne.<sup>405</sup> Hierdurch konnte der Flüchtlingshilfe in Österreich rund 260 Millionen Schilling (circa 135 Millionen Euro) zur Verfügung gestellt

400 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, 16. März 1959.

401 Vgl. Die Ungarn-Hilfe der Volkshilfe Vienna, *Volkshilfe* 7 (1958) 2, 4–5.

402 Vgl. Ruth Eisenreich, Als Flüchtlinge willkommen waren, in: *Die Zeit* Nr. 43, 21. Oktober 2021, 18, URL: <https://www.zeit.de/2021/43/ungarn-fluechtlinge-oesterreich-1956-ungarnaufstand-siedlung-floridsdorf#comments> (13.8.2024).

403 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, 16. März 1959.

404 Vgl. UN General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An Assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions (Submitted by the High Commissioner), 2.

405 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, 16. März 1959; ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 152, Verhandlungsschrift Nr. 36, Sitzung des Ministerrates am 30. April 1957, Bericht und Antrag an den Ministerrat betreffend Abschluss eines Überschussgütervertrages gemäß Abschnitt II des amerikanischen Gesetzes für den Absatz landwirtschaftlicher Überschussgüter, Flüchtlingsfinanzierung.

werden.<sup>406</sup> Daneben übernahm die *Liga der Rotkreuzgesellschaften* die Kosten für die Betreuung von Flüchtlingen und der ICEM finanzierte die Ausreise.

So lässt sich abschließend festhalten: Langfristig belastete die Hilfe für ungarische Flüchtlinge den österreichischen Haushalt nur geringfügig, was vor allem auf die immense internationale Unterstützung zurückzuführen ist. Gleichzeitig hätte Österreich ohne die Arbeit der Hilfsorganisationen und der großen Aufnahmebereitschaft nicht geschafft, die Lage rasch in den Griff zu bekommen. Elf Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs und ein Jahr nach der Wiedererlangung der Unabhängigkeit, verfügte die Republik schlicht noch nicht über das nötige Kapital, um die Situation allein zu bewältigen. Zu sehr wirkten die Zerstörungen des Kriegs nach und der Wiederaufbau war noch nicht abgeschlossen.

## 2.8 Resümee und Ausblick

Im Zuge der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 flohen in wenigen Monaten zwischen 180.000 und 195.000 Ungar:innen nach Österreich. Zu diesem Zeitpunkt waren die Folgen der Zerstörungen des Zweiten Weltkriegs noch nicht überwunden und der Wiederaufbau voll im Gange. Die finanziellen Mittel und organisatorischen Ressourcen fehlten, um der Situation allein zu begegnen. Dies musste Österreich allerdings auch nicht, denn die internationale Unterstützung erreichte das Land rasch und umfangreich. Sie trug maßgeblich dazu bei, dass sich die Situation recht schnell wieder entspannte. Zu diesem Schluss kommt auch das österreichische Innenministerium:

»Zusammenfassend muss festgestellt werden, daß es nur Dank der geschilderten außerordentlichen Leistungen des ICEM, der freiwilligen Hilfsorganisationen und der Liga der Rotkreuzgesellschaften, deren Tätigkeit in Österreich in der Geschichte des Roten Kreuzes die bisher größte Operation darstellte, gelang das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich zumindest einer Teillösung zuzuführen.«<sup>407</sup>

Für die Hilfsorganisation war das Engagement in Österreich wiederum kein reiner Akt der Humanität, sondern sie verbanden damit auch eigene Interessen. Allen voran der UNHCR und ICEM hofften mit der Hilfe für ungarische Flüchtlinge, deren Schicksal im Fokus der Weltöffentlichkeit stand, ihre Bedeutung bei der Bewältigung großer Fluchtbewegungen zu zeigen und damit ihre Stellung im internationalen Flüchtlingsregime zu stärken. Insbesondere die Interessen der österreichischen Bundesregierung und des UNHCRs ergänzten sich 1956. Der UNHCR wollte seine operativen Einsatzbereiche erweitern und an Prestige gewinnen. Gerade durch den Einsatz für ungarische Flüchtlinge avancierte die UN-Organisation zu jener umfangreich operativen Hilfsorganisation, die sie heute ist.<sup>408</sup> Die österreichische Bundesregierung brauchte finanzielle und organisa-

406 Vgl. Grubhofer, Beitrag, 86.

407 ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 35, GZ. 203.179-10UH/59, Beitrag zum Österr. Jahrbuch 1958 über die ungarischen Flüchtlinge in Österreich, Abteilung 10 UH, Ref.: Sozialstat. u. Zentr.-Auskunft über ung. Flüchtlinge, das ung. Flüchtlingsproblem in Österreich, 16. März 1959.

408 Vgl. Orchard, Right to Flee, 190–193; Loescher, UNHCR, 84.

torische Unterstützung, die ihr auch rasch zuteil wurde. Hieraus zog die Regierung die Lehre, dass der Ruf nach Hilfe international Gehör finden kann. Damit war die weitere Strategie der österreichischen Bundesregierungen bei ähnlichen Ereignissen vorgezeichnet. Die Anrufung internationaler Hilfe und der Verweis, dass Österreich zu klein sei, die Lage ohne Hilfe zu bewältigen, avancierten in der Folge zu einem zentralen und vielbeschworenen Mittel in kommenden Fluchtbewegungen, obwohl Österreich später ökonomisch eine bessere Ausgangslage hatte als noch 1956.

Zentrale Methode zur Entlastung Österreichs war 1956 die Weiterreise. Diese Strategie wurde von dem für die Koordination des für den internationalen Hilfseinsatz hauptverantwortlichen UNHCRs und anderen Hilfsorganisationen, wie ICEM, *Volkshilfe* oder *Caritas* propagiert und unterstützt. Die österreichische Bundesregierung gewährte zwar allen Ungar:innen, unabhängig ihrer tatsächlichen Fluchtgründe, Asyl, wollte jedoch in erster Linie als Transitland fungieren und nur wenige Ungar:innen dauerhaft aufnehmen. Vielmehr forderte die Regierung unbeirrt die Aufnahme außerhalb Österreichs ein. Hilfsorganisationen und Regierung waren folglich 1956 und 1957 in puncto Lösungsansätze auf einer Linie. Durch Aufnahme außerhalb Österreichs sollte die Situation rasch dauerhaft entspannt werden.

Das Österreich 1956 umfangreiche internationale Hilfe zuteil wurde, lässt sich ebenso auf die damals spezifische Konstellation des Kalten Kriegs zurückführen. Die Anerkennung als politisch Verfolgte war in den 1940er und 1950er Jahren vom »Ost-West«-Gegensatz geprägt. Flüchtlinge waren jene, die aus einem kommunistischen Land flohen. Hilfe für diese galt als ein Zeichen von Überlegenheit des kapitalistischen »Westens« gegenüber dem kommunistischen »Osten«.

Die österreichische Bundesregierung bediente sich dieser Logik zu ihrem Vorteil. Durch die Unterstützung von Flüchtlingen aus dem »Osten« förderte die österreichische Regierung das Image eines liberalen, demokratischen, humanitären und »westlich« orientierten Landes am Rande des »Eisernen Vorhangs«. Kombiniert mit einer antikommunistischen Haltung, vor allem in den östlichen Teilen Österreichs als Folge der Nachkriegszeit unter sowjetischer Besatzung, war die öffentliche Solidarität zumindest kurzzeitig gesichert. Dieses Setting legte den Grundstein für eines der zentralsten Narrative der Zweiten Republik, das bis heute ein wesentlicher Teil des Selbstverständnisses des Landes ist, jenes vom humanitären Österreich. Der Verweis auf die »humanitäre Tradition« und eine »Politik der offenen Tür« für politische Flüchtlinge stellt insbesondere seit 1956 einen wichtigen Bestandteil der außenpolitischen Strategie dar und ist ein Teil des österreichischen Selbstverständnisses, das über Parteigrenzen hinweg und in Teile der Öffentlichkeit reicht. Oder um es mit den Worten Bruno Kreiskys zu sagen, »so wie das Rote Kreuz eng mit der Schweiz verbunden und im Grund ein helvetisches Phänomen sei, so müsse Österreich sich als Asylland bewähren.«<sup>409</sup> Diese Ansicht sollte die österreichische Flüchtlingspolitik für die kommenden Jahre prägen.

Dieses selbstgeschaffene Image stand dabei im Kontrast zur Realpolitik aller Bundesregierungen zwischen 1955 und 1990, so auch jener unter Julius Raab während der ungarischen Fluchtbewegung 1956: Aufbauend auf der Hoffnung oder gar Forderung, dass

409 Bruno Kreisky, *Im Strom der Politik. Erfahrungen eines Europäers*, Berlin 1988, 231.

andere Länder Ansiedlungsmöglichkeiten boten, sollte Österreich lediglich als Transitland fungieren. So war die Großzügigkeit Österreichs gegenüber Flüchtlingen prinzipiell temporär und auf Erstasyl ausgerichtet; dauerhafte Integration sollten sie woanders finden.

Zentral für die Festigung des Narrativs vom »humanitären Österreich« war dabei auch die Dankbarkeit und das Lob, welches die internationale Staatengemeinschaft Österreich für ihre Bereitschaft, Ungar:innen aufzunehmen und erstzuversorgen, entgegengebracht wurde.<sup>410</sup> Diese Bild wurde von in den Hilfseinsatz involvierten Organisationen gestützt. So betonte der stellvertretende UN-Flüchtlingshochkommissar James Morgan Read mehrfach Österreichs großzügige und liberale Haltung, wenn es um die Unterstützung von ungarischen Flüchtlingen ging.<sup>411</sup> Der Bericht des UNHCRs über die Situation ungarischer Flüchtlinge in Österreich wiederum unterstrich den »very considerable effort«, <sup>412</sup> den die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit verschiedenen Organisationen aufwendete.<sup>413</sup> In diesem Sinn waren Hilfsorganisationen zentrale Akteure bei der Herausbildung und Festigung des Narratives vom »humanitären Österreich«. Mit der Hilfe für ungarische Flüchtlinge konnte sich, wie es Minister Helmer ausdrückte, Österreich tatsächlich einen Namen in der Welt machen und an internationaler Reputation gewinnen.<sup>414</sup> Der Einsatz von Hilfsorganisation für ungarische Flüchtlinge verstärkte zudem den Eindruck, dass es sich bei der Hilfe für ungarische Flüchtlinge um eine rein humanitäre Mission handelte und vermied damit diplomatische Konflikte mit der Sowjetunion.

Dass weniger humanitäre Beweggründe als Fragen nach dem Ansehen Österreichs im Vordergrund der Bemühungen für ungarische Flüchtlinge standen, verdeutlicht zudem folgende Episode über die vorübergehende Aufnahme von ungarischen Flüchtlingen aus Jugoslawien. Genauso wie in Österreich übernahm der UNHCR 1956 eine leitende Rolle bei der Organisation der Hilfe für jene ungarischen Flüchtlinge, die nach der Niederschlagung der Protestbewegung nach Jugoslawien geflohen waren.<sup>415</sup> Da die Unterbringung in Jugoslawien schwierig war, bat der UNHCR und der ICEM im April 1957 um die vorübergehende Aufnahme von 5.000 ungarischen Flüchtlingen aus Jugoslawien,

410 Vgl. W. Hallam Tuck/Carl A. Hardigg, Report On Survey of Hungarian Refugee Relief Problems in Austria, 15 January 1957 gefunden in UN Library & Archives Geneva; der UNHCR lobt in fast jedem Bericht die Großzügigkeit Österreichs und auch zahlreiche Staaten übermitteln ihren Dank für die österreichischen Leistungen vgl. ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol, 1956, Ungarn (3d GZL.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt 404.

411 Vgl. Telegrams of James N. Read reprinted in W. Hallam Tuck and Carl A. Hardigg, Report On Survey of Hungarian Refugee Relief Problems in Austria, 15 January 1957 found in UNOG Library Geneva.

412 UNREF Executive Committee 4th Session, The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An Assessment of the Needs and Recommendations for Future Actions (Submitted by the High Commissioner), United Nations, General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, 1.

413 Vgl. ebd.

414 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 152, Verhandlungsschrift Nr. 36, 30. April 1957.

415 Vgl. Loescher, UNHCR, 85.

um ihnen aus Österreich die Auswanderung zu ermöglichen.<sup>416</sup> Nutzen wollten UNHCR und ICEM hierfür die mit internationaler Hilfe errichteten Lager in Österreich, deren Kapazitäten zu diesem Zeitpunkt aufgrund der konstanten Auswanderung nicht mehr voll ausgeschöpft waren. Der UNHCR würde in Absprache mit der *Liga der Rotkreuzgesellschaften* die Kosten für die Betreuung übernehmen und mit dem ICEM eine rasche Weiterreise durchführen.<sup>417</sup> Zwar äußerten sich im Ministerrat Bedenken gegenüber der Aufnahme von ungarischen Flüchtlingen aus Jugoslawien, insbesondere was die finanziellen Belastungen und den Verbleib in Österreich betraf, doch allen voran Bundeskanzler Raab und Innenminister Helmer befürworteten die Aufnahme.<sup>418</sup> Mit Blick auf das Engagement des UNHCRs in Österreich, könne man die Bitte nicht ausschlagen, so Raab.<sup>419</sup> Der Innenminister verwies erneut auf das internationale Ansehen, dass Österreich bei der Hilfe für ungarische Flüchtlinge erwerben könne. Dies solle man jetzt nicht aufs Spiel setzen.<sup>420</sup> Dem Ansuchen des UNHCRs wurde schlussendlich zugestimmt.<sup>421</sup>

Die internationale Unterstützung, die ungarischen Flüchtlinge 1956 zu Teil wurde, schuf auch in den folgenden Jahren ein globales Momentum, um die noch bestehenden Herausforderungen hinsichtlich »Altflüchtlingen«, die als Folge des Zweiten Weltkriegs in Lagern in Europa lebten, zu bewältigen. Im Jahr 1959 riefen die Vereinten Nationen das Weltflüchtlingsjahr aus, um weiter öffentliche Aufmerksamkeit für die Belange von Flüchtlingen zu generieren und dauerhafte Lösungen zu finden.<sup>422</sup> 1960 lebten in Österreich immerhin noch rund 7.500 »Altflüchtlingen« in Barackenlagern, die unter der Verwaltung des Bundesministeriums für Inneres standen.<sup>423</sup> Die Bundesregierung hatte ein großes Interesse an ihrer Auflösung, da nach Berechnung des Innenministeriums deren Betriebskosten höher waren als ein Neubau von Wohnungen. So wurden groß angelegte Wohnbauprojekte gestartet, um die Flüchtlingsquartiere nach und nach schließen zu können.<sup>424</sup> Die Kosten hierfür wurden vom Innenministerium mit 360 Millionen Schilling (rund 187 Millionen Euro) beziffert.<sup>425</sup> Ein großer Teil, rund 150 Millionen, konnte durch ausländische Zuwendungen, die Österreich im Rahmen des Weltflüchtlingsjahrs erreichten, abgedeckt werden.<sup>426</sup> Der Rest der Finanzierung erfolgte durch Kredite. Jene Flüchtlinge, die zu wenig verdienten, um sich die Mieten leisten zu können, erhielten

416 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 152, Verhandlungsschrift Nr. 36, Sitzung des Ministerrates am 30. April 1957, Abschrift UNHCR an Bundesminister für Inneres Oskar Helmer, 29. April 1957.

417 Vgl. ebd.

418 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Kt. 152, Verhandlungsschrift Nr. 36, Sitzung des Ministerrates am 30. April 1957.

419 Ebd.

420 Vgl. ebd.

421 Vgl. ebd.

422 Vgl. Gatrell, *Free World*, 10–14.

423 Vgl. BMI-Bericht des Bundesministers für Inneres über die Flüchtlingssituation in den Jahren 1945 bis 1961 und über die Auflösung der Altflüchtlingslager in Österreich, III-46 der Beilage zum stenographischen Protokolle des Nationalrats, X. GP, 29. Mai 1964.

424 Vgl. ebd.

425 Vgl. ebd.

426 Vgl. ebd.

Mietzinsbeihilfen aus dem *Österreichischen Hilfsfonds der Vereinten Nationen*.<sup>427</sup> Bis Mitte der 1960er konnten auf diese Weise in Österreich – wie im Übrigen (»West«)Europa – die Lager der »Altflüchtlinge« geschlossen werden.<sup>428</sup>

Als die Flüchtlingsprobleme in Europa nahezu gelöst waren, verlagerte sich der Schwerpunkt der internationalen Gemeinschaft und von Hilfsorganisationen zusehends nach Afrika und Asien, wo durch die Folgen der Dekolonialisierungsprozesse neue Staaten und massive neue Flüchtlingsprobleme entstanden. In diesem Fahrwasser versuchte auch der UNHCR seit Ende der 1950er Jahr seine Arbeit auf die globalen Herausforderungen um Fluchtbewegungen auszudehnend.<sup>429</sup> Begünstigt wurde dieser Schritt durch die positive Reputation, die das UN-Flüchtlingshilfswerk mit seinem erfolgreichen Ungarn-Programm erzielen konnte. Die Bemühungen gipfelten in der Etablierung des *Good Offices*, mit dem der UNHCR von der Generalversammlung der Vereinten Nationen das Recht erhielt in Fluchtbewegungen aktiv zu werden, die nicht exakt zum Mandat der Organisation passten, an denen die internationale Staatengemeinschaft jedoch ein globales Interesse hatte. Diese Regelung wurde zunächst zur Unterstützung chinesischer Flüchtlingen, die nach Hongkong kamen, eingeführt und entwickelte sich in der Folge zu einer zentralen Säule der Tätigkeit des UNHCRs. Wesentlich für die Expansion des UNHCRs in den globalen Süden war die Hilfe für algerische Flüchtlinge, die im Rahmen des Unabhängigkeitskriegs (1954–1962) nach Tunesien flohen.<sup>430</sup>

Für die Vereinten Nationen verdeutlichte das Weltflüchtlingsjahr 1959/60 zudem, dass es sich bei Fluchtbewegungen um globale Herausforderungen handelte, die nach der Bewältigung der Folgen des Zweiten Weltkriegs nicht einfach verschwunden waren. Vielmehr verursachten eben die heißen Kriege im Kalten Krieg, die Dekolonialisierungsprozesse und ethnische Auseinandersetzungen im Rahmen postkolonialer Staatenbildungsprozesse weltweit neue Fluchtbewegungen. Hier rückte Afrika und Asien Ende der 1950er und dann in den 1960er Jahren zusehends in den globalen Fokus. Damit wandelte sich auch die internationale Flüchtlingspolitik in den 1960er Jahren nachhaltig. Wurde Flucht nach einem »westlichen« Verständnis in den 1950er Jahren primär als ein europäisches Phänomen begriffen, so verbreitet sich in den 1960er Jahren die Einstellungen, dass es sich hierbei um ein ständiges bzw. wiederkehrendes Ereignis internationaler Beziehungen handelte.<sup>431</sup>

Diese Perspektivenverschiebung mündete in einem Überarbeitungsprozess der Genfer Flüchtlingskonvention. 1967 wurden das Protokoll über die Rechtsstellung der

427 Vgl. ebd.

428 Vgl. Gatrell, *Free World*, 242–244.

429 Vgl. Cecilia Ruthström-Ruin, *Beyond Europe. The Globalization of Refugee Aid*, Lund 1993, 21–24; Elie/Hanhimäki, UNHCR; Malika Rahal/Benjamin Thomas White, UNHCR and the Algerian war of independence: postcolonial sovereignty and the globalization of the international refugee regime, 1954–63, in: *Journal of Global History* 17 (2022) 2, 331–352; Schönhausen, *Geschichte*, 171–189.

430 Vgl. Betts/Loescher/Milner, UNHCR, 23–27; Loescher, UNHCR's Origins, 80; Loescher, UNHCR, 91–101; Orchard, *Right to Flee*, 193–200.

431 Vgl. Schönhausen, *Geschichte*, 150, 154–162, 190–197.

Flüchtlinge als Zusatz zur Genfer Flüchtlingskonvention von der UN-Generalversammlung verabschiedet. Das Protokoll strich infolgedessen die geografische und zeitliche Begrenzung innerhalb ihrer Flüchtlingsdefinition, wonach nur vor dem 1. Januar 1951 nach und in Europa Geflohene auch als Flüchtling anzusehen sind.<sup>432</sup> Flucht wurde fortan auch in der Genfer Flüchtlingskonvention als etwas globales und zeitlich unbegrenztes wahrgenommen. In Österreich ist das Protokoll seit 1974 gesetzlich in Kraft.<sup>433</sup>

Die globalen Veränderungen und die Ausrichtung von Hilfsprogrammen auf den globalen Süden bedeuten für Österreich dann im Jahre 1968, als eine weitere große Fluchtbewegung aus dem kommunistischen »Osten«, nun aus der Tschechoslowakei, das Land erreichte, nicht mehr im Zentrum der weltweiten Öffentlichkeit zu stehen. Auf die Anrufung internationaler Hilfe setzte die Bundesregierung, jetzt unter Kanzler Josef Klaus (1910–2001, ÖVP), dennoch. Und diese erreichte Österreich erneut, wenn auch nicht in demselben Ausmaß wie 1956.

---

432 Vgl. Gatrell, 65 Jahre, 30; für den Weg zum Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge siehe Jakob Schönhagen, Ein vergessenes Jubiläum. Das »New York Protocol« von 1967 jährt sich im Jahr 2017 zum fünfzigsten Mal, URL: <https://zeitgeschichte-online.de/themen/ein-vergessenes-jubilaeum> (23.7.2024); ders., Addis Ababa, 1969: The Convention on the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, URL: <https://hhr-atlas.ieg-mainz.de/articles/schoenhagen-addis-ababa> (23.7.2024); ders., Geschichte, 216–228.

433 Vgl. BGBl. 78/1974, Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

### 3. »Touristen-Flüchtlinge« auf der Durchreise: Tschechoslowak:innen 1968/69

---

Nach den Ereignissen im Herbst 1956 erreichte im Spätsommer 1968 eine weitere Fluchtbewegung Österreich. Dieses Mal war es die Niederschlagung des »Prager Frühlings« im August 1968, die hunderttausende Personen veranlasste, temporär oder dauerhaft die Tschechoslowakei zu verlassen. Österreich wurde für einige die neue Heimat, für die allermeisten fungierte das Land erneut lediglich als Erstasyland, Wartestation und Drehscheibe am Weg in ein anderes »westliches« Aufnahmeland.

Doch was war der Hintergrund dieser Fluchtbewegung? In der Nacht vom 20. auf den 21. August 1968 marschierte eine Koalition des Warschauer Pakts bestehend aus Truppen der Sowjetunion, Polen, Ungarn und Bulgarien in die Tschechoslowakei ein.<sup>1</sup> Die Intervention hatte zum Ziel den »Prager Frühling«, das Reformprojekt der *Komunistická strana Československa* (KSČ, dt. Kommunistische Partei der Tschechoslowakei) unter Führung des am 5. Januar 1968 ins Amt berufenen Ersten Sekretär Alexander Dubček (1921–1992) zu beenden und die Tschechoslowakei wieder auf einen Moskautreuen Kurs einzuschwören.<sup>2</sup> Der Reformprozess des »Prager Frühlings« strebte eine weitreichende Demokratisierung und Liberalisierung der politischen und alltäglichen

- 
- 1 Rumänien und Albanien, beide 1968 auch Teil des Warschauer Pakts, beteiligten sich nicht an der Intervention und traten demonstrativ gegen den Einmarsch auf. Der rumänische KP-Führer Nicolae Ceaușescu verurteilte die Intervention als Eingriff in die inneren Angelegenheiten eines befreundeten Staats. Albanien trat 1968 aus Protest aus dem Pakt aus. Die DDR-Führung befürwortete den Einmarsch, eine Beteiligung der Truppe der Nationalen Volksarmee wurde jedoch kurz vor der Invasion auf Befehl der Sowjetunion gestoppt. Damit sollten Vergleiche zum Einmarsch des Deutschen Reichs 1939 vermieden werden. Vgl. Holger Kulick, Der Einmarsch des Warschauer Pakts im Überblick, in: Bundeszentrale für politische Bildung, URL: <https://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/prag-1968/274360/ueberblick-karte-der-einmarsch-1968#footnode2-2> (23.7.2024); 1991: Ende des Warschauer Paktes, in: <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/223801/1991-ende-warschauer-pakt> (23.7.2024); Rüdiger Wenzke, Die Nationale Volksarmee der DDR. Kein Einsatz in Prag, in: Karner et al., Prager Frühling, 673–686; Mihail Ionescu, Rumänien und die Invasion der »Bruderstaaten«, in: Karner et al., Prager Frühling, 605–616.
  - 2 Zum Prager Frühling siehe weiterführende Martin Schulze Wessel, Der Prager Frühling. Aufbruch in eine neue Welt, Ditzingen 2018.

Verhältnisse in der Tschechoslowakei an – ohne jedoch den Führungsanspruch der kommunistischen Partei in Frage zu stellen. Unter dem von Dubček ausgegebenen Schlagwort »Kommunismus mit menschlichem Antlitz« sollten Rechte wie eine weitgehende Meinungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit, Wirtschaftsreformen inklusive des Rechts auf die Gründung eines Unternehmens, eine Stärkung des Parlaments und Reisefreiheit ermöglicht werden. Die umfassenden Reformansätze wurden im Aktionsprogramm der KSČ festgehalten, das am 5. April 1968 vom Plenum der kommunistischen Partei angenommen wurde.<sup>3</sup>

Gerade die Gewährung von Reisefreiheit war für die Tage und Wochen nach dem Einmarsch entscheidend, bot diese Reform den tschechoslowakischen Staatsbürger:innen doch die Möglichkeit das Land legal zu verlassen. Im Aktionsprogramm der KSČ wurde zur Reisefreiheit festgehalten:

»Die gesetzmäßige Freizügigkeit der Bürger muß garantiert werden, besonders Reisen ins Ausland, wobei vor allem gelten soll, daß der Bürger Rechtsanspruch auf langfristigen oder dauernden Aufenthalt im Ausland hat und daß niemand grundlos als Emigrant betrachtet wird. Zugleich muß das Interesse des Staates gesetzlich geschützt werden, zum Beispiel was die Abwanderung verschiedener Kategorien von Spezialisten betrifft.«<sup>4</sup>

Die Reiseerleichterungen wurden nach dem Einmarsch des Warschauer Pakts nur schrittweise zurückgenommen und ermöglichte damit in den folgenden Tagen, Wochen und Monaten die Flucht Tausender. Die Sowjetführung hatte sich zudem im Vorfeld der Intervention darauf verständigt, eine Fluchtbewegung beziehungsweise die Ausreise von tschechoslowakischen Bürger:innen nicht gewaltsam zu unterbinden. Die Truppen des Warschauer Pakts sollten jene, die in den »Westen« flüchteten, nicht aufhalten. Diese Entscheidung fußte auf den Erfahrungen der Sowjetunion in Ungarn 1956. Der amtierende Generalsekretär des ZK der KPdSU, Leonid Breschnew (1906–1982), verwies darauf, dass ein Festhalten dieser »Überläufer« wie 1956 die Frage aufwerfen würde, wie mit ihnen weiter zu verfahren sei; »Kontrarevolutionäre« werden im Land schließlich nicht benötigt.<sup>5</sup>

### 3.1 Die Reaktionen der österreichischen Bundesregierung

Die österreichische Bundesregierung unter Bundeskanzler Josef Klaus, der einer ÖVP-Alleinregierung vorstand, reagierte auf die Nachricht auf den Einmarsch der Truppen des Warschauer Pakts in das Nachbarland Tschechoslowakei zunächst zurückhaltend und verwies auf Österreichs Gebot zur Neutralität. In einer ersten Stellungnahme in

3 Vgl. Das Reformprogramm des »Prager Frühlings«, Bundeszentrale für politische Bildung, URL: <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/267379/prager-fruehling> (17.08.2021); KPÖ (Hg.), Aktionsprogramm der kommunistischen Partei der Tschechoslowakei, Wien 1968.

4 KPÖ, Aktionsprogramm, 23f.

5 Zitiert nach Stern, tschechoslowakische Emigration, 1025f.

den Abendnachrichten am 21. August betonte er, dass sich das Land »nicht in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten einmischen« könne.<sup>6</sup> Die Bundesregierung wollte vermeiden, falsche Signale nach Moskau zu schicken und die politische Krise womöglich über die tschechoslowakische Grenze hinaus nach Österreich zu tragen. Den Verpflichtungen im Bereich des Asylrechts wollte die Republik jedoch großzügig nachkommen, wie die Bundesregierung gegenüber der Öffentlichkeit aber auch dem sowjetischen Botschafter in Wien, Boris Podcerob (1910–1983), betonte.<sup>7</sup> Gegenüber jenen, die aus der Tschechoslowakei flüchteten und sich in Österreich aufhielten, wollte die Regierung ihren humanitären Verpflichtungen gemäß der »Tradition des Landes« nachkommen.<sup>8</sup> Das Narrativ von humanitären Interessen im Flüchtlingschutz, die über politische Interessen und Abwägungen dominierten, wurde von der österreichischen Bundesregierung im gesamten Verlauf der Fluchtbewegung wie schon 1956 herausgestrichen. International und gegenüber dem UNHCR wurde stets betont, dass »gerade Österreich als neutraler Staat in der Betreuung von Flüchtlingen nur humanitäre Aspekte verfolgt«.<sup>9</sup>

Als Vorbereitung auf eine Fluchtbewegung wurde veranlasst, die Grenze mit rot-weiß-roten Fähnchen, also in den Farben der österreichischen Staatsflagge, zu markieren und Schulgebäude umzufunktionieren, damit diese im Bedarfsfall als Erstunterkünfte genutzt werden konnten.<sup>10</sup> Innenminister Franz Soronics (1920–2009, ÖVP) betonte in einer eilig einberufenen außerordentlichen Sitzung des Ministerrates am 21. August 1968, dass das Asylrecht großzügig gewährt werde und zur Feststellung des Asylstatus beschleunigte Verfahren zur Anwendung kämen.<sup>11</sup> In der Praxis wurde ein zwei bis drei Tage dauerndes Feststellungsverfahren im Flüchtlingslager Traiskirchen durchgeführt. Hierzu kam das erst wenige Monate zuvor, genauer am 7. März 1968 in Kraft getretene neue österreichische Asylgesetz, das erste dieser Art, zur Anwendung.<sup>12</sup> Das Gesetz basierte auf den Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention und war praktisch dessen Durchführungsverordnung. Das Asylrecht wurde in Folge trotz individueller

6 Dokument Nr. 6, Erklärung des Bundeskanzlers Klaus zu den Ereignissen in der Tschechoslowakei am 21. August 1968 in den Abendnachrichten des Österreichischen Fernsehens, zitiert nach: Eger, Krisen, 195.

7 Vgl. Ruggenthaler, Neutralität, 993f.; Dokument Nr. 9, Erklärung des Staatssekretärs für Information, Pisa, am 24. Aug. 1968 im Österreichischen Rundfunk, zitiert nach: Eger, Krisen, 197.

8 Vgl. Dokument Nr. 13, Erklärung des Bundeskanzler Josef Klaus zu den Ereignissen in der Tschechoslowakei am 30. August 1968 im ORF, abgedruckt in: Eger, Krisen, 209–210, hier 210.

9 Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten der Republik Österreich (BMEIA)-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, Zl. 260.274-SL/IV/68, BMI and BMAA, Betr.: Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsbürger: Intervention beim UN-Hochkommissär für Flüchtlinge, Wien, 11. Oktober 1968.

10 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 274, Verhandlungsschrift Nr. 91a, Sitzung des außerordentlichen Ministerrats am 21. August 1968.

11 Vgl. ebd.

12 Vgl. BGBI. 126/1968, Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge; ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 10, Dienstzettel an die Abt. 34, betr. Internationales Forschungszentrum für Grundfragen der Wissenschaften Salzburg, Anfrage des Assistenten Dr. Werner Pfeifenberger vom Institut für politische Wissenschaft betr. das csl. Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, 17. April 1968.

Prüfung defacto kollektiv verliehen und alle tschechoslowakischen Staatsbürger:innen als Flüchtlinge nach der Genfer Konvention anerkannt.<sup>13</sup>

In der Realität hatte die Unterstützung für Tschechoslowak:innen allerdings Anlaufschwierigkeiten. In der österreichischen Gesandtschaft in Prag stiegen bereits in den ersten Stunden nach dem Einmarsch der Truppen des Warschauer Pakts die Anfragen nach Einreisevisa für Österreich. Immer mehr österreichische und tschechoslowakische Staatsbürger:innen versammelten sich vor dem Gebäude, um ihre Dokumente für eine rasche Ausreise vorzubereiten. Auf Nachfrage der Gesandtschaft beim Außenministerium in Wien erklärte dieses, dass nur österreichischen Staatsbürger:innen der Zutritt in das Gebäude zu erlauben sei. Alle anderen, insbesondere Tschechoslowak:innen, sollten darüber informiert werden, dass die Vertretung nur für österreichische Staatsbürger:innen zuständig war, und sie zum Verlassen der Gesandtschaft aufgefordert werden.<sup>14</sup> Der amtierende österreichische Botschafter in Prag und spätere Bundespräsident Rudolf Kirchschläger (1915–2000) betrachtete die Weisung nach seiner eiligen Rückkehr aus dem Urlaub jedoch als hinfällig. Die Vergabe von Visa an nicht-österreichische Staatsbürger:innen ging neben der Organisation der Ausreise österreichischer Staatsbürger:innen uneingeschränkt weiter. Zwischen dem 21. und 26. August 1968 wurden um die 1.500 Visa für Österreich ausgestellt.<sup>15</sup> Da Gerüchte über eine baldige Grenzsperrung und Einschränkungen im Reiseverkehr kursierten, wollten immer mehr Personen ihre Reisedokumente bereit haben.<sup>16</sup>

Die uneingeschränkte Visavergabe wurde in Wien aber nicht nur positiv gesehen. Eine weitere Weisung vom 25. August, nun vom Innenministerium erteilt und über das Außenministerium an die Prager Gesandtschaft übermittelt, enthielt die Aufforderung, keine weiteren Visa an tschechoslowakische Staatsbürger:innen auszustellen. Das Innenministerium in Wien befürchtete eine missbräuchliche Verwendung von 10.000 tschechoslowakischen Blanco-Reisepässen, die angeblich von den Besatzungsmächten beschlagnahmt wurden. Die österreichischen Behörden befürchteten, dass mit Hilfe dieser Pässe Agenten nach Österreich eingeschleust werden könnten.<sup>17</sup>

Botschafter Rudolf Kirchschläger ersuchte Wien allerdings, diese Entscheidung erneut zu prüfen. Der Beschluss wäre ein Schlag gegen die tschechoslowakische Bevölkerung und würde zu der 1956 erworbenen humanitären Tradition des Landes im Wider-

13 Vgl. Volf, Politischer Flüchtling, 430; UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, BMI an Hochkommissär der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Amt des Vertreters in Wien, Wien/Traiskirchen, Wien, 10. Oktober 1968; UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Czechoslovak Refugees – Promotion of Resettlement, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 13 September 1968.

14 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol, 1968, CSSR-Krise, Kt. 1353, GZ. 124.333, Österreichische Gesandtschaft Prag, Behandlung von Asylwerbern, Wien, 21. August 1968.

15 Vgl. Klaus Eisterer, The Austrian Legation in Prague and the Czechoslovak Crisis of 1968, in: Günter Bischof/Anton Pelinka/Ruth Wodak (Hg.), Contemporary Austrian Studies 9: Neutrality in Austria, New Brunswick 2001, 214–235, hier 227.

16 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1028f.

17 Vgl. Eisterer, The Austrian Legation, 225f.

spruch stehen, so die Erklärung Kirchschrägers.<sup>18</sup> Er bat um eine Visaausgabe wie bisher, unter der Versicherung, dass die Reisepässe genau überprüft werden würden.<sup>19</sup> In der Zwischenzeit ging die Vergabe an der österreichischen Gesandtschaft in Prag unvermindert weiter und stieg bis zur 1. Septemberwoche auf täglich 1.000 bis 2.000 Visaanträge.<sup>20</sup> Die Anordnung des Innenministeriums wurde wenige Tage später zurückgenommen und die Gesandtschaft wieder offiziell befugt, Einreise- und Transitvisa auszustellen.<sup>21</sup> Insgesamt stellte die Botschaft in Prag im Juli, August und September 1968 rund 100.190 Visa aus. Im Jahr zuvor waren es im selben Zeitraum nur etwa 43.890 Visaanträge gewesen.<sup>22</sup>

### 3.2 Die Situation an der österreichisch-tschechoslowakischen Grenze

Trotz der erhöhten Ausgabe an Visa und den Gerüchten über mögliche Grenzsicherungen nach dem Truppeneinmarsch blieb die Lage an der österreichisch-tschechoslowakischen Grenze ruhig. Die Einreise nach Österreich setzte in den Stunden nach dem Einmarsch nur zögerlich ein, verlief weiterhin über einen geregelten Grenzverkehr und war für tschechoslowakische Staatsbürger:innen uneingeschränkt möglich.<sup>23</sup> Die Truppen des Warschauer Pakts verzichteten zudem zu Beginn der Invasion darauf, die Kontrollen direkt an der Grenze zu übernehmen, da sie ohnehin nicht vor hatten Tschechoslowak:innen an der Ausreise zu hindern.<sup>24</sup> Die befürchtete große Fluchtbewegung in den ersten Stunden und Tagen nach den Ereignissen am 21. August blieb aus, stattdessen setzte ein reger Grenzverkehr zwischen den beiden Nachbarländern ein. Österreicher:innen reisten aus der Tschechoslowakei aus und Tschechoslowak:innen kehrten zurück oder kamen nach Österreich, um hier die weiteren Entwicklungen zu beobachten. Zwischen dem 21. August 1968 und dem 23. Oktober 1968 reisten um die 162.000 tschechoslowakische Staatsbürger:innen nach Österreich ein, 129.000 verließen das Land im selben Zeitraum auch wieder.<sup>25</sup> Bis 4. Dezember waren es dann 207.897 Personen, die – nach Angaben des UNHCRs – Österreich erreichten, wovon 185.174 auch wieder ausreisten.<sup>26</sup>

18 Vgl. ebd., 226; Karl Peterlik, Tausende Visa Pro Tag ausgestellt, in: Karner et al., Prager Frühling, 1163–1166.

19 Vgl. Eisterer, *The Austrian Legation*, 226.

20 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1029.

21 Vgl. Eisterer, *The Austrian Legation*, 226.

22 Vgl. ebd., 227.

23 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 93, Sitzung des Ministerrates am 17. September 1968, Entwurf für die Erklärung des Bundeskanzlers vor der außerordentlichen Sitzung des Nationalrates am 18.9.1968, 17. September 1968; Stern, tschechoslowakische Emigration, 1030f.

24 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1036.

25 Vgl. Bericht des BMI vom 23. Oktober 1968, zitiert nach Stanek, *Verfolgt*, 92f.

26 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971. CSSR Citizen and Refugees in Austria – Situation Report, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 9 December 1968.

Gemäß den Weisungen des Innenministeriums wurden passrechtliche und fremdenpolizeiliche Angelegenheiten von den österreichischen Grenzkontrollstellen großzügig gehandhabt. Nur zwischen dem 25. bis 27. August 1968 wurde mit Verweis auf die innere Sicherheit Österreichs die Ausgabe von Sichtvermerken an der Grenze ausgesetzt. Tschechoslowakische Staatsbürger:innen hatten jedoch immer die Möglichkeit, direkt an der Grenze um politisches Asyl anzusuchen.<sup>27</sup>

Von der Möglichkeit, einen Asylantrag in Österreich zu stellen, machten zu Beginn jedoch nur wenige Gebrauch. In den ersten Tagen nach dem Einmarsch am 21. August 1968 bis zum 27. August 1968 verzeichnete das österreichische Innenministerium nur 127 Asylwerber:innen aus der Tschechoslowakei.<sup>28</sup> Vom 21. bis zum 31. August waren es insgesamt 550 Asylanträge.<sup>29</sup> Im September 1968 suchten dann 1.277 Tschechoslowak:innen um Asyl in Österreich an.<sup>30</sup> Im Oktober 1968 gingen die Zahlen wieder zurück und das Innenministerium verzeichnete mit 669 Ansuchen fast eine Halbierung der Gesuche.<sup>31</sup> Insgesamt suchten 1968 4.176 tschechoslowakische Staatsbürger:innen bei einer Gesamtzahl von insgesamt 7.362 Asylanträgen in Österreich um Asyl an.<sup>32</sup>

Die Gründe für die verzögerte Einreise und die zu Beginn geringen Asylyzahlen lagen in den Hoffnungen vieler Tschechoslowak:innen begründet, dass Teile der Reformen des »Prager Frühlings« die Okkupation überstehen könnten. Zudem gab sich die Bevölkerung nicht widerstandslos den neuen Verhältnissen hin. Zeitschriften und Magazine brachten Spezialausgaben, das Radio sendete weiter und berichtete über die Vorgänge im Land. Proteste gegen den Einmarsch und die sowjetische Besatzung wurden organisierte, Flyer gegen die Okkupation verteilt und Barrikaden aufgebaut, um dem Militär des Warschauer Pakts das Vorankommen zu erschweren. Der Widerstand war nicht nur in der Hauptstadt Prag stark, sondern erstreckte sich gleichermaßen auf die tschechischen und slowakischen Landesteile. Die friedlichen Proteste wurden vielerorts vom sowjetischen Militär und ihren Verbündeten brutal niedergeschlagen.<sup>33</sup> Am 22. August begann in Prag ein Generalstreik.<sup>34</sup> Doch die Hoffnungen auf ein teilweises Überleben der Reformen oder gar einen Abzug sollten sich sukzessiv zerschlagen.

27 Vgl. Dokument Nr. 11, Maßnahmen der österreichischen Regierung zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit, BMI, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, Sektion III, zitiert nach: Eger, 199–204, hier 203; Stern, tschechoslowakische Emigration, 1031.

28 Vgl. Dokument Nr. 11, Maßnahmen der österreichischen Regierung zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit, BMI, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, Sektion III, zitiert nach: Eger, Krisen, 199–204.

29 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 10, Dienstzettel an die Abt. 34, betr. Internationales Forschungszentrum für Grundfragen der Wissenschaften Salzburg, Anfrage des Assistenten Dr. Werner Pfeifenberger vom Institut für politische Wissenschaft betr. das csl. Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, 17. April 1968.

30 Vgl. ebd.

31 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1969, 22994–16/69, Asylwerber aus der CSSR.

32 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 379.

33 Vgl. Oldřich Tůma, The Half-Life, the Communist Regime's Greatest Crises (1967–1971), in: Jaroslav Pánek/Oldřich Tůma, The History of the Czech Lands (Second Edition), Prag 2018, 593–622, 611.

34 Vgl. Harald Knoll/Silke Stern, Zeittafel »Prager Frühling« 1967–1971, in: Karner et al., Prager Frühling, 1219–1231, hier 1227.

### 3.3 Tschechoslowakische Tourist:innen in Österreich

In den ersten Tagen nach der Invasion der Truppen des Warschauer Pakts gestalteten sich weniger die steigenden Asylzahlen als Herausforderung in Österreich, sondern vielmehr die Betreuung jener tschechoslowakischen Staatsbürger:innen, die sich zum Zeitpunkt des Einmarsches auf Urlaub in Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Italien und Jugoslawien aufhielten. Aufgrund der Grenzsperrungen im Zuge des militärischen Einsatzes war ihnen eine Heimreise über den »Ostblock« nicht mehr möglich und sie versuchten nun, über Österreich nach Hause zurückzukehren. Zudem erreichten Meldungen Österreich, dass der tschechoslowakische Rundfunk sich im Ausland aufhaltenden Staatsbürger:innen empfahl, sich in Österreich zu sammeln und von hier aus in die Tschechoslowakei zurückzukehren.<sup>35</sup> So erreichten rund 60.000 tschechoslowakische »Tourist:innen« in den Tagen nach dem Einmarsch Österreich. Hiervon kehrten in den nächsten Tagen und Wochen viele tatsächlich in die Heimat zurück.<sup>36</sup> Eine weit verbreitete Strategie tschechoslowakischer Staatsbürger:innen, die sich zu Beginn der militärischen Operation im »Westen« aufhielten oder rasch dorthin reisten, war es abzuwarten, wie sich die Lage in der Tschechoslowakei nach dem August 1968 entwickeln würde. Sie entschieden sich oft zu einem späteren Zeitpunkt, ob sie die Tschechoslowakei dauerhaft verließen. Noch wollten viele die Hoffnungen nicht aufgeben, dass ein Teil der Reformen des »Prager Frühlings« weiter bestehen könnten.<sup>37</sup>

Die meisten der Reisenden verfügten jedoch über keine Reisedokumente, sondern besaßen nur Personalausweise, die innerhalb des »Ostblocks« Gültigkeit hatten. Da die österreichischen Behörden keine andere Möglichkeit sahen, wurde an den Grenzkontrollstellen auch an jene Durchreiseseitvermerke ausgestellt, die nur im Besitz dieser Personalausweise für den »Ostblock« waren. Die Durchreiseseitvermerke galten bis auf Weiteres auch als Aufenthaltsberechtigungen für Österreich. Von Seiten der österreichischen Regierung wurde erneut betont, dass dieser Schritt im Rahmen einer humanitären Notwendigkeit gesetzt wurde.<sup>38</sup>

Der Urlauberrückreiseverkehr betraf insbesondere den Grenzübergang Spielfeld an der österreichisch-jugoslawischen Grenze im Bundesland Steiermark. Am 30. August 1968 bildete sich hier ein Rückstau von vier Kilometern auf jugoslawisches Gebiet, den die österreichischen Grenzbehörden durch Umleitung auf den Grenzübergang bei der Stadt Radkersburg abzubauen versuchten.<sup>39</sup> Alleine zwischen 9 und 14 Uhr reisten an diesem Tag 4.662 tschechoslowakische Staatsbürger:innen über Spielfeld nach Öster-

35 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1031f.

36 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen.

37 Vgl. Haváč, Czech Refugees, 88.

38 Vgl. Dokument Nr. 11, Maßnahmen der österreichischen Regierung zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit, BMI, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, Sektion III, zitiert nach: Eger, Krisen, 199–204.

39 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1668, CSSR-Krise, Kt. 1355, BMI, Gruppe staatspolizeilicher Dienst, Information betr. Situationsbericht der Greko Spielfeld, 30. August 1968.

reich ein, zusätzliche 428 kamen per Bahn.<sup>40</sup> Vom 21. August bis 2. September wurden nur in Spielfeld 43.500 tschechoslowakische Staatsbürger:innen registriert.<sup>41</sup>

In Spielfeld übernahm das ÖRK die Versorgung der Reiserückkehrer:innen. Das Generalsekretariat des ÖRK versetzte seine Mitarbeiter:innen und Landesverbände bereits am 21. August 1968 in Alarmbereitschaft, als die Nachrichten über den Einmarsch des Warschauer Pakts die Zentrale in Wien erreichten. Zwischen dem 26. August und 5. September 1968 richtete das Rote Kreuz am Grenzübergang Spielfeld eine Einsatzleitung (Meldekopf) ein, der die Reiserückkehrer:innen über die weiteren Möglichkeiten informierte und Situationsberichte an die Zentrale des Landesverbands in Graz weiterleitete.<sup>42</sup>



Abbildung 4: ČSSR Krise, Flüchtlinge hören die neuesten Nachrichten im Radio, 28. August 1968 © Votava/brandstaetter images/picturedesk.com, 19680828\_PD0027 (RM).

Der Bitte der österreichischen Behörden sich vorläufig in den südlichen Bundesländern Österreichs aufzuhalten, sprich auch beispielsweise in der Steiermark oder Kärnten zu bleiben, kamen die Urlauber:innen im Großen und Ganzen nicht nach, sondern sie reisten in den allermeisten Fällen nach Wien, Niederösterreich oder Oberöster-

40 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1668, CSSR-Krise, Kt. 1355, BMI, Gruppe staatspolizeilicher Dienst, Information betr. Situation an der jugos.-österreich. Grenze im Bereich von Spielfeld und Radkersburg, Situationsbericht vom 30.8., um 15:00 Uhr, 30. August 1968.

41 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1032.

42 Vgl. Die ČSSR-Hilfe, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz, (1968) 3, 3–5, hier 4.

reich weiter, da sie vorzugsweise in der Nähe der österreichisch-tschechoslowakischen Grenze abwarten wollten.<sup>43</sup> Besonders herausfordernd gestaltete sich die Versorgung und Unterbringung der Wartenden. Im Wesentlichen wurde diese Aufgabe erneut von Hilfsorganisationen, wie der *Caritas*, der *Volkshilfe* und dem Roten Kreuz, übernommen. In zahlreichen Gemeinden und Städten, viele in unmittelbarer Grenznähe gelegen, in der Steiermark (Graz, Radkersburg, Mureck, Bruck an der Mur, Kapfenberg-Hafendorf), Niederösterreich (Poysdorf, Klein-Haugsdorf, Gmünd, Gänserndorf, Marchegg, Zistersdorf, Hainburg) und Oberösterreich (Linz, Freistadt, Gmunden, Bad Leonfeld) wurden Übernachtungsmöglichkeiten geschaffen. In Wien fungierten die Stadthalle, eine Eishalle im Donaupark und Gebäude der Tabakregie im Arsenal als Unterkünfte. Der Hörndlwald, ein Naherholungsgebiet im 13. Wiener Gemeindebezirk, wurde zum Campingplatz umfunktioniert.<sup>44</sup> Im Wiener Arsenal wurde das dort tätige Rote Kreuz von Schweizer Kolleg:innen unterstützt.<sup>45</sup> Neben Auffanglagern fungierten auch Hotels, Pensionen und Student:innenheime als temporäre Unterbringungsmöglichkeiten. Einige wohnten auch privat bei Verwandten und Bekannten. Gerade in den größeren Aufnahmelagern, wie im Wiener Arsenal, das für 2.200 Personen ausgelegt war, waren die sanitären Verhältnisse prekär.<sup>46</sup> Insgesamt wurden in provisorisch Auffanglagern zwischen dem 21. August und dem 8. September 1968 86.354 Übernachtungen registriert,<sup>47</sup> bis zum 31. Jänner 1969 waren es 226.116.<sup>48</sup>

Zusätzlich zur Beschaffung von temporären Unterbringungsmöglichkeiten musste auch die Versorgung mit Lebensmitteln und Mahlzeiten bewerkstelligt werden. In Wien übernahm dies die *Wiener öffentliche Küchenbetriebsgesellschaft* (WÖK), die täglich bis zu 5.000 Portionen Essen bereitstellte.<sup>49</sup> Die Koordination der Arbeit der einzelnen Hilfsorganisationen, unter anderem die *Volkshilfe*, das Rote Kreuz und der *Malteser-Ritter-Orden*, wurde in Wien über das *Aktionskomitee für die ČSSR-Hilfe*, einem organisatorischen Zusammenschluss der einzelnen involvierten Hilfsorganisationen, koordiniert. Das Bundesministerium für Inneres hielt in dem Komitee vor allem mit dem ÖRK Kontakt, dem eine führende organisatorische Rolle bei der Koordinierung der Erstversor-

- 
- 43 Vgl. Dokument Nr. 11, Maßnahmen der österreichischen Regierung zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit, BMI, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, Sektion III, zitiert nach: Eger, Krisen 199–204, hier 203.
- 44 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1968, CSSR-Krise, Kt. 1355, BMI, Sektion III, Betr. CSSR, Einmarsch von Truppen den Warschauer-Pakt-Staaten, hier: Maßnahmen der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz, 22. August 1968; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1968, CSSR-Krise, Kt. 1355, BMI, Sektion III, Betr. CSSR, hier: Maßnahmen der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz, 22. August 1968.
- 45 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12 U, Karton 129, Umschlag IV-2.93, Lager Arsenal (1951-1970).
- 46 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, 15/AUS/CZE, Note for the File, 17. Oktober 1968.
- 47 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen.
- 48 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Night Accommodation (Czechoslovakia), Souros: Austrian Ministry of the Interior, 14 February 1969.
- 49 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1033–1036.

gung der tschechoslowakischen Urlauber und Wartenden in Österreich zukam.<sup>50</sup> Neben der Erstversorgung beteiligte sich das ÖRK in Zusammenarbeit mit dem tschechoslowakischen Roten Kreuz auch am Suchdienst, um vermisste Personen, Kinder oder Angehörige von Tschechoslowak:innen in Österreich ausfindig zu machen.<sup>51</sup> Wie bei der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 setzte die Bundesregierung auch 1968 deutlich auf die Leistungen von Hilfsorganisationen.

Das Rote Kreuz, die Caritas, die Volkshilfe und das American Jewish Joint Distribution Committee wendeten für die Betreuung tschechoslowakischer Bürger:innen in Österreich bis zum 10. September 1968 rund 6 Millionen Schilling (rund 2,3 Millionen Euro) auf. Im Oktober 1968 veranschlagte das Innenministerium zweckgebundene Ausgaben in der Höhe von rund 13 Millionen Schilling (rund 4,9 Millionen Euro), die von Hilfsorganisationen für die Betreuung aufgewendet werden mussten.<sup>52</sup> Teilweise erhielten die Organisationen hierfür Zuschüsse aus Gemeinde- und Landesmitteln, die nun ihrerseits vom Bund eine Refundierung einforderten.<sup>53</sup> Das ÖRK erhielt zudem finanzielle Unterstützung von der *Liga der Rotkreuzgesellschaften*, die 125.000 Schweizer Franken (rund 129.000 Euro) bereitstellte, und dem norwegischen Roten Kreuz, das 90.000 Schilling (rund 34.100 Euro), spendete. Beide Organisationen der Rot-Kreuz-Bewegung vermieden Nachrichten über die finanziellen Zuwendungen in der Öffentlichkeit, um in keinen Konflikt mit der Tschechoslowakei oder der Sowjetunion zu geraten.<sup>54</sup>

Die hohen Zahl an in Österreich wartenden Tschechoslowak:innen brachte die Hilfsorganisationen doch bald an ihre Belastungsgrenzen. Wie sie dem Innenministerium mitteilten und wovon auch der UNHCR in Kenntnis gesetzt wurde, waren sie nicht in der Lage, für diese umfangreiche Betreuungsaktion die notwendigen finanziellen Mittel aufzubringen. Zudem sahen sie sich außer Standes, die provisorischen Lagern, die vor allem hinsichtlich der sanitären Standards nicht ausreichend waren, weiterhin umfang-

50 Vgl. Dokument Nr. 11, Maßnahmen der österreichischen Regierung zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit, BMI, Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, Sektion III, zitiert nach: Eger, Krisen, 199–204, hier 204; Göhring, Hilfe, 129f.

51 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12 U, Kt. 78, Csl. Staatsangehörige, Suchdienst des Roten Kreuz, Zl. 260.310-SL/IV/68, BMI Leitung der Sektion IV an Abt. 34, Wien, 6. Dezember 1968; siehe zum Aspekt der Familienzusammenführung und der Suche nach Kindern auch die Unterlagen des IKRK-Archivs, B AG 234 205–002 Réfugiés tchécoslovaques, 1968–1969, 26. August 1968 – 1. Oktober 1969.

52 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, Zl. 260.274-SL/IV/68, BMI and BMAA, Betr.: Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsbürger. Intervention beim UN-Hochkommissär für Flüchtlinge, Wien, 11. Oktober 1968.

53 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen.

54 Vgl. IFRC-Archive, R510504719, Box 1, War Civil War, Events in Czechoslovakia August 1968, BS 9770, Events in Czechoslovakia August 1968.

reich zu betreuen.<sup>55</sup> Die hohe Belastung für die Hilfsorganisationen und die geringen finanziellen Mittel für deren Betreuung waren auch eine Folge des ungeklärten rechtlichen Status der Tschechoslowak:innen. Als »Wartende«, die nicht um Asyl ansuchten, waren sie weder Asylwerber:innen noch anerkannte Flüchtlinge. Viele Hilfsprogramme, wie beispielsweise jene des UNHCRs, oder Aufnahmequoten potenzieller Emigrationsländer waren jedoch nur für Flüchtlinge oder Asylwerber:innen zugänglich, und nicht für Personen, die sich »nur« in einem anderen Land aufhielten. Auch die Versorgung durch die Bundesmittel der Republik Österreich oder die Unterbringung in bundeseigenen Flüchtlingslagern waren Asylwerber:innen vorbehalten.<sup>56</sup> Damit stiegen die Belastungen für Hilfsorganisation, wie *Caritas* oder Rotes Kreuz, die prinzipiell zwar ohne genau definierten rechtlichen Status helfen konnten, denen hierzu aber die finanziellen Ressourcen fehlten.<sup>57</sup>

Um den Belastungen entgegenzuwirken und die Wartenden versorgt zu wissen, drängten Hilfsorganisationen tschechoslowakische Staatsbürger:innen teils auch dazu, um Asyl in Österreich anzusuchen. Damit würden die Betreuung und die Versorgung zum Bund wandern. Weder das Innenministerium in Wien noch der UNHCR waren über diese Strategie erfreut. Nach Auffassung des UNHCRs würde diese Praxis Personen in den Flüchtlingsstatus zwingen, die eigentlich einen solchen nicht anstrebten, sondern weiter- oder heimreisen wollten. Gerade der UNHCR wollte vermeiden, dass die Situation in Österreich unnötig dramatisiert wird, indem Flüchtlinge ohne ersichtlichen Grund und gegen deren Überzeugung zu solchen gemacht werden.<sup>58</sup>

Aber auch das Innenministerium machte unorthodoxe Vorschläge, um den finanziellen Engpässen der Hilfsorganisationen entgegenzuwirken. So hatte das Ministerium von einer US-Delegation erfahren, dass amerikanische Hilfsorganisationen größere Zuwendungen aus dem US-Hilfsfonds erhielten.<sup>59</sup> Diesen Umstand interpretierte das Ministerium dahingehend, dass auch österreichische Organisationen aus diesem Topf Zuwendungen erhalten könnten:

»Auch die österreichischen Hilfsorganisationen können über den Umweg der Registrierung bei den amerikanischen Hilfsorganisationen finanzielle Mittel für eine Be-

55 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen; UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, 15/AUS/CZE, Note for the File, Situation of Czechoslovaks in Austria, 21. Oktober 1968.

56 Vgl. Carlin, *Refugee Connection*, 85.

57 Vgl. Caritas der Erzdiözese Wien, *Hilfe für Flüchtlinge (auch CSSR-Hilfe)*, in: *Österreichische Caritas Zeitschrift* 22 (1969) 4, 74.

58 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, *Czechoslovak Refugees and Citizens in Austria – Situation Report*, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 23. September 1968; Loescher, UNHCR, 178.

59 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 185886–34/69, BMI, Sektion IV, Betr. Kosten der Betreuung des csl. Flüchtlinge, 25. Oktober 1968.

treuung von Flüchtlingen erhalten, so z.B. die Caritas durch die amerikanische Hilfsorganisation ICMC (Internationale katholische Auswanderungsmission).<sup>60</sup>

Inwieweit auf diese Strategie zurückgegriffen wurde, lässt sich aus dem vorhandenen Archivmaterial nicht ablesen. Die Frage der Finanzierung des Hilfeinsatzes blieb jedoch politisch heikel. Ab Mitte September 1968 begannen die Hilfsorganisationen, wie das *Aktionskomitee für die ČSSR-Hilfe* und das Rote Kreuz, wegen mangelnden finanziellen Ressourcen ihre Arbeit schrittweise einzustellen. Jene Tschechoslowak:innen, die bis dahin einen Antrag auf Asyl gestellt hatten, fielen zwar nun unter die Betreuung des Innenministeriums und wurden in Flüchtlingslagern des Bundes versorgt,<sup>61</sup> die immer noch Wartenden waren nun jedoch immer mehr auf sich allein gestellt.

Nach Auffassung des Innenministeriums waren für die anhaltenden Probleme bei Versorgung und Unterbringung sowie für die finanziellen Engpässe der Hilfsorganisationen die steigenden Zahlen an Einreisen verantwortlich, die durch die Ausreisen zu wenig wett gemacht werden würden. Es blieben folglich zu viele Personen im Land. Eine verstärkte Rückkehr beziehungsweise Weiterreise in andere Aufnahmeländer würde die Lage in Österreich nachhaltig entspannen, so die Auffassung des Ministeriums.<sup>62</sup> Die Bundesregierung forcierte also wie bereits 1956 von Beginn an die Ausreise als die bevorzugte Lösung.

### 3.4 Österreichs Ruf nach internationaler Unterstützung

Tatsächlich war die Aus- und Rückreise nach und in die Tschechoslowakei sowie die Weiterreise in andere »westliche« Staaten während des gesamten Spätsommers und Herbstes 1968 in vollem Gange. Zwischen dem 21. August 1968 und dem 4. Dezember 1968 reisten insgesamt rund 207.890 Tschechoslowak:innen nach Österreich ein und um die 185.174 wieder in die Tschechoslowakei zurück.<sup>63</sup> Für jene, die sich zur Weiterreise entschieden, fungierten die Schweiz, Kanada und Australien als erste Aufnahmeländer.<sup>64</sup> Schon Mitte September 1968 erfolgten die ersten Ausreiseflüge nach Kanada und Aus-

60 Ebd.

61 Vgl. ÖStA, AdR/01, BMAA, Sektion II-pol., 1968, CSSR-Krise, Kt. 1355, Bmf. Inneres, Sektion III, Fernschrift an alle Sicherheitsdirektionen und Bundespolizeibehörden, 7. September 1968; Die ČSSR-Hilfe, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz, (1968) 3, 3–5, hier 5; BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, Zl. 260.274-SL/IV/68, BMI and BMAA, Betr.: Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsbürger: Intervention beim UN-Hochkommissär für Flüchtlinge, Wien, 11. Oktober 1968; Göhring, Hilfe, 131.

62 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen.

63 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, CSSR Citizen and Refugees in Austria – Situation Report, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 9 December 1968.

64 Vgl. ebd.

tralien.<sup>65</sup> Seit dem Einmarsch am 21. August 1968 und bis zum 4. Dezember 1968 reisten so 2.314 tschechoslowakische Staatsbürger:innen nach Australien weiter und 5.543 Personen fanden Aufnahme in Kanada.<sup>66</sup> Gerade das nordamerikanische Land betonte gegenüber Vertreter:innen des UNHCRs, die Kriterien für die Einwanderung großzügig auszulegen.<sup>67</sup> Die kanadischen Einwanderungsbehörden entsendeten Mitte September 1968 ein Team an Fachleuten nach Österreich, um die in Wien ansässigen Botschaftsbeamten bei den Immigrationsverfahren zu unterstützen.<sup>68</sup> Das rege Interesse Kanadas an der Einwanderung begründete sich in wirtschaftlichen Bedürfnissen. Die kanadische Regierung und allen voran das Ministerium für Arbeit und Integration (*Minister of Manpower and Immigration*) sahen in der Aufnahme tschechoslowakischer Staatsbürger:innen ein großes ökonomisches Potential für den kanadischen Arbeitsmarkt. Um die tschechoslowakische beziehungsweise sowjetische Führung jedoch nicht zu verärgern, wurde nach außen hin der humanitäre Charakter der Aufnahmebereitschaft betont.<sup>69</sup>

Die Schweiz stellte bis Mitte September 1968 um die 4.000 Einreisevisa bereit.<sup>70</sup> Um den »raschen Abtransport der Tschechen in die Schweiz zu ermöglichen«<sup>71</sup> übernahm die österreichische Bundesregierung sogar die Fahrtkosten bis an die österreichisch-schweizer Grenze, denn die Schweizer Behörden übernahmen die Einreisenden erst ab dem Grenzzort Buchs.<sup>72</sup> Viele der tschechoslowakischen Bürger:innen konnten die Fahrtkosten bis in Schweiz jedoch nicht aufbringen. Der ursprüngliche Plan des Innenministeriums unter Federführung des zuständigen Sektionschefs (Sektion IV) Willibald Liehr (1910–1991) hätte eine Bezahlung der anfallenden Reisekosten aus dem Budget des *Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen Wien*<sup>73</sup> vorgesehen. Dagegen erhob jedoch der Vertreter des UNHCRs im Fond Einspruch, da er strickte Weisung aus der Zentrale in Genf hatte, keine Beiträge des Fonds für tschechoslowakische Staatsbürger:innen zur Verfügung zu stellen, die nicht um Asyl in Österreich angesucht hatten. Die Kosten wurden schließlich aus dem Sondervermögen des Fonds, das nicht durch Beiträge des UNHCRs gespeist

65 Vgl. ebd.

66 Vgl. ebd.

67 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, 15/AUS/CSSR, Mission to Vienna, 18. September 1968.

68 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, GZ. 122.109-6/68, GZ. 126.909, Entsendung einer kanadischen Expertengruppe nach Wien betreffend CSSR-Flüchtlinge, Ottawa, 20. September 1968.

69 Vgl. Laura Madokoro, Good Material. Canada and the Prague Spring Refugees, in: *Refugee. Canada's Journal on Refugees* 26 (2009) 1, 161–171.

70 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Betr.: Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen.

71 Ebd.

72 Vgl. ebd.

73 Der Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen wurde 1960 vom UNHCR und dem österreichischen Bundesministerium für Inneres gegründet. Ziel des Fonds ist es die Betreuung und Integration von Flüchtlingen in Österreich zu unterstützen. 1991 wurde der Fonds aus dem Innenministerium ausgegliedert und fungiert fortan als eigenständige Einrichtung der Republik Österreich. 2002 folgte die Umbenennung in Österreichischer Integrationsfonds; Über den ÖIF, URL: <https://www.integrationsfonds.at/der-oeif/ueber-den-oeif/> (01.05.2024).

wurde, sondern auf Zahlungen der Republik Österreich beruhte, beglichen.<sup>74</sup> Die Übernahme der Reisekosten durch Österreich wurde in der Schweiz durchaus kritisch gesehen, da hier die Ansicht vertreten wurde, die österreichischen Behörden hätten mit dieser Maßnahme Tschechoslowak:innen zur Ausreise in die Schweiz animiert.<sup>75</sup> Unter Betreuung des Roten Kreuzes und der *Caritas*<sup>76</sup> reisten dennoch zwischen dem 4. September und dem 9. September 1968 bereits um die 1.500 tschechoslowakischen Staatsbürger:innen von Österreich weiter in die Schweiz.<sup>77</sup>

Mit Blick auf die Forcierung der Weiterreise als Mittel zur Entspannung der Situation in Österreich beschloss der Ministerrat am 10. September 1968, einen dringenden Appell um Unterstützung an den UNHCR und den ICEM zu richten. Die Bundesregierung bat »für die in Österreich befindlichen Flüchtlinge sowohl eine finanzielle Hilfe zu erhalten wie auch für den raschen Abtransport von Flüchtlingen aus Österreich Vorsorge zu treffen«.<sup>78</sup> Das Innenministerium erwartete sich gar, dass der UNHCR für tschechoslowakische Flüchtlinge aktiv werden würde, wie Beamte des Ministeriums gegenüber Vertreter des UN-Flüchtlingshilfswerks bei einem Treffen am 12. September 1968 betonten.<sup>79</sup> Diese Forderung leitete das Ministerium fälschlicherweise auch aus den Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention ab, wie aus einem Dokument der für Rechtsangelegenheiten im Flüchtlingschutz zuständigen Sektion im Innenministerium hervorgeht:

»Es besteht offenbar die irrije Ansicht, dass die Gewährung von Unterkunft und Verpflegung an die Asylwerber eine ausschließliche österreichische Angelegenheit sei. Auf Grund der Genfer Flüchtlingskonvention obliegt Österreich lediglich die Verpflichtung zur Gewährung des Asylrechts an Personen, welche die Voraussetzung der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllen. Es handelt sich lediglich um eine rechtliche Anerkennung. Es besteht aber für Österreich keine rechtliche Verpflichtung, den Asylwerbern oder sonstigen Auswanderungswilligen auf Staatskosten Unterkunft und Verpflegung während ihres Aufenthaltes in Österreich zu gewähren. Artikel 23 der Genfer Flüchtlingskonvention verpflichtet das Asylland lediglich, den Flüchtlingen die gleiche Behandlung in der öffentlichen Unterstützung und Hilfsleistungen zu gewähren, wie sie den eigenen Staatsbürgern zuteil wird. Einen Anspruch auf öffentliche Unterstützung hat aber nur der kleine Personenkreis von Flüchtlingen, die wegen ihres Alters oder Gesundheitszustandes nicht in der Lage sind, sich selbst zu erhalten. Die über die Genfer Flüchtlingskonvention weit hinausgehende Betreuung der Flüchtlinge in Österreich,

74 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 70, GZ. 180.917-34F/69, 21. Kuratoriumssitzung des Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen Wien am 6. September 1968.

75 Vgl. 18.9.1968 (Mittwoch), Dokumentation für Herrn Bundespräsident W. Spühler zur Frage der Aufnahme und Eingliederung der tschechoslowakischen Staatsangehörigen Aktennotiz, in: Dodis – Diplomatic Documents of Switzerland, URL: dodis.ch/33048 (23.7.2024).

76 Vgl. Die ČSSR-Hilfe, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ der Österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz, 4; Österreich-Nachrichten in Kürze, Tschechienhilfe, in: Österreichische Caritas Zeitschrift 21 (1968) 10, 135.

77 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Betr.: Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen.

78 Ebd.

79 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. RE 305.694-34/1968, UNHCR-Beabsichtigte Hilfe für csl. Flüchtlinge, 13. September 1968.

insbesondere die Gewährung einer Unterkunft in einem Flüchtlingslager ist daher eine zusätzliche österreichische Leistung. Diese hat aber ihre natürliche Begrenzung in dem für diese Flüchtlinge zur Verfügung stehenden Unterbringungsmöglichkeiten in Österreich.«<sup>80</sup>

Für das Innenministerium bestand kein Zweifel, dass ohne internationale Hilfe mangels finanzieller Ressourcen über kurz- oder lang Einschränkungen bei der Betreuung der Asylwerber:innen in Österreich eintreten würden. »Es können eben nicht alle Leistungen einseitig nur den Ländern des 1. Asyls aufgebürdet werden«, wie der Leiter der Rechtssektion im Innenministerium, Willibald Liehr, betonte.<sup>81</sup> Dennoch, auch wenn das Innenministerium deutlich internationale Unterstützung einforderte, eine Verpflichtung zur Grundversorgung der Flüchtlinge bestand, auch wenn die Einreisen und Weiterreisen nicht nach den Vorstellungen des Ministeriums abliefen.

Für den UNHCR bestand bereits im September 1968 Gewissheit, dass die österreichische Bundesregierung die Fluchtbewegung und den Aufenthalt tschechoslowakischer Staatsbürger:innen in Österreich als veritable Krise betrachtete, für deren Lösung es auf Unterstützung des UN-Flüchtlingshilfswerks setzte. Von Beginn an verdeutlichte der UNHCR gegenüber den österreichischen Behörden aber auch, dass es nur Personen unterstützen könne, die in Österreich um Asyl angesucht hätten.<sup>82</sup> Zudem sorgte das Hilfsansuchen der österreichischen Bundesregierung beim UNHCR mit Blick auf die ausgenommen gute Wirtschaftslage und Prosperität im Land erstmal für Erstaunen. Vertreter der UN-Organisation vermuteten zunächst budgetäre Überlegungen des Finanzministeriums als Hintergrund für das Ansuchen. Mit der Hilfe des UNHCRs sollten wohl die österreichischen Ausgaben in der Flüchtlingsbetreuung reduziert werden. Nachdem das Anliegen wenig später auch vom Außenministerium kam, wurden gar nicht näher definierte politische Hintergedanken angenommen. Erst nach intensiver Überzeugungsarbeit der Ständigen Vertretung Österreichs beim *Büro der Vereinten Nationen und den Spezialorganisationen in Genf* unter der Leitung des Botschafters Eugen Buresch (1915–1999) und weil sich die Lage im Spätherbst 1968 immer noch nicht entspannt hatte, willigte der UNHCR ein, Österreich finanziell zu unterstützen.<sup>83</sup> Diesen Schritt setzte der UNHCR, obwohl gegenüber dem österreichischen Innenministerium betont wurde, dass der größte Teil der verfügbaren Mittel des UNHCRs auf Beschluss des *Executive Committee* des UNHCRs für die Unterstützung von Flüchtlingen in Afrika reserviert waren.<sup>84</sup> Die Flüchtlingshilfe in Afrika band in den 1960er Jahren den Großteil

80 BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, Zl. 260.274-SL/IV/68, BMI an BMAA, Betr.: Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsbürger: Intervention beim UN-Hochkommissär für Flüchtlinge, Wien, 11. Oktober 1968.

81 Ebd.

82 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, 15/AUS/CSSR, Mission to Vienna, 18. September 1968.

83 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, GZ. 128.258-6(Pol)68, UNHCR, tschechoslowakische Flüchtlinge in Österreich, Wien, 28. Oktober 1968.

84 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 185886–34/69, BMI, Sektion IV, Betr. Kosten der Betreuung des csl. Flüchtlinge, 25 Oktober 1968.

der finanziellen Mittel des UNHCRs. Hier waren insbesondere als Folge von Dekolonisierungskriegen, den Gewaltverbrechen der ehemaligen Kolonialmächte und ethnischen Unruhen im Rahmen postkolonialer Staatenbildungsprozessen zahlreiche neue Fluchtbewegungen entstanden, denen sich der UNHCR insbesondere im Rahmen des *Good Offices* annahm.<sup>85</sup> Nach Auffassung des UNHCRs sollte die Hilfe für tschechoslowakische Flüchtlinge in Österreich »möglichst wenig politische Angriffsflächen bieten«.<sup>86</sup> Der UNHCR und allen voran der amtierende Hochkommissar Sadruddin Aga Khan (1933–2003, Amtszeit 1965–1977) wollten keine »Dramatisierung der Lage«<sup>87</sup> und keine Gefährdung der langfristigen Strategie des UNHCRs, die in den 1960er Jahren eben verstärkt auf die Lösung der Herausforderungen in Afrika und im Globalen Süden abzielte. Gegenüber Österreich betonte der UNHCR zudem, dass keine Zweifel bestehen würden, wie sehr das Hilfswerk in den »vergangenen Jahren wesentlich zur Auflösung der Lager und zur Assimilierung der Flüchtlinge in Österreich beigetragen haben« – gemeint waren hier insbesondere die »Altflüchtlinge«, die im Zuge des Weltflüchtlingjahres dauerhaft angesiedelt werden konnten. »Es war jedoch klar, daß dieser Dienst aber keine Dauereinrichtung bleiben konnte«, so der UNHCR. »Infolge der höchst aktuellen Flüchtlingssituationen in anderen Kontinenten, vor allem in Afrika und Asien, muß sich das Amt des UNHCR in Europa mit der Zeit wieder auf seine ursprüngliche Aufgabe, den internationalen Rechtsschutz, beschränken.«<sup>88</sup> Für den UNHCR bestanden angesichts der multiplen globalen Herausforderungen, mit denen das Hilfswerk in den 1960er Jahren konfrontiert war, kein großes Interesse trotz der gewährten Unterstützung seine Tätigkeiten in Österreich wieder auszubauen. Hierfür fehlten auch schlicht die Ressourcen.

Im Zusammenhang mit der Frage der Hilfe für tschechoslowakische Flüchtlinge kritisierte der amtierende *Director of Operation* des UNHCRs, Thomas Jamieson (1911–1974), auch den stellvertretenden Direktor des ICEMs, Walter M. Besterman (1903–1974, Amtszeit 1964–1970), für die Haltung des ICEMs, wonach alle Tschechoslowak:innen, unabhängig davon, ob sie bereits als Konventionsflüchtling galten, als Flüchtling zu betrachten seien. Jamieson und der UNHCR betrachteten dies als ein »Cold War Statement«, <sup>89</sup> spricht eine Aussage, die von der Blockkonfrontation und nicht von der Entspannungspolitik gekennzeichnet war. Der Begriff Entspannungspolitik steht dabei für eine Zeitspanne im Kalten Krieg von den 1960er Jahren bis 1979, in der sich die USA und die Sowjetunion trotz unterschiedlicher politischer Auffassung annäherden. Politisch zeigten

85 Vgl. Schönhausen, *Geschichte*, 158–162; Betts/Loescher/Milner, UNHCR, 28; UNHCR, *State*, 37; Elie/Hanhimäki, UNHCR.

86 ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 185886–34/69, BMI, Sektion IV, Betr. Kosten der Betreuung des csl. Flüchtlinge, 25. Oktober 1968.

87 BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mapped: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, GZ. 128.258-6(Pol)68, UNHCR, Hilfe für tschechoslowakische Flüchtlinge, Ergebnisse der Expertengespräche am 22.10 (Genf), Wien, 25. Oktober 1968.

88 Organisatorische Änderung in der Flüchtlingsbetreuung, in: UNHCR (Hg.), *Informationen Österreich*, Mai 1968, 10.

89 BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mapped: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, GZ. 128.258-6(Pol)68, UNHCR, Hilfe für tschechoslowakische Flüchtlinge, Ergebnisse der Expertengespräche am 22.10 (Genf), Wien, 25. Oktober 1968.

sich die Annäherung insbesondere im Rahmen der Neuen Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland unter Bundeskanzler Willy Brandt (1913–1992, SPD) ab 1969 und in Bemühungen zur weltweiten Rüstungskontrolle.<sup>90</sup> Der UNHCR griff die Politik der Entspannung der Blöcke auf und übertrug sie auf einen möglichen Hilfseinsatz in Österreich, der politisch keine Angriffsfläche bieten sollte. Insbesondere spiegelt die Kritik am ICEM jedoch auch die konzeptionelle Neuausrichtung des UNHCRs in den 1960er Jahren wider. Wurde bei der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 in der Öffentlichkeitsarbeit des UNHCRs darauf Wertgelegt die Fluchtgründe, also die Flucht vor dem Kommunismus, herauszustreichen, so ging die Organisation in den 1960er Jahren dazu über, das Leid der Flüchtlinge in den Mittelpunkt der Berichterstattung zu stellen. Damit entpolitisierte sich der Diskurs um Flucht zusehends. Das UN-Flüchtlingshilfswerk legte nun Wert darauf, als rein humanitäre Organisation wahrgenommen zu werden und Kampagnen für Flüchtlinge jenseits von machtpolitischen Gegebenheiten zu gestalten.<sup>91</sup> Sukzessive wandelte sich der UNHCR damit auch zu einer »unpolitischen Notfalleinheit«, wie es Jakob Schönhagen ausdrückt.<sup>92</sup> 1968 wollte der UNHCR Österreich darum, wenn überhaupt, schnell und ohne großes politisches Aufsehen helfen.<sup>93</sup>

Neben dem UNHCR betrachteten auch die USA die Ereignisse im Sommer und Herbst 1968 in Österreich im Unterschied zur Bundesregierung nicht unmittelbar als »Flüchtlingskrise«, weshalb besondere Maßnahmen von Seiten der US-Regierung ausblieben.<sup>94</sup> Weder der UNHCR noch potentielle Aufnahmeländer, wie die USA oder Kanada, wollten die Lage in Österreich dramatisieren und durch die vorschnelle Bezeichnung aller tschechoslowakischer Staatsbürger:innen außerhalb der Tschechoslowakei als Flüchtlinge eine »Flüchtlingskrise« erst herbei reden.<sup>95</sup> Auch die Bundesrepublik Deutschland war bereits 1968 bestrebt eine Verschärfung des Konflikts mit der Sowjetunion und den Staaten des Warschauer Pakts zu vermeiden, um den politischen Entspannungskurs gegenüber den osteuropäischen Nachbarn nicht zu gefährden.<sup>96</sup> Als langfristige Unterstützung der US-Regierung in Österreich wurde jedoch Ende 1969 die Finanzierung des Baues von zwei zusätzlichen Baracken am Gelände des Flüchtlingslagers Traiskirchen über den UNHCR bewilligt. Der finanzielle Beitrag war die Antwort

90 Vgl. Bernd Stöver, *Der Kalte Krieg. Geschichte eines radikalen Zeitalters 1947–1991*, München 2007, 381–409; Odd Arne Westad, *The Cold War. A World History*, New York 2017, 385–391; Gerd Schneider/Christiane Toyka-Seid, *Entspannungspolitik*, in: Bundeszentrale für politische Bildung, URL: [https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-junge-politik-lexikon/320215/entspannungspolitik/\(01.05.2024\)](https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-junge-politik-lexikon/320215/entspannungspolitik/(01.05.2024)).

91 Vgl. Schönhagen, *Geschichte*, 197–199, 205.

92 Ebd., 202.

93 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, GZ. 128.258-6(Pol)68, UNHCR, *Hilfe für tschechoslowakische Flüchtlinge, Ergebnisse der Expertengespräche am 22.10 (Genf)*, Wien, 25. Oktober 1968.

94 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, 15/AUS/CSSR, *Mission to Vienna*, 18. September 1968.

95 Vgl. Loescher, UNHCR, 178.

96 Vgl. Löffelbein, *Prager Frühling*, 268f.

auf einen entsprechenden Hilfsappell der österreichischen Vertretung beim *Executive Committee* des UNHCRs.<sup>97</sup>

Im November 1968 stellte der UNHCR Österreich 50.000 US-Dollar aus dem UNHCR *Emergency Fund* über den *Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen Wien* zur Verfügung. Der Betrag diente in erster Linie der Finanzierung der Auswanderung. Der UNHCR übernahm hier anfallende Kosten für medizinische Untersuchungen, Gutachten und Impfungen sowie Reisekosten und die temporäre Unterbringung.<sup>98</sup> Die finanzielle Hilfe wurde vom Innenministerium unter der Projektbezeichnung 68/ES/Aus.1 abgewickelt.<sup>99</sup> Zusätzlich stattete das Innenministerium das Sonderbudget des *Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen Wien* mit 1,3 Millionen Schilling (rund 493.200 Euro) aus, die für die Errichtung von Notunterkünften für tschechoslowakische Staatsbürger:innen aufgewendet wurden.<sup>100</sup>

Die finanzielle Unterstützung des UNHCRs kam allerdings – wie weiter oben bereits erläutert – nur jenen zugute, die nach dem 21. August 1968 nach Österreich einreisten, hier um Asyl ansuchten und als Flüchtlinge gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt waren. Unmöglich war es folglich für den UNHCR Gelder für jene aufzubringen, die sich zwar in Österreich aufhielten, aber keinen Asylantrag stellten.<sup>101</sup> Der UNHCR fürchtete, dass die Unterstützung und Behandlung jener als politische Flüchtlinge, die sich noch nicht entschieden hatten, ob sie zurückkehren oder im Ausland bleiben wollten, eine negative Reaktion der Sowjetunion provozieren könnte. Damit würde der UNHCR politisch in die »Hände Moskaus spielen, da man der sowjetischen Regierung damit leicht die Behauptung ermöglichen würde, dass diese Anzahl von Tschechen das kommunistische Regime in Prag bedroht hätte und damit die sowjetische Aktion begründet wäre«, so die Auffassung von Flüchtlingshochkommissar Aga Khan.<sup>102</sup> Der Hochkommissar bat die österreichischen Vertreter:innen zudem, die Angelegenheit um tschechoslowakische Flüchtlinge und Staatsbürger:innen in Österreich vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen nicht politisch hochzuspielen – auch hier mit der Absicht im Sinne der Entspannungspolitik, keinen Konflikt mit der Sowjetunion zu provozieren.<sup>103</sup>

97 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, UNHCR, Sonderbeitrag für die Betreuung der Flüchtlinge in Österreich, Genf, 23. Dezember 1968.

98 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 186666–34/69, UN General Assembly, Executive Committee of the High Commissioner's Program, Note on an Allocation from the Emergency Fund for Assistance to Czechoslovak Refugees in Austria, 7. November 1968.

99 ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 185886–34/69, Bericht über die Durchführung des Projekts 68/ES/Aus.1, 10. September 1969.

100 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 70, GZ. 180.917-34F/69, Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen Wien, Tätigkeitsbericht für das Jahr 1968, 13. Februar 1969.

101 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 185886–34/69, BMI, Sektion IV, Betr. Kosten der Betreuung des csl. Flüchtlinge, 25 Oktober 1968.

102 BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, GZ. 127.295, Österreichische Delegation in Genf an BMAA, Streng Vertraulich, Betreuung der tschechoslowakischen Flüchtlinge und Staatsangehörigen, Intervention beim UN-Hochkommissar Prinz Sadruddin Aga Khan, 7. Oktober 1968.

103 Vgl. ebd.

Da das Hilfsprogramm des UNHCRs nur für anerkannte Flüchtlinge galt, hatte die österreichische Bundesregierung schlussendlich ein großes Interesse daran, den Aufenthaltsstatus der tschechoslowakischen Bürger:innen in Österreich zu klären. Viele dieser warteten auch im November 1968 die weiteren Entwicklungen in der Heimat ab. Diesem Zustand wollten die österreichischen Behörden nun Einhalt gebieten und die Verhältnisse klären.

Tschechoslowak:innen wurde von den österreichischen Behörden zunächst bis Ende September, dann bis zum 30. November 1968 der Aufenthalt in Österreich formlos genehmigt, auch wenn die Sichtvermerke für Österreich bereits abgelaufen waren. Ab dem 1. Dezember 1968 mussten sich die in Österreich aufhaltenden Tschechoslowak:innen nun aber binnen zwei Wochen – der Stichtag war der 13. Dezember 1968 – entscheiden, ob sie zur Auswanderung in Österreich bleiben, um politisches Asyl ansuchen oder in die Tschechoslowakei zurückkehren wollten. Jene, die sich entschlossen, um politisches Asyl anzusuchen, wurden im Allgemeinen kollektiv als politische Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt (Konventionsflüchtlinge).<sup>104</sup> Sollten sich tschechoslowakische Staatsbürger:innen jedoch weigern, bis zur gesetzten Frist zurückzukehren, einen Asylantrag oder ein Ansuchen auf dauerhaften Aufenthalt in Österreich zu stellen, so hatten sie das »Bundesgebiet bis 13. Dezember zu verlassen«.<sup>105</sup> Danach seien sie wegen unerlaubten Aufenthalts zu bestrafen und ein zehnjähriges Aufenthaltsverbot sei zu verhängen. Abschiebungen in die Tschechoslowakei wurden zum damaligen Zeitpunkt jedoch keine durchgeführt, da man die Betroffenen nicht an die sowjetische Besatzung ausliefern wollte – eine Ausnahme bildeten hier allerdings Personen, bei denen aus »kriminal- oder staatspolizeilicher Natur eine Vollziehung des Aufenthaltsverbots geboten« erschien.<sup>106</sup> Eine Verlängerung des befristeten Aufenthalts für Personen, die keinen Asylantrag stellten, aber von Österreich aus die Auswanderung vorbereiteten, war nur möglich, wenn die Betroffenen bereits über eine Visazusage eines anderen Landes verfügten. In diesen Fällen war eine Verlängerung der Aufenthaltsberechtigungen bis zum 15. Jänner 1969 möglich. Mit dem Erlass des Innenministeriums vom 28. November 1968 wurde auch die Option, an den Grenzkontrollstellen zur Tschechoslowakei einen Sichtvermerk zu beantragen, abgeschafft. Weiterhin konnten tschechoslowakische Staatsbürger:innen jedoch an der Grenze um politisches Asyl ansuchen.<sup>107</sup>

Dass der größte Teil der sich in Österreich nach dem Einmarsch im August 1968 aufhaltenden tschechoslowakischen Staatsbürger:innen keinen offiziellen Antrag auf Asyl stellte, hatte verschiedene Gründe. Manche waren schlicht nicht über die Vorteile, die

104 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, CSSR Citizen and Refugees in Austria – Situation Report, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 9 December 1968; ÖStA, AdR, 12U, Box 10, I-5.3, Zl. 182.615-34/69, Internationales Forschungszentrum für Grundfrage der Wissenschaften Salzburg, Anfrage betr. des Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, Vienna, 10. Juni 1969.

105 UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, BMI, Zl. 100–079-24/68, Csl. Staatsangehörige: Paß- und Fremdenpolizeiliche Behandlung, Beendigung der Sonderregelung.

106 Ebd.

107 Vgl. ebd.

der Status eines anerkannten Flüchtlings bringen würde, informiert. Andere wiederum befürchteten, negative Auswirkungen auf ihre Auswanderungsbestrebungen, wenn sie in Österreich einen Asylantrag stellen würden. Wiederum andere hatten noch keine Entscheidung getroffen, ob sie zurückkehren oder außerhalb der Tschechoslowakei bleiben wollen würden.<sup>108</sup> Die lokale evangelische Hilfsorganisation *Servitas*, die 1968/69 im Auftrag des *World Council of Churches* die Betreuung von Flüchtlingen in Österreich übernahm, kam zudem zum Schluss, dass diese lieber als tschechoslowakische Bürger:innen die Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis erhalten wollten und nicht als Flüchtlinge. Als wesentliche Gründe für das Zögern beim Stellen eines Asylantrages benannte die Organisation die Angst vor dem Verlust des Reisepasses und die damit verbundene Staatenlosigkeit, die Furcht vor einem Leben in Flüchtlingslagern und die Hoffnung auf eine Verbesserung der Lage in der Tschechoslowakei.<sup>109</sup>

Als Folge des Ultimatums der österreichischen Behörden im November 1968 stiegen die Asylzahlen in Österreich dennoch kurzfristig an, erreichten dennoch nicht die Werte von September 1968, als 1.277 Tschechoslowak:innen, oder Oktober 1968, als 669 Tschechoslowak:innen, einen Asylantrag in Österreich stellten.<sup>110</sup> So suchten im November 1968 563 und im Dezember 1968 466 tschechoslowakische Staatsbürger:innen in Österreich um Asyl an; im Jänner 1969 waren es dann nur noch 269 Personen.<sup>111</sup> Dennoch belasteten die steigenden Asylzahlen die bereits angespannte Lage in den Flüchtlingslagern des Bundes. Die unter der Verwaltung des Innenministeriums stehenden Lager, wie Traiskirchen, Thalham oder Bad Kreuzen, waren schon vor dem Einmarsch in die Tschechoslowakei im August 1968 an ihre Kapazitätsgrenzen gelangt und Ende August schnell ausgelastet.<sup>112</sup> Anfang September 1968 und damit zwei Monate vor dem Ultimatum befanden sich bereits rund 2.000 Flüchtlinge im Lager Traiskirchen, von denen 901 Personen aus der Tschechoslowakei kamen.<sup>113</sup> Das für 1.500 bis 2.000 Personen ausgelegte Lager war also überfüllt.<sup>114</sup> Als Konsequenz eröffnete das Innenministerium erneut temporäre Flüchtlingslager in Heimen, etwa des Gewerkschaftsbunds oder in Studenten-

108 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Czechoslovak Refugees and Citizens in Austria – Situation Report, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 23. September 1968; Stern, tschechoslowakische Emigration, 1037; Valeš, tschechoslowakische Flüchtlinge 1968–1989, 177.

109 Vgl. World Council of Churches Archive, 425.5.123 Austria, Czechs in Austria 1968/69, Servitas, Bericht über die Lage der tschechoslowakischen Staatsbürger in Österreich per 20.9.1968.

110 ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 10, Dienstzettel an die Abt. 34, betr. Internationales Forschungszentrum für Grundfragen der Wissenschaften Salzburg, Anfrage des Assistenten Dr. Werner Pfeifenberger vom Institut für politische Wissenschaft betr. das csl. Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, 17. April 1968.

111 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1969, 22994–16/69, Asylwerber aus der CSSR.

112 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1028.

113 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen.

114 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 120, Sitzung des Ministerrats am 6. Mai 1969, Bericht über die Flüchtlingssituation im Lager Traiskirchen.

tenunterkünften.<sup>115</sup> Die Kosten der Unterbringung der Flüchtlinge außerhalb der bundeseigenen Flüchtlingslager wurden zu 50 Prozent vom *Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen* getragen.<sup>116</sup> Für die konstante Überbelegung der Einrichtungen des Bundes gibt es zwei Gründe: Jene Hinweise, etwa Militärübungen oder Forderungen nach einer militärischen Intervention durch die Sowjetunion, die darauf schließen ließen, dass ein Einmarsch als Reaktion auf die Reformen des »Prager Frühlings« möglich sei, wurden von der Bundesregierung zu wenig ernst genommen und kaum Vorbereitungen auf eine mögliche Fluchtbewegung getroffen.<sup>117</sup> Hinzu kam, dass die Aufnahmekapazitäten in den bundeseigenen Lagern prinzipiell unterdimensioniert waren, was auch auf die grundsätzliche Fokussierung der österreichischen Flüchtlingspolitik auf Auswanderung zurückzuführen ist.<sup>118</sup>

### 3.5 1969: Die zweite Fluchtbewegung aus der Tschechoslowakei

Trotz aller Bemühungen der Bundesregierung, die Ein- und Ausreise zwischen der Tschechoslowakei und Österreich setzte sich auch 1969 fort. Weiterhin kamen Tschechoslowak:innen ins Land, um von hier aus die weitere Entwicklung in der Tschechoslowakei abzuwarten oder in ein anderes Land außerhalb Österreichs auszuwandern. Manche kehrten auch weiterhin von oder über Österreich in die Tschechoslowakei zurück. Bis Juli 1969 verzeichneten die österreichischen Behörden einen täglichen Zuzug von 3.000 bis 3.500 Personen aus der Tschechoslowakei nach Österreich, während gleichzeitig die Rückreise in die Tschechoslowakei 2.000 bis 3.000 Personen betrug.<sup>119</sup> Das Innenministerium geht in einer Zusammenstellung für das Außenministerium von rund 100.000 Tschechoslowak:innen aus, die zwischen dem 1. und 31. August 1969 als Tourist:innen nach Österreich reisten.<sup>120</sup> Die weiterhin bestehenden Reisefreiheiten, die auch von den Besatzungsmächten vorerst aufrechterhalten wurde, boten auch 1969 eine günstige Gelegenheit, die Tschechoslowakei zu verlassen.

Dass sich im Sommer 1969 aber nun immer mehr Menschen zur Auswanderung entschlossen, geht auf die voranschreitende »Normalisierung« zurück. Dieser Terminus steht gleichbedeutend für die Rücknahme der Reformen des »Prager Frühlings«. Am 17. April 1969 wurde Alexander Dubček durch Gustáv Husák (1913–1991) als Erster

115 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 92, Sitzung des Ministerrats am 10. September 1968, Entwurf eines mündlichen Berichts des Bundesministers für Inneres an die Bundesregierung über die Betreuung der csl. Flüchtlinge und Staatsangehörigen.

116 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 70, GZ. 180.917-34F/69, 21. Kuratoriumssitzung des Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen Wien am 6. September 1968.

117 Vgl. Oliver Rathkolb, Prager Frühling 1968 und das Wiener Mai-Lüfterl, in: Fischer, 100 Jahre, 175–189, hier 176f.; Schmidl, Österreich, 109–112.

118 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1027.

119 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Note for the File, Situation report on Czechoslovakian refugees, 23 July 1969.

120 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 162.045-6(Pol)69, Sonderbeitrag des UNHCRs für die Betreuung der Flüchtlinge in Österreich, Wien, 11. September 1969.

Sekretär der KSČ abgelöst. Bis dahin hatten bereits andere Reformkommunisten, wie František Kriegel (1908–1979) oder der Wirtschaftswissenschaftler Ota Šik (1919–2004), ihre Posten verloren. Besonders hart traf es die Zivilgesellschaft. Unabhängige Studentenverbindungen, Jugendorganisationen und Gewerkschaften wurden abgeschafft oder unter die Kontrolle der Partei gestellt. Medien wurden wieder streng kontrolliert und die Zensur verschärft. Im September 1969 wurden die letzten verbliebenen Reformkommunisten aus dem Zentralkomitee der kommunistischen Partei entfernt. Proteste der Bevölkerung gegen die Rücknahme der Reformen und gegen die sowjetische Besatzung wurden, insbesondere rund um den ersten Jahrestag des Einmarsches am 21. August 1969, von den Sicherheitskräften, allen voran der tschechoslowakischen Volksarmee, brutal niedergeschlagen. Im Oktober 1969 wurde mit der Aufhebung der liberalen Ausreisemöglichkeiten aus der Tschechoslowakei die »Normalisierung« faktisch abgeschlossen.<sup>121</sup>

Die Rücknahme der errungenen Freiheiten zerschlug vor allem unter Jugendlichen und jüngeren Erwachsenen die Hoffnungen, dass ein Fortbestehen zumindest eines Teils der Reformen des »Prager Frühlings« möglich sei. Für viele war damit der Zeitpunkt gekommen, der Heimat endgültig den Rücken zu kehren. Zur grassierenden Perspektivlosigkeit kam die Angst vor politischer Verfolgung und die Ablehnung des vorherrschenden Systems. Personen, die an Demonstrationen gegen die Okkupation durch die Sowjetunion teilgenommen oder den Widerstand organisiert hatten, fürchteten 1969 zudem immer stärker politische Repressionen. Daneben spielten ökonomische Überlegungen und die Suche nach einer besseren Zukunft eine zentrale Rolle, die Tschechoslowakei zu verlassen.<sup>122</sup> Eine wesentliche Reform des »Prager Frühlings« betraf die Wirtschaft. Geplant war eine Verbesserung der sozialistischen Wirtschaftsmethoden durch Einführung bestimmter marktwirtschaftlicher Strukturen. Damit sollte der Mangelwirtschaft der Vorjahre begegnet werden. Mit dem Widerruf der Reformen sahen nun viele das Ende notwendiger ökonomischer Veränderungen gekommen.<sup>123</sup>

Die Gründe zur Flucht 1969 lassen sich aus den Asylanträgen und dafür vorgesehenen Befragungen durch die Bundespolizei in Österreich herauslesen. In diesen überlappen sich deutlich die politischen und wirtschaftlichen Überlegungen, die zum Entschluss führten, die Tschechoslowakei zu verlassen. Die Asylwerber:innen verwiesen in ihren Befragungen auf die Ablehnung des politischen Systems und der sowjetischen Besatzung, die Angst vor Repressionen aufgrund der Teilnahme an Protesten, die schwierige wirtschaftliche Situation, die Furcht vor einer Verschärfung der ökonomischen Herausforderungen und die Ablehnung der Ableistung des Militärdienstes unter sowjetischer

121 Vgl. Tüma, *The Half-Life*, 617–620; Wessel, *Prager Frühling*, 280–286; Jörg. K. Hoensch, *Geschichte der Tschechoslowakei*, Stuttgart/Berlin/Köln 1992, 171–192.

122 Vgl. Stern, *tschechoslowakische Emigration*, 1040f.; Sarah Knoll, *Einer neuen Zukunft entgegen... TschechoslowakInnen in Österreich um 1968/69*, in: *First Blog Migration*, 25. Oktober 2018, URL: <http://first-research.ac.at/2018/10/25/einer-neuen-zukunft-entgegen-tschechoslowakinnen-in-oesterreich-um-1968-69/> (16.04.2024).

123 Vgl. Wessel, *Prager Frühling*, 91; zu den Wirtschaftsreformen in der Tschechoslowakei in den 1960er Jahren siehe zudem weiterführend Otakar Turek/Miloš Pick, *Die Wirtschaftsreform der sechziger Jahre*, in: Karner et al., *Prager Frühling*, 133–140.

Kontrolle. Viele Eltern wollten ihren Kindern auch eine bessere Zukunft ermöglichen und eine Erziehung unter kommunistischem Einfluss verhindern.<sup>124</sup>

»Durch das neue Regime wurde die Wirtschaft zugrunde gerichtet und deshalb will ich nicht mehr in der CSSR bleiben. Ich möchte mir in der freien Welt eine Existenz aufbauen.«<sup>125</sup>

»Ich bin mit dem derzeitigen Regime in der CSSR nicht einverstanden und habe immer Angst vor den sowjetischen Truppen gehabt. Die wirtschaftliche Lage wird von Tag zu Tag schwieriger und ich sehe in der ganzen Lage keine Zukunft mehr.«<sup>126</sup>

Das 1969 steigende Bedürfnis der Tschechoslowak:innen zur dauerhaften Emigration spiegelte sich in Österreich auch in den Asylzahlen wider. 1969 suchten mehr Personen aus der Tschechoslowakei um Asyl in Österreich an als noch im Jahr 1968. Von 4.764 Asylanträgen, die insgesamt in Österreich im Zeitraum von Jänner bis Juni 1969 beantragt wurden, stammten insgesamt 2.681 von Tschechoslowak:innen.<sup>127</sup> Insbesondere in den Sommermonaten 1969 war die Zahl der Asylanträge hoch. Den Höhepunkt markierte dabei ein Jahr nach dem Einmarsch mit 1.155 Asylwerber:innen aus der Tschechoslowakei der August 1969.<sup>128</sup> Doch bereits im Juli 1969 waren es 938 Asylsuchende gewesen.<sup>129</sup> Im September 1969 suchten immer noch 771 und im Oktober 477 tschechoslowakische Staatsbürger:innen um Asyl in Österreich an.<sup>130</sup> Von den insgesamt 9.831 Asylanträge, die 1969 in Österreich gestellt wurden, stammten die meisten, nämlich genau 6.530, von Tschechoslowak:innen. Dies war auch eine deutliche Steigerung zum Vorjahr, wo es 4.176 Tschechoslowak:innen bei 7.362 Asylanträgen waren.<sup>131</sup> Mit Blick auf die hohen Zahlen an Einreisen nach Österreich im Jahr 1969, zeigen die Asylzahlen auch, dass der größte Teil der ausreisewilligen Tschechoslowak:innen nicht vor hatten in Österreich zu bleiben, sondern von hier aus auswandern wollten. Zudem war nicht der Einmarsch des Warschauer Pakts 1968 allein ausschlaggebend für eine verstärkte Auswanderung, sondern mehr noch der Frust über die Rücknahme der Reformen und der »Normalisierungsprozess« ließen die tschechoslowakischen Bürger:innen die letzten Chancen zur Ausreise und dauerhaften Emigration 1969 nützen.

124 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12 U, Kt. 8, Bundespolizeidirektion Wien an Bundesministerium für Inneres, Abt. 34, Asylwerber Niederschriften.

125 ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12 U, Kt. 8, Bundespolizeidirektion Wien an Bundesministerium für Inneres, Abt. 34, Asylwerber Niederschriften, I-42.458 StB/69, 17. Oktober 1969.

126 ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12 U, Kt. 8, Bundespolizeidirektion Wien an Bundesministerium für Inneres, Abt. 34, Asylwerber Niederschriften, I-42.680-StB/69, 17. Oktober 1969.

127 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1969, 22994–16/69, Abt. 16, Statistische Aufstellung über Asylwerber, Jänner bis Juni 1969.

128 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1969, 22994–16/69, Gruppe staatspolizeilicher Dienst, Abt. 16, Information über Asylwerber gemäß BGBl. 126/168, Oktober 1969, November 1969, Dezember 1969.

129 Vgl. ebd.

130 Vgl. ebd.

131 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 379.

Doch Tschechoslowak:innen waren nicht die Einzigen, die als Reaktion auf die Ereignisse im Sommer 1968 sich vom kommunistischen System abwandten. Die »Tschechoslowakische Krise« hatte Auswirkungen auf den gesamten »Ostblock« und den sogenannten »Weltkommunismus«. Die Hoffnungen, dass das System reformierbar wäre und mehr demokratischer Pluralismus möglich sei, zerschlugen sich in den Straßen von Prag und unter den Panzern des Warschauer Pakts. Immer mehr Menschen aus den »Ostblockstaaten« versuchten nun, ihre Möglichkeiten zu nutzen und in den »Westen« zu flüchten.<sup>132</sup> Neben Tschechoslowak:innen suchten 1968 und 1969 auch vermehrt Bürger:innen aus anderen sozialistischen Staaten, wie aus Bulgarien, Ungarn, Polen und Rumänien in Österreich und im übrigen »Westen« um Asyl an.<sup>133</sup>

Auf derartige Asylzahlen waren die Flüchtlingslager des Innenministeriums bekanntlich auch 1969 nicht ausgerichtet, waren doch bereits 1968 die Kapazitätsgrenzen erreicht. Insbesondere das zentrale Flüchtlingslager Traiskirchen hatte seine Belastungsgrenzen im Sommer 1969 längst erreicht. Ende April 1969 (Stichtag: 27. April 1969) befanden sich 2.429 Asylwerber:innen im Lager, bei einer Belastungsgrenze von 1.500 bis 2.000 Personen.<sup>134</sup> Der Anstieg an Asylanträge und die Überbelegung des Lagers in Traiskirchen führten im Mai 1969 zur Wiedereröffnung der Unterkunft im Wiener Arsenal.<sup>135</sup> Aber auch weiterhin waren Asylwerber:innen und Flüchtlinge 1969 in privaten Heimen oder Gaststätten untergebracht.<sup>136</sup>

Bei der Vergabe von Asyl blieben die österreichischen Behörden gegenüber tschechoslowakischen Staatsbürger:innen auch 1969 großzügig, trotz der deutlichen Überlappung von ökonomischen und politischen Fluchtgründen. Wenn die Antragssteller:innen während des Verfahrens nicht bereits weitergereist oder in die Heimat zurückgekehrt waren und damit freiwillig aus dem Verfahren ausschieden sowie keine großen Sicherheitsbedenken vorlagen, wurden alle Asylwerber:innen aufgrund politischer Verfolgung als Konventionsflüchtlinge anerkannt.<sup>137</sup> Dass tschechoslowakische Staatsbürger:innen de facto vorbehaltlos als politische Flüchtlinge betrachtet wurden, erklärt sich 1968 wie 1969 aus der internationalen politischen und medialen Aufmerksamkeit des »Prager Frühlings« und der brutalen Niederschlagung des Reformprojekts im August

132 Vgl. Tony Judt, *Postwar. A History of Europe Since 1945*, London 2005, 444–449.

133 Vgl. Loescher, UNHCR, 178; zu den Auswirkungen des »Prager Frühlings« und dessen Niederschlagung auf den »Westen« siehe weiterführend Birgit Hofmann, *Der »Prager Frühling« und der Westen. Frankreich und die Bundesrepublik in der internationalen Krise um die Tschechoslowakei 1968*, Göttingen 2015.

134 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 120, Sitzung des Ministerrats am 6. Mai 1969, Bericht über die Flüchtlingssituation im Lager Traiskirchen.

135 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Note for the File, Camp Arsenal, 6. Juni 1969; UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Note for the File, Situation in Camp Traiskirchen, 7. Mai 1969.

136 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 162.045-6(Pol)69, Sonderbeitrag des UNHCRs für die Betreuung der Flüchtlinge in Österreich, Wien, 11. September 1969.

137 Vgl. ÖStA, AdR, BM.I, Sektion II Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, Karton: GZ. 22994–16/69, 32992–16/69, 37031–16/69, 36811–16/68, GZ. 37.031-16/68. Asylwerber in der Zeit vom 21.8–23.9.1968.

1968 durch den Einmarsch des Warschauer Pakts. Die Welt blickte – wie zwölf Jahre zuvor bei der ungarischen Revolution – auf die Ereignisse in Prag und auf das Schicksal der Tschechoslowak:innen. Trotz des weltpolitischen Rufes nach Entspannung im Kalten Krieg, hatte das Feindbild »Kommunismus« gerade auch in Österreich wenig an Einfluss eingebüßt. Im Gegenteil, die Bilder von Protestierenden und Panzern in Prag verstärkten wieder das Bild einer die Bevölkerung unterdrückenden Ideologie. Eine strenge Handhabung des Asylrechts hätte Österreichs 1956 erworbenen internationalen Ruf als »humanitäres Asylland« dabei nur beschädigen können, was nicht im Sinne der österreichischen Bundesregierung war. Darum entschied sich die Regierung erneut bei der Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention und damit bei der Frage, wer Anspruch auf Asyl hatte, großzügig zu agieren.<sup>138</sup>

Dass die großzügig Regelung des Asylrechts aber in erster Linie für tschechoslowakische Asylwerber:innen galt, zeigen Diskussionen im Ministerrat. Zwar betonte Innenminister Soronics, dass »die Genfer Flüchtlingskonvention über die Anerkennung von Flüchtlingen von Österreich weiterhin großzügig ausgelegt werden wird«, eine »rigorose Handhabung« werde es allerdings bei anderen Gesetzen insbesondere beim Fremdenpolizeigesetz geben.<sup>139</sup> Betroffen seien hiervon Ausländer, »die als Arbeitssuchende nach Österreich kommen und wenn sie keine Anstellung finden, durch andere, womöglich auch kriminelle Mittel versuchen, Fuß zu fassen«.<sup>140</sup> Dieses Vorgehen sei besonders bei jugoslawischen Staatsbürger:innen anzuwenden, wie das Innenministerium festhielt, da sie auch 1968 den Ruf hatten, reine »Wirtschaftsflüchtlinge« zu sein.<sup>141</sup> Hinzu kamen nun auch Sicherheitsbedenken bei einem längeren Aufenthalt von Jugoslaw:innen in Österreich, die unter dem Generalverdacht standen, Kriminelle zu sein. Hier zeigt sich bereits die Verknüpfung von Diskursen um Flucht und Migration mit Fragen der Sicherheit, welche vor allem ab den 1980er Jahren immer deutlicher die Diskussionen prägten.<sup>142</sup> 1969 plädierte der amtierende Innenminister dafür, gerade bei »dieser Gruppe eine rigorose Lösung vom Standpunkt der Sicherheit« anzuwenden:<sup>143</sup>

»Wir werden diese Einreisenden, die übrigens überwiegend aus Jugoslawien kommen, an den Grenzstellen mit Flugblättern darauf aufmerksam machen, in welche Schwierigkeiten sie geraten können. Wenn sie trotzdem kommen und in der Folge keine entsprechende Anstellung finden können, müssen wir sie zurückbringen.«<sup>144</sup>

138 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 289, Verhandlungsschrift Nr. 127, Sitzung des Ministerrats am 24. Juni 1969, Protokoll.

139 Ebd.

140 Ebd.

141 Ebd.

142 Zum Sicherheitsdiskurs mit Fokus auf Migrationsfragen in Österreich auch Kenneth Horvath, Die Logik der Entrechtung. Sicherheits- und Nutzendiskurse im österreichischen Migrationsregime, Göttingen 2014.

143 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 289, Verhandlungsschrift Nr. 127, Sitzung des Ministerrats am 24. Juni 1969, Protokoll.

144 Ebd.

Die Zahl an Asylanträgen jugoslawischer Staatsbürger:innen in Österreich war konstant hoch und umfasste 1967 1.917, 1968 1.742 und 1969 1.279 Personen<sup>145</sup> – sehr zum Ärgernis der Bundesregierung. Zwar befürwortete man eine Arbeitsmigration im Rahmen eines 1966 in Kraft getretenen Anwerbeabkommens mit Jugoslawien,<sup>146</sup> wünschte hier jedoch eine deutliche Trennung zu Asylwerber:innen und der Genfer Flüchtlingskonvention.<sup>147</sup> Die Bundesregierung ging zudem ihrerseits davon aus, dass eine Rückführung jugoslawischer Staatsbürger:innen, die einen Asylantrag gestellt haben, im Unterschied zur Tschechoslowakei keine Konsequenzen für die Betroffenen mit sich bringen würden.<sup>148</sup> Trotz dieser härteren Gangart gegenüber vermeintlichen »Wirtschaftsflüchtlings« insbesondere aus Jugoslawien wollte die Bundesregierung aber nicht riskieren als »engherzig«<sup>149</sup> bei der Anerkennung der Eigenschaften von Flüchtlingen gesehen zu werden, wie es Außenminister Waldheim ausdrückte.<sup>150</sup> Gerade ihm war die Außenwahrnehmung Österreichs ein besonderes Anliegen, auch wenn die Bundesregierung die internationale Staatengemeinschaft für die mangelnde Unterstützung im Umgang mit »Wirtschaftsflüchtlings« und bei der Aufnahme von Flüchtlingen kritisierte. Zwar bekomme Österreich Hilfe, Länder, wie die USA könnten aber mehr leisten, so wiederum die Auffassung von Innenminister Soronics.<sup>151</sup> Ein Blick auf die unterschiedlichen politischen Haltungen gegenüber jugoslawischen und tschechoslowakischen Staatsbürger:innen in Österreich offenbart, wie sehr Aufnahme vom politischen Willen und Interessen abhängig ist.

Angesichts der anhaltenden Einreise tschechoslowakischer Staatsbürger:innen, den überbelegten Flüchtlingsquartieren und den steigenden Kosten appellierte die österreichische Bundesregierung auch 1969 an die internationale Staatengemeinschaft und pochte auf Solidarität, denn ohne Unterstützung sei die liberale Flüchtlingspolitik Österreichs nicht aufrecht zu halten, so die Auffassung der Bundesregierung.<sup>152</sup> Am 26. Juli 1969 suchte Außenminister Kurt Waldheim bei Hochkommissar Sadruddin Aga Khan erneut um finanzielle Hilfe und Unterstützung bei der Suche nach Aufnahmeplätzen für die sich in Österreich aufhaltenden tschechoslowakischen Staatsbürger:innen an.<sup>153</sup> Angesichts der anhaltenden Einreise und steigenden Asylzahlen begegnetet der UNHCR dem Ansuchen nun durchaus wohlwollender als noch 1968. Bedingung für die Gewährung einer weiteren finanziellen Hilfe war jedoch die Erbringung eines detaillierten Verwendungsnachweises über die 1968 für tschechoslowakische Flüchtlinge zur

145 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 379.

146 Zur Arbeitsmigration nach Österreich siehe Vladimir Ivanović, Die Beschäftigung Jugoslawischer Arbeitskräfte in Österreich in den 1960er und 1970er Jahren, in: *Zeitgeschichte* 40 (2013) 1, 35–48.

147 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 289, Verhandlungsschrift Nr. 127, Sitzung des Ministerrats am 24. Juni 1969, Protokoll.

148 Vgl. ebd.

149 Ebd.

150 Vgl. ebd.

151 Vgl. ebd.

152 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 163.110, Flüchtlingssituation in Österreich, Beitrag des Flüchtlingshochkommissärs, Wien, 22. Juli 1969.

153 Vgl. ebd.

Verfügung gestellten 50.000 US-Dollar.<sup>154</sup> Die Abrechnung erfüllte für den UNHCR ferner den Zweck, bei etwaigen Nachfragen, beispielsweise der Sowjetunion, belegen zu können, dass die Mittel des UNHCRs nur für die unter das Mandat der Organisation fallenden Personen aufgewendet wurden.<sup>155</sup> Sehr zum Ärger der österreichischen Vertretung in Genf, das auf eine rasche Abwicklung drängte, zog sich die Übermittlung einer korrekten, den Vorgaben des UNHCRs entsprechenden Abrechnung durch das zuständige Innenministerium, über die Sommermonate hin.<sup>156</sup> Erst im Herbst 1969 erhielt die Bundesregierung weitere 50.000 US-Dollar vom UNHCR, um insbesondere das Resettlement der tschechoslowakischen Flüchtlinge zu finanzieren.<sup>157</sup> Zudem rief Hochkommissar Sadruddin Aga Khan potenzielle Aufnahmeländer dazu auf, Österreich mit beschleunigten Aufnahmeverfahren zu helfen.<sup>158</sup> Außenminister Waldheim dankte dem Hochkommissar für die Unterstützung und versicherte, dass Österreich seinen »humanitären Aufgaben« gegenüber Flüchtlingen im Geiste der »internationalen Solidarität« weiterhin nachkommen werde.<sup>159</sup> Schlussendlich war Österreichs Pochen auf internationale Unterstützung durch den UNHCR von Erfolg gekrönt.

Dennoch, trotz der finanziellen Zuwendung des UNHCRs waren die Ausgaben der Bundesregierung für die Flüchtlingsbetreuung recht hoch. Als Gesamtaufwand für die Betreuung durch den Bund veranschlagte die Regierung für 1969 40 Millionen Schilling (rund 15 Millionen Euro).<sup>160</sup> Schon 1968 wurden circa 40 Millionen Schilling aufgewendet. 1967 waren es noch etwa 27 Millionen Schilling (heute circa 10,5 Millionen Euro) gewesen.<sup>161</sup>

154 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 162.045-6(Pol)69, Direktor Thomas Jamieson (UNHCR) an AM Kurt Waldheim, 7. August 1968.

155 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 163.110, UNHCR, Flüchtlingssituation in Österreich, Beitrag des Flüchtlingshochkommissärs, Genf, 5. September 1969.

156 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 162.045-6(Pol)69, Sonderbeitrag des UNHCRs für die Betreuung der Flüchtlinge in Österreich, Wien, 11. September 1969.

157 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 186666-34/69, High Commissioner Sadruddin Aga Kahn to Federal Minister for External Affairs Kurt Waldheim, 30. September 1969.

158 Vgl. ebd.

159 BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 164.554-6(Pol)69, UNHCR, Sonderbeitrag für die Betreuung der Flüchtlinge in Österreich, Wien, 19. Oktober 1969.

160 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 162.045-6(Pol)69, Sonderbeitrag des UNHCRs für die Betreuung der Flüchtlinge in Österreich, Wien, 11. September 1969.

161 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 10, Dienstzettel an die Abt. 34, betr. Internationales Forschungszentrum für Grundfragen der Wissenschaften Salzburg, Anfrage des Assistenten Dr. Werner Pfeifenberger vom Institut für politische Wissenschaft betr. das csl. Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, 17. April 1968.

### 3.6 Lösung: Weiterreise

Um die hohen Kosten zu senken und den Versorgungsengpässen entgegenzuwirken, setzte die Bundesregierung 1968 und 1969, wie schon bei der ungarischen Fluchtbewegung, gezielt auf die Weiterreise. Diese Herangehensweise entsprach auch den Wünschen einer Mehrheit der Tschechoslowak:innen außerhalb der Heimat, welche die Auswanderung in andere europäische Staaten oder nach Übersee anstrebten.<sup>162</sup> Auch der UNHCR unterstütze die Vorgangsweise, da er Resettlement weiterhin als die beste und schnellste Lösung (»the best and most rapid solution«<sup>163</sup>) für die sich in Österreich aufhaltenden tschechoslowakischen Staatsbürger:innen betrachtete.<sup>164</sup> Auswanderung wurde zum damaligen Zeitpunkt noch – neben der sicheren Rückkehr in die Heimat, wenn es die politischen Umstände zuließen – als wichtiges Mittel zur Entlastung der Erstaufnahmeländer besonderes in Europa angesehen.<sup>165</sup> Der UNHCR ging zudem davon aus, dass ausreichend Aufnahmemöglichkeiten zur Verfügung stehen würden und darum die Situation rasch gelöst werden könne.<sup>166</sup>

Ausreisewillige Flüchtlinge, die bereits zur Abreise registriert waren oder sehr gute Auswanderungschancen hatten, wurden von den österreichischen Behörden in angemieteten Heimen und Gasthäusern untergebracht. Ihre Betreuung übernahmen in Abstimmung mit dem Innenministerium wieder Hilfsorganisationen, vor allem die *Caritas* und der *World Council of Churches*.<sup>167</sup> Das Ministerium stellte die Unterkünfte bereit und kümmerte sich um Zu- und Abreise zu den Auswahlmissionen potenzieller Aufnahmeländer sowie um die ärztlichen Maßnahmen, die für die Auswanderung notwendig waren (zum Beispiel Impfungen oder Röntgenaufnahmen). Die Beheizung der Unterkünfte, die Versorgung mit Mahlzeiten und die Bereitstellung eines Taschengelds von 30 Schilling (rund 11 Euro) pro Woche übernahmen die Hilfsorganisation.<sup>168</sup>

Neben dem Innenministerium und den Hilfsorganisationen unterstützte auch der *Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen Wien* die Auswanderung finanziell. In seiner 24. Sitzung am 26. Februar 1969 und in der 25. Sitzung am 23. April 1969 beschloss das Gremium 500.000 Schilling (rund 189.030 Euro) aus dem Vermögen des Fonds zur Verfügung zu stellen. Insgesamt verfügte das Hilfsprojekt 68/ES/Aus.1 aus den Mitteln des

162 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Czechoslovak Refugees – Promotion of Resettlement, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 13 September 1968.

163 Ebd.

164 Vgl. ebd.

165 Vgl. Zur XX. Session des Exekutivkomitees im Palais des Nations, Genf, 20. bis 29. Oktober 1969. 1969 – Ein Jahr erfolgreicher Bemühungen, in: UNHCR (Hg.), Informationen Österreich, Dezember 1969, 6–7, hier 7.

166 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Czechoslovak Refugees – Promotion of Resettlement, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 13 September 1968.

167 Zum Engagement des *World Council of Churches* für Tschechoslowak:innen in Österreich siehe auch die Unterlagen zum Hilfseinsatz im Archiv der Organisation: Archive World Council of Churches, 425.5.123, Austria, Czechs in Austria, 1968/69.

168 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 10, 1-5.3, GZ. RE 307.722-34/68, Unterbringungsaktion für CSSR-Auswanderer, die nicht um Asyl angesucht haben, Wien, 10. Dezember 1968.

UNHCR und dem *Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen* damit über 2,290.075 Schilling (rund 869.000 Euro).<sup>169</sup> Nicht eingerechnet sind dabei die zusätzlichen 50.000 US-Dollar, die der UNHCR Ende September 1969 bereitstellte.<sup>170</sup> Im März 1969 beschloss das Innenministerium dennoch, nachdem der größte Teil der Projektmittel aufgebraucht war, die Kosten für die private Unterbringung der ausreisewilligen Flüchtlinge selbst zu tragen, damit die koordinierte Weiterreise auch weiterhin vorangehen konnte; zuvor wurden die Kosten der Unterbringung mit dem Fonds abgerechnet. Der Fonds und die Mittel des UNHCRs wurden weiterhin für die Transportkosten, medizinische Betreuung und allenfalls Bekleidungshilfen, da einige Geflüchtete nur über Sommerkleidung verfügten, aufgewendet.<sup>171</sup>

Dass sich die Situation in Österreich ab Herbst 1969 dann tatsächlich deutlich entspannte, lässt sich auf zwei Faktoren zurückführen: die Grenzschießung und die Emigration. Als am 9. Oktober 1969 die tschechoslowakische Führung die Grenze zu Österreich schloss, endete auch der bis dahin faktisch uneingeschränkte Grenzverkehr wieder. Tschechoslowakischen Staatsbürger:innen war es nun – mit Ausnahme von jenen, die zu offiziellen geschäftlichen Angelegenheiten reisten – erneut untersagt, das Land zu verlassen. Die Grenze wurde abermals streng bewacht, was illegale Grenzübertritte deutlich erschwerte. Die Einreisen reduzierten sich folglich auf ein Minimum,<sup>172</sup> was sich auch in den Asylzahlen niederschlug: suchten im Oktober 1969 noch 477 tschechoslowakische Staatsbürger:innen um Asyl in Österreich an, so waren es im November 1969 nur noch 251 und im Dezember 1969 nur noch 128.<sup>173</sup>

Die Emigration sorgte wiederum dafür, dass von jenen, die einen Asylantrag in Österreich stellten, langfristig nur ein geringer Teil tatsächlich im Land blieb. Mitte Januar 1970 befanden sich, nach Schätzungen des Innenministeriums, noch um die 9.300 tschechoslowakische Staatsbürger:innen in Österreich, von denen die meisten allerdings weiterhin auswandern wollten.<sup>174</sup> Ausgehend von den Anträgen auf Integrationshilfe verblieben schlussendlich um die 2.000 bis 3.000 Personen, die 1968 und 1969 nach Österreich kamen, auch dauerhaft hier.<sup>175</sup> Diese integrierten sich rasch und bildeten Exilorga-

169 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 185886–34/69, Bericht über die Durchführung des Projekts 68/ES/Aus.1, 10. September 1969.

170 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 186666–34/69, High Commissioner Sadruddin Aga Kahn to Federal Minister for External Affairs Kurt Waldheim, 30. September 1969.

171 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U/34, Box 64, III-2.17, GZ. 185886–34/69, Bericht über die Durchführung des Projekts 68/ES/Aus.1, 10. September 1969.

172 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Note for the File, Influx of Czechoslovaks to Austria, 10. Oktober 1969; Zwangsjacke für CS-Touristen – Grenze gesperrt, in: Arbeiter-Zeitung, 10. Oktober 1968, 1.

173 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1969, 22994–16/69, Gruppe staatspolizeilicher Dienst, Abt. 16, Information über Asylwerber gemäß BGBl. 126/168, Oktober 1969, November 1969, Dezember 1969.

174 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Minutes of the Resettlement Meeting Held at ICEM Office on 29 January 1970, 10:00 hours.

175 Vgl. Stanek, Verfolgt, 94; Stern, tschechoslowakische Emigration, 1942.

nisationen, die spätere Emigrant:innen und Dissident:innen unterstützten.<sup>176</sup> Nach vier Jahren Aufenthalt im Land durften sie zudem bereits um die österreichische Staatsbürgerschaft ansuchen.<sup>177</sup> Die Integration in Österreich wurde vom *Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen* unterstützt, bei dem um Hilfe bei der Wohnraumbeschaffung oder um Zuschüsse für den Kauf von Möbeln und Bekleidung angesucht werden konnte.<sup>178</sup>

Die Bedeutung der Auswanderung für die Bewältigung der Fluchtbewegung zeigt sich am Beispiel der Situation im Flüchtlingslager Traiskirchen. Die Bundeseinrichtung war zum damaligen Zeitpunkt im Normalbetrieb auf 1.500 bis 2.000 Bewohner:innen ausgerichtet. Seit dem 22. August 1968, also einen Tag nach dem Einmarsch in die Tschechoslowakei, bis zum 27. April 1969 wurden insgesamt 7.125 Asylwerber:innen in Traiskirchen aufgenommen, wovon 3.740 tschechoslowakische Staatsbürger:innen waren;<sup>179</sup> 4.696 Personen, darunter 2.693 Tschechoslowak:innen verließen das Lager Traiskirchen im selben Zeitraum auch wieder.<sup>180</sup> Dass in Traiskirchen 1968 und 1969 trotz der umfangreichen Überbelegung die Lage halbwegs erträglich blieb, lässt sich auf die konstante Auswanderung zurückführen. Viele verließen das Lager bald wieder Richtung Ausland, die frei gewordenen Plätze wurden jedoch auch rasch wieder vergeben.

Dass so viele tschechoslowakische Staatsbürger:innen überhaupt die Möglichkeit hatten Aufnahme außerhalb Österreichs zu finden, lässt sich auf die gute globale Konjunktur und Wirtschaftslage zurückführen. Tschechoslowak:innen waren als Arbeitskräfte gefragt. Viele Betriebe suchten gezielt nach jungen, hochqualifizierten Fachkräften und fanden diese unter den Geflüchteten.<sup>181</sup> Das österreichische Innenministerium erreichten zahlreiche Zuschriften von in- und ausländischen Firmen, die um Vermittlung von tschechoslowakischen Flüchtlingen als Arbeitskräfte baten.<sup>182</sup> Die australische Auswanderungsmission betonte noch Anfang 1970 gegenüber dem UNHCR, dass die Immigrationspolitik des Landes darauf abziele, so viele Emigrant:innen wie möglich anzuwerben, um den steigenden Bedarf an Arbeitskräften in der expandierenden australischen Wirtschaft abzudecken.<sup>183</sup> Dass die tschechoslowakischen Auswanderer »weiße« Europäer waren erhöhte dabei ihre Chancen auf Emigration. Bis zur Ausreise durften jene, die auf Auswanderung warteten, entsprechend der »örtlichen

176 Siehe zu den Exilorganisationen und ihrem oft schwierigen Verhältnis zu den bereits vor 1968 in Österreich lebenden Tschechoslowak:innen: Jana Starek, tschechische Minderheit.

177 Vgl. Valeš, tschechoslowakische Flüchtlinge, 177f; Haváč, Czech Refugees, 88–92; weiterführend zur Integration in Österreich siehe Richard Basler/Helena Basler/Jiří K. Kroupa (Hg.), *Die Wiener Tschechen 1945–2015. Ein Beispiel für eine gelungene Integration?*, Wien/Prag 2017; Starek, *Prager Frühling*; Mayer, *Tschechen*; Valeš, *Integration*.

178 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 10, I-5.3, GZ. RE 307.722-34/68, Unterbringungsaktion für CSSR-Auswanderer, die nicht um Asyl angesucht haben, Wien, 10. Dezember 1968.

179 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 120, Sitzung des Ministerrats am 6. Mai 1969, Bericht über die Flüchtlingssituation im Lager Traiskirchen.

180 Vgl. ebd.; UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Note for the File, Situation Report on Czechoslovakian Refugees, 23 July 1969.

181 Vgl. ebd.; Graf/Knoll, *Das Ende eines Mythos*, 215.

182 Vgl. Stanek, *Verfolgt*, 91.

183 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Minutes of the Resettlement Meeting Held at ICEM Office on 29 January 1970, 10:00 hours.

Beschäftigungslage« auch in Österreich arbeitsvermittelt werden.<sup>184</sup> Im Flüchtlingslager Traiskirchen war zu diesem Zweck eine Zweigstelle des Arbeitsamts Baden eingerichtet.<sup>185</sup> Ein Arbeitsverbot für Asylwerber:innen und Auswander:innen gab es in den späten 1960er Jahren folglich noch nicht, was vor allem auf die Hochkonjunktur zurückzuführen ist, mit der ein erhöhter Arbeitskräftebedarf auch in Österreich einherging. Auf das Angebot an qualifizierten Arbeitskräfte unter den Tschechoslowak:innen machte auch die Wiener Handelskammer aufmerksam. Zur Arbeitsvermittlung tschechoslowakischer Asylwerber:innen in Österreich kam es dennoch nur in geringem Ausmaß, was wiederum in erste Linie auf die rege Auswanderung zurückzuführen ist.<sup>186</sup>

Jene, die 1968 und 1969 die Tschechoslowakei verließen, waren oft gut ausgebildet und unter 35 Jahre alt. Viele der Auswander:innen waren qualifiziertes Fachpersonal, darunter Wissenschaftler:innen, Ärzt:innen, Ökonom:innen oder Facharbeiter:innen.<sup>187</sup> Jene, die in Österreich um Asyl ansuchten, waren vor ihrer Flucht vordergründig im Handel, Gewerbe und in der Industrie tätig, waren Teil des Bildungsbürgertums oder Schüler:innen und Studierende.<sup>188</sup> Gerade die jungen Fachkräfte waren gesucht und für die Aufnahmeländer von höchstem Wert (»highest value«), wie es der UNHCR betonte.<sup>189</sup>

Für die Tschechoslowakei hingegen bedeutet dies einen ausgesprochen großen Verlust an heimischen Arbeitskräften, dem die tschechoslowakische Führung bereits ab November 1968 mit ersten Beschränkungen im Reiseverkehr, wie die Ungültigkeitserklärung von Dauervisa oder der genauen Begründung der Reise im Staatsinteresse, entgegenzuwirken versuchte.<sup>190</sup> Am 27. Mai 1969 beschloss die tschechoslowakische Führung eine Amnestie für jene, die seit dem 9. Mai 1968 das Land verlassen hatten oder im Ausland geblieben waren. Die Amnestie sah das Ausbleiben einer Strafverfolgung beziehungsweise den Erlass bereits verhängter Strafen für das illegale Verlassen des Landes vor. Die Maßnahme zielte darauf ab, tschechoslowakische Staatsbürger:innen zur Rückkehr zu motivieren und damit abgewanderte Fachkräfte wieder ins Land zu holen. Der Wortlaut der Amnestie wurde auch in österreichischen Flüchtlingsunterkünften verlautbart.<sup>191</sup> Daneben versuchten tschechoslowakische Delegationen in »West«-Europa für

184 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 120, Sitzung des Ministerrats am 6. Mai 1969, Bericht über die Flüchtlingssituation im Lager Traiskirchen.

185 Vgl. ebd.

186 Vgl. Wien. SP-Spenden für CS-Flüchtlinge, in: Arbeiter-Zeitung, 6. September 1968, 2.

187 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Czechoslovak Refugees and Citizens in Austria – Situation Report, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 23. September 1968; Valeš, tschechoslowakische Flüchtlinge, 176f.

188 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1969, 22994–16/69, Abt. 16/Fl. Ref. an den Presse- und Informationsdienst, 1. Juli 1969.

189 UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Czechoslovak Refugees and Citizens in Austria – Situation Report, Prince zu Lippe, Representative UNHCR Vienna to UNHCR Headquarter, Geneva, 23. September 1968.

190 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 176, ICEM, Information Bulletin No. 9, Czechoslovak Situation Report, 22 November 1968; CSSR. Reisebeschränkungen. Dauervisa ungültig, in: Arbeiter-Zeitung, 26. November 1968, 1; Stern, tschechoslowakische Emigration, 1039f.

191 Vgl. ÖStA, AdR, 12U, Kt. 8, Mappe: CSSR-Amnestie für Flüchtlinge.

die Rückkehr ihrer Landsleute zu werben.<sup>192</sup> Die Bemühungen waren jedoch nicht unbedingt von Erfolg gekrönt. Insgesamt verließen geschätzt 100.000 Staatsbürger:innen bis Ende 1969 die Tschechoslowakei dauerhaft; nur ein Bruchteil, um die 3.723 Personen zwischen 1969 und 1970, kehrten wieder zurück.<sup>193</sup>



Abbildung 5: Abflug von tschechoslowakischen Staatsbürger:innen vom Flughafen Wien-Schwechat nach Kanada mit der Fluglinie Air Canada, 4. Oktober 1968 © Votava/brandstaetter images/picturedesk.com, 19681004\_PD0020 (RM).

Die wichtigsten Aufnahmeländer für tschechoslowakische Flüchtlinge, die sich in Österreich aufhielten, waren in Europa die Schweiz und außerhalb Europas vor allem Kanada, die USA, Australien, Neuseeland und Südafrika.<sup>194</sup> Die Schweiz nahm seit dem 21. August 1968 bis Ende Mai 1969 2.682 tschechoslowakische Flüchtlinge auf. Sie waren mit finanzieller Unterstützung des österreichischen Innenministeriums, das die Reisekosten, beispielsweise durch die Ausgaben von Benziningeld oder die Übernahme der

192 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE, Mappe: 1968, Flüchtlinge 15, 126.164-6/68, GZ. 122.109-6/68, Zl. 127.181-II/68, CSSR-Politiker in Bern zur Werbung für Heimkehr von CSSR-Bürgern, Gespräche mit Schweizer Funktionären, Bern, 27. September 1968.

193 Vgl. Michael Cude/Ellen Paul, Czechoslovakia, in: Mazurkiewicz, East Central European, 101–135, hier 104; Zahra, The Great Departure, 252f.

194 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1038f.

Bahnkosten beglich, in die Schweiz ausgereist.<sup>195</sup> Nach Angaben des UNHCRs waren jedoch rund 8.500 Visa für die Schweiz bewilligt worden. Was mit den ausgestellten und bis Juli 1969 nicht genützten Visa geschah, ist bis dato nicht nachvollziehbar.<sup>196</sup> Wie viele Personen schlussendlich insgesamt aus Österreich in andere europäische Länder und nach Übersee weitergereist sind, lässt sich ebenfalls nicht mit Bestimmtheit sagen. Oftmals gibt es über die rasche Weiterreise keine detaillierten Aufzeichnungen beziehungsweise tschechoslowakische Staatsbürger:innen reisten, wenn mal in Österreich, ohne die Behörden in Kenntnis zu setzen, weiter.<sup>197</sup> Nach Angaben des UNHCRs wanderten seit dem Einmarsch am 21. August 1968 bis zum 22. Juli 1969 8.008 Tschechoslowak:innen aus Österreich nach Kanada, 3.139 nach Australien, 1.520 nach Südafrika und 1.926 in die USA aus.<sup>198</sup> Die kanadische Regierung hatte für die Auswanderung tschechoslowakischer Staatsbürger:innen nach Kanada sogar ein eigenes Sonderprogramm gestartet.<sup>199</sup> Wichtige Aufnahmelande waren in den Flüchtlingslagern, insbesondere in Traiskirchen, mit Auswahlmissionen, die jene Flüchtlinge, die zur Auswanderung in Frage kamen, auswählten, und Beratungsstellen vertreten und arbeiteten bei der Vorbereitung der Emigration mit Hilfsorganisationen, wie der *Caritas*, zusammen.<sup>200</sup>

Neben nationalen Auswanderungsmissionen kümmerte sich insbesondere der ICEM um die Organisation der Weiterreise. Auch an den ICEM stellte die österreichische Bundesregierung ein Ansuchen um Unterstützung.<sup>201</sup> In der Folge wurde der ICEM/*Voluntary Agencies Information and Counselling Service Centre* in Wien eingerichtet.<sup>202</sup> Die Stelle arbeitete eng mit den österreichischen Behörden zusammen, informierte Tschechoslowak:innen über Auswanderungsmöglichkeiten und Anforderungen und führte Registrierung sowie die Dokumentation der Auswander:innen durch.<sup>203</sup> Mit Hilfe des ICEMs konnten so zwischen dem 21. August 1968 und dem 31. Mai 1969 6.836 tschechoslowakische Staatsbürger:innen aus Österreich weiterreisen.<sup>204</sup> Unter anderem

195 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 10, Dienstzettel an die Abt. 34, betr. Internationales Forschungszentrum für Grundfragen der Wissenschaften Salzburg, Anfrage des Assistenten Dr. Werner Pfeifenberger vom Institut für politische Wissenschaft betr. das csl. Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, 17. April 1968.

196 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Note for the File, Situation Report on Czechoslovakian Refugees, 23. Juli 1969.

197 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1041.

198 Vgl. UNHCR-Archive, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971, Note for the File, Situation Report on Czechoslovakian Refugees, 23. Juli 1969.

199 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 10, Dienstzettel an die Abt. 34, betr. Internationales Forschungszentrum für Grundfragen der Wissenschaften Salzburg, Anfrage des Assistenten Dr. Werner Pfeifenberger vom Institut für politische Wissenschaft betr. das csl. Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, 17. April 1968.

200 Vgl. Stern, tschechoslowakische Emigration, 1038; Caritas der Erzdiözese Wien, Hilfe für Flüchtlinge (auch CSSR-Hilfe), in: Österreichische Caritas Zeitschrift 22 (1969) 4, 74.

201 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 64, III-2,17, GZ. 180.308-34/69, ICEM, 32. Sitzung des Exekutivkomitees vom 21 bis 22.11.1968, 29. Ratstagung (25. bis 28.11.1968 in Genf), 17. Jänner 1969.

202 Vgl. ebd.

203 Vgl. ebd.

204 Vgl. ÖStA, AdR, 12U, Box 10, I-5.3, Zl. 182.615-34/69, Internationales Forschungszentrum für Grundfrage der Wissenschaften Salzburg, Anfrage betr. des Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, Wien, 10. Juni 1969.

stellte die australische Regierung hierzu dem ICEM für die Organisation der Ausreise tschechoslowakischer Staatsbürger:innen eine Million US-Dollar zur Verfügung.<sup>205</sup>

Das ICEM war erneut bereit, Österreich sofort zu unterstützen, bot die Aktion doch die Möglichkeit seine Kompetenzen als Logistikorganisation für Resettlement-Aktivitäten erneut unter Beweis zu stellen. Für die Funktionäre des ICEMs entsprach die Hilfe für Tschechoslowak:innen zudem der politischen Logik des Kalten Kriegs, die vorsah Personen zu unterstützen, die vor kommunistischen Regimen und deren Repressionen flohen.<sup>206</sup> Der ICEM kämpfte Ende der 1960er Jahren mit großen finanziellen Problemen und sein Bestehen wurde massiv in Frage gestellt. Wichtige Mitgliedsstaaten wie Kanada, Neuseeland, Großbritannien, Frankreich oder Schweden waren bereits vor den Ereignissen in der Tschechoslowakei aus dem ICEM ausgetreten. Dies brachte nicht nur deutliche finanzielle Einbußen, sondern auch einen Verlust an politischem Einfluss mit sich.<sup>207</sup> Mitte der 1960er Jahre hatte das Interesse an »nationalen Wanderungsprogrammen«, wie es der Vertreter Großbritanniens bei einer Sitzung des ICEM Exekutivkomitees im November 1968 formulierte,<sup>208</sup> insbesondere nach Übersee deutlich nachgelassen.<sup>209</sup> Aufgrund des Wirtschaftsbooms seit Ende der 1950er und beginnenden 1960er Jahre in Europa war der Kontinent speziell in Westeuropa nun wesentlich attraktiver für Arbeitssuchende und eine Auswanderung nach Übersee nicht mehr unbedingt notwendig, um eine Zukunftsperspektive zu haben.<sup>210</sup>

Unterstützung für sein Fortbestehen erhielt der ICEM allerdings auch von der österreichischen Bundesregierung. Gerade die Ereignisse 1968 hätten gezeigt, dass weiterhin Notwendigkeit für die Tätigkeit des ICEMs bestehe. Genau deshalb sei es wichtig, dass »alle Staaten Anstrengungen machen, um das Weiterfunktionieren vom ICEM zu gewährleisten«, so die Argumentation der Regierung.<sup>211</sup> Um das Fortbestehen zu sichern, war sie auch bereit, trotz des finanziellen Mehraufwands für die Betreuung tschechoslowakischer Flüchtlinge, einen Sonderbeitrag in der Höhe von 10.000 US-Dollar an den ICEM zu bezahlen.<sup>212</sup> Das Interesse der österreichischen Regierung am Fortbestehen des ICEMs lässt sich aus Österreichs Fokussierung auf die Weiterreise der sich im Land aufhaltenden Flüchtlinge erklären. Auf einen internationalen Partner, der diese Strategie unterstützte und in der Praxis umsetzte, da der ICEM den »Abtransport« und das Resettlement von Auswanderungswilligen zu Ziel hatte, wollte die österreichische Bundesregierung nicht verzichten.<sup>213</sup>

205 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 64, III-2,17, GZ. 180.308-34/69, ICEM, 32. Sitzung des Exekutivkomitees vom 21 bis 22.11.1968, 29. Ratstagung (25. bis 28.11.1968 in Genf), 17. Jänner 1969.

206 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 103.

207 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 64, III-2,17, GZ. 180.308-34/69, ICEM, 32. Sitzung des Exekutivkomitees vom 21 bis 22.11.1968, 29. Ratstagung (25. bis 28.11.1968 in Genf), 17. Jänner 1969.

208 Ebd.

209 Ebd.

210 Georgi, *Managing Migration*, 101–106.

211 ÖStA, AdR, BMI, 12U, Kt. 64, III-2,17, GZ. 180.308-34/69, ICEM, 32. Sitzung des Exekutivkomitees vom 21 bis 22.11.1968, 29. Ratstagung (25. bis 28.11.1968 in Genf), 17. Jänner 1969.

212 Vgl. ebd.

213 Vgl. ebd.

Trotz der internationalen Bereitschaft, tschechoslowakische Flüchtlinge aus Österreich aufzunehmen und dem Umstand, dass bereits seit Mitte September 1968 tschechoslowakische Staatsbürger:innen konstant aus Österreich auswanderten, beklagte die österreichische Bundesregierung erneut – wie bereits 1956 – die mangelnde und unzureichende Hilfe. Das Land müsste »die Hauptlast der aus der geographischen Lage Österreichs entstandenen Flüchtlingssituation« allein bestreiten.<sup>214</sup> Hierbei standen insbesondere die hohen Kosten und geringen finanziellen Zuwendungen, unter anderem des UNHCRs, in der Kritik. Schon im Oktober 1968 mokierte sich Innenminister Soronics über die unzureichenden Geldmittel, die von internationaler Seite Österreich zur Verfügung gestellt werden.<sup>215</sup> Neben den Leistungen von Hilfsorganisationen für Auswander:innen, Flüchtlinge oder jene, die kurzfristig in Österreich wartenden, erhielt die Bundesregierung jedoch auch Zuwendungen vom UNHCR und dem ICEM. Darüber hinaus konnte Österreich bei der Integration jener die blieben, auf Hilfszahlungen durch den *Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen Wien* zählen.<sup>216</sup> Die österreichische Bundesregierung wurde bei der Bewältigung der Fluchtbewegung aus der Tschechoslowakei erneut, wie bereits 1956, trotz anderslautender Klagen von Regierungsmitgliedern, finanziell und auch organisatorischen nicht gänzlich im Stich gelassen.

### 3.7 Die Reaktionen der österreichischen Bevölkerung

Die Emigration der meisten tschechoslowakischen Flüchtlinge und die gute Wirtschaftslage beeinflussten die Haltung der österreichischen Bevölkerung gegenüber der Fluchtbewegung 1968/69. Diese reagiert auf die nach Österreich kommenden beziehungsweise durch Österreich reisenden tschechoslowakischen Staatsbürger:innen 1968 und 1969 neutral bis positiv.<sup>217</sup> Die Tatsache, dass der größte Teil weiterreiste oder in die Tschechoslowakei zurückkehrte und dieser Umstand auch von den österreichischen Medien bis in den Sommer 1969 hinein fortgeschrieben wurde, beförderte diese Stimmung. Mehrheitlich wurde von »Urlauber:innen« oder »Tourist:innen« auf der Durchreise gesprochen, die sich in Österreich kurzfristig aufhielten.<sup>218</sup> So schrieb auch noch im April 1969 die Arbeiter-Zeitung vor dem Hintergrund der steigenden Asylzahlen von »Urlaubern«, die nach der Ablöse von Alexander Dubček als Parteivorsitzender nach Österreich reisten.<sup>219</sup>

214 ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 275, Verhandlungsschrift Nr. 120, Sitzung des Ministerrats am 6. Mai 1969, Bericht über die Flüchtlingssituation im Lager Traiskirchen.

215 Vgl. ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Kt. 277, Verhandlungsschrift Nr. 99, Sitzung des Ministerrates am 29. Oktober 1968.

216 Vgl. BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt. Flüchtlinge, 1969, Mappe: 1969, Flüchtlinge 15/2, GZ. 157.321-6/69, GZ. 162.045-6(Pol)69, Sonderbeitrag des UNHCRs für die Betreuung der Flüchtlinge in Österreich, Wien, 11. September 1969; ÖStA, AdR, BMI, Abt. 12U, Kt. 10, Dienstzettel an die Abt. 34, betr. Internationales Forschungszentrum für Grundfragen der Wissenschaften Salzburg, Anfrage des Assistenten Dr. Werner Pfeifenberger vom Institut für politische Wissenschaft betr. das csl. Flüchtlingsproblem seit dem 21.8.1968, 17. April 1968.

217 Vgl. Wenzel, Darstellung.

218 Vgl. Graf/Knoll, Das Ende eines Mythos, 215.

219 Eiskalter Sturm über dem Nachbarland, in: Arbeiter-Zeitung, 19. April 1969, 3; Hochspannung in Prag. Dubcek nach Moskau?, in: Arbeiter-Zeitung, 15. September 1969, 1.

Der damalige Bürgermeister Bruno Marek (1900–1991, SPÖ) betrachtete Wien gar als »Warteraum« und stilisierte die Hilfe gegenüber tschechoslowakischen Staatsbürger:innen zu einem Akt der Humanität im »Geiste von Demokratie und Verständigung«. <sup>220</sup> Solidarität und Hilfsbereitschaft mit der tschechoslowakischen Bevölkerung wurden in Politik und Gesellschaft in den ersten Tagen und Wochen nach dem Einmarsch großgeschrieben. <sup>221</sup> Diese Narrative wurde folglich nach 1956 erneut wiederbelebt und noch 1969 vertreten.

Die Öffentlichkeit solidarisierte sich mit den tschechoslowakischen Staatsbürger:innen, was auch an einer generellen antisowjetischen Haltung lag. Der Einmarsch des Warschauer Pakts wurde mehrheitlich scharf verurteilt. <sup>222</sup> Die österreichischen Medien berichteten derart negativ über die Ereignisse in der Tschechoslowakei, dass sich der sowjetische Botschafter in Wien, Boris Podcerob, veranlasst sah, bei Außenminister Waldheim und Bundeskanzler Klaus gegen die Berichterstattung zu intervenieren. Die Sowjetunion sah darin »ein feindliches Auftreten gegenüber der UdSSR und anderen sozialistischen Ländern« <sup>223</sup> und kritisierte den in ihrer Auffassung »nicht freundschaftlichen und nicht objektiven Charakter zahlreicher Artikel und Aussagen in der österreichischen Presse«. <sup>224</sup> Sowohl Waldheim also auch Klaus betonten, mit Verweis auf die geltende Rechtslage zur Pressefreiheit in Österreich, dass von Seiten der Bundesregierung ein Eingreifen in die Inhalte der Berichterstattung nicht möglich sei. Eine ähnliche Haltung hatte die Bundesregierung schon 1956 vertreten. Dennoch versicherten Kanzler und Außenminister mit den Redakteur:innen in Verbindung zu stehen und darauf hingewiesen zu haben, bei der Berichterstattung die österreichische Neutralität zu beachten. <sup>225</sup>

220 Bürgermeister dankt Helfern, in: Arbeiter-Zeitung, 3. September 1968, 4.

221 Vgl. CSSR-Hilfe. 3000 Tschechoslowaken betreut. Privatquartiere fehlen, in: Arbeiter-Zeitung, 27. August 1968, 6; Erster CSSR-Urlauberkonvoi aus Jugoslawien in Wien, in: Arbeiter-Zeitung, 27. August 1968, 5; Sie wagen sich noch nicht in die Heimat. »Kronen Zeitung« hilft Urlaubern aus CSSR, in: Kronen-Zeitung, 22. August 1968, 11; Hilfsaktion der »Kronen-Zeitung« jetzt im neuen Lager Hörndlwald, in: Kronen-Zeitung, 24. August 1968, 14; CSSR-Urlauberstrom schwillt an. 15.000 Notbetten in Wien bereit, in: Arbeiter-Zeitung, 1. September 1968, 4; 12.000 Touristen aus der CSSR kehrten Heim, 600 bateten um Asyl, in: Arbeiter-Zeitung, 3. September 1968, 6.

222 Vgl. Prag trotz den Okkupanten, in: Arbeiter-Zeitung, 27. August 1968, 3.

223 Dokument 182, Sowjetunion: »Der Außenpolitik Österreichs wurde zweifellos Schaden zugefügt«. Vorsprache des sowjetischen Botschafters in Österreich, B. F. Podcerob, beim österreichischen Bundeskanzler J. Klaus, zitiert nach: Stefan Karner et al., Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 2: Dokumenten), Köln/Weimar/Wien 2008, 1313–1317, hier 1315.

224 Dokument 181, Sowjetische Kritik an der österreichischen Presse. Vorsprache des sowjetischen Botschafters in Österreich B. Podcerob, beim österreichischen Außenminister, K. Waldheim am 25. August 1968, zitiert nach: Karner et al., Prager Frühling. Dokumente, 1309–1311, hier 1309.

225 Vgl. Dokument 182: Sowjetunion: »Der Außenpolitik Österreichs wurde zweifellos Schaden zugefügt«. Vorsprache des sowjetischen Botschafters in Österreich, B. F. Podcerob, beim österreichischen Bundeskanzler J. Klaus, zitiert nach: Karner et al., Prager Frühling. Dokumente, 1313–1317, hier 1315; Dokument 181: Sowjetische Kritik an der österreichischen Presse. Vorsprache des sowjetischen Botschafters in Österreich, B. Podcerob, beim österreichischen Außenminister K. Waldheim am 25. August 1968, zitiert nach: Karner et al., Prager Frühling. Dokumente, 1309–1311, hier 1309.

### 3.8 Resümee und Ausblick

Österreich war 1968 und 1969 vor allem eins: Erstaufnahmeland, Warteraum und Durchgangsstation für alle Tschechoslowak:innen, die nach dem Einmarsch des Warschauer Pakts in der Tschechoslowakei am 21. August 1968 für sich keine Zukunft mehr im Land sahen und die gegebenen Möglichkeiten zur Flucht nutzten. Anders als oftmals angenommen, setzten unmittelbar nach der Intervention keine umfangreiche Fluchtbewegung nach Österreich ein. Die Lage an der österreichisch-tschechoslowakischen Grenze blieb ruhig und die Ein- und Ausreise lief weiter über den geregelten Grenzverkehr ab. In den ersten Tagen und Wochen nach der Invasion wurde insbesondere die Versorgung der in Österreich abwartenden Urlauber:innen, die von den Ereignissen überrascht wurden, als sie sich gerade im Ausland aufhielten, zur größten Herausforderung. Viele entschlossen sich erstmals die Lage von Österreich aus zu beobachten, um zu einem späteren Zeitpunkt zu entscheiden, ob sie in die Tschechoslowakei zurückkehren oder dauerhafte emigrieren wollten. Da viele jedoch nicht offiziell um Asyl in Österreich angesuchten hatten, wurde gerade die Finanzierung der Versorgung der Wartenden zum Problem. Der UNHCR gab der österreichischen Bundesregierung unmissverständlich zu verstehen, dass er nur Personen, die nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannte Flüchtlinge waren, auch betreuen könne. Ende der 1960er Jahre hatte der UNHCR seine Tätigkeit bereits weitgehend von Europa nach Afrika und Asien und den dort aufkommenden neuen Konfliktfeldern als Folge der Dekolonialisierung verlagert. Großes Interesse erneut in Europa umfangreich aktiv zu werden hatte er nicht mehr. Im Vergleich zur Anzahl der in Österreich Wartenden war die Zahl der Asylsuchenden unter den Tschechoslowaken jedoch eher gering. Erst ab November 1968 stellte der UNHCR, da sich die Situation in Österreich bis dahin nicht entspannt hatte, Geld für tschechoslowakische Asylwerber:innen bereit, um damit vor allem ihre Ausreise zu unterstützen. In den ersten Tagen und Wochen hatten erneut insbesondere Hilfsorganisationen, wie das Rote Kreuz, *Caritas* oder *Volkshilfe*, die Versorgung der wartenden Tschechoslowak:innen übernommen.

Entgegen den Behauptungen der österreichischen Bundesregierung, erhielt Österreich auch 1968 und 1969 internationale Unterstützung. Ganz im Sinne der Bundesregierung konzentrierte sich diese auf Auswanderung und Resettlement, was vor allem vom UNHCR als beste und schnellste Lösung angesehen wurde. Wie schon 1956 ergänzten sich im Falle der Tschechoslowakei 1968 schlussendlich die Interessen der tschechoslowakischen Auswander:innen, der österreichischen Behörden und der internationalen Staatengemeinschaft – alle favorisierten die Ausreise als Lösungsstrategie.

Aufgrund der weltweiten guten Wirtschaftslage und der gezielten Suche nach Arbeitskräften potenzieller Aufnahmeländer hielten sich viele tschechoslowakischen Staatsbürger:innen tatsächlich nur kurzfristig in Österreich auf. Die meisten fanden rasch als Arbeitskräfte Aufnahme in anderen »westlichen« Ländern. Viel trafen den Entschluss zur dauerhaften Emigration aber erst im Sommer 1969, als der »Normalisierungsprozesses«, also die Rückkehr zu den Verhältnissen vor dem »Prager Frühling«, defacto abgeschlossen waren, und damit alle Hoffnungen zerstört waren, dass einige Reformen die Intervention des Warschauer Pakts überstehen könnten.

Obwohl es sich beim »Prager Frühling« und der »tschechoslowakischen Krise« um bis heute vielbeachtete Momente des Kalten Kriegs handelt, die daraus entstandene Flucht- und Auswanderungsbewegung entsprach schon nicht mehr gänzlich dem Schema des »Ost-West«-Konflikts. Weltpolitisch setzte Ende der 1960er Jahre eine erste Phase einer gewissen Entspannung zwischen den konkurrierenden Blöcken ein, die trotz unterschiedlicher politischer Auffassungen ein friedliches Zusammenleben versuchten. Sowohl die USA als auch der UNHCR waren daran interessiert, durch die Ausreise von Tschechoslowak:innen nach dem Einmarsch des Warschauer Pakts die beginnende Entspannungspolitik nicht dauerhaft zu gefährden. Der UNHCR strebte dabei eine bessere Zusammenarbeit mit der Sowjetunion an und versuchte deshalb nicht zu sehr politisch anzuecken. Der Einsatz für tschechoslowakische Staatsbürger:innen wurde gezielt als humanitäre Intervention dargestellt, um einen Fortschritt in den Entspannungsbemühungen nicht unmittelbar zu gefährden.

Diesen Kurs verfolgte auch die österreichische Bundesregierung. Um die österreichische Neutralität einzuhalten und Beschwerden der Sowjetunion zu vermeiden, betrachtete auch die Bundesregierung die Hilfe für tschechoslowakische Flüchtlinge erneut als rein humanitären Akt. Wie schon 1956 unterstützte der Einsatz von Hilfsorganisationen diese Linie, da sie als vermeintlich neutrale Akteure auftraten. Mögliche Kritik der Sowjetunion beziehungsweise des Warschauer Pakts an einer politischen Instrumentalisierung der Flüchtenden konnte damit begegnet werden. Entsprechend des »Ost-West«-Narratives des Kalten Kriegs wurden jedoch weiterhin alle tschechoslowakischen Staatsbürger:innen von der österreichischen Bundesregierung als politische Flüchtlinge anerkannt, auch wenn viele selbst in ihren Asylverfahren angaben, die Flucht nicht nur aufgrund der Angst vor politischer Repression und der sowjetischen Besatzung, sondern auch aufgrund der Suche nach einer besseren Zukunft angetreten zu haben. Ungeachtet dessen trug die weiterhin vorhandene antikommunistische Grundhaltung in Österreich 1968 und 1969 maßgeblich dazu bei, dass Tschechoslowak:innen als politisch Verfolgte betrachtet wurden. Nachdem sich die meisten tatsächlich nur kurzzeitig in Österreich aufhielten und jene, die blieben, aufgrund der guten Wirtschaftslage rasch Arbeit fanden, schlug die Stimmung innerhalb der Bevölkerung Ende der 1960er Jahre nicht ins Negative um, wie es noch bei der ungarischen Fluchtbewegung zwölf Jahre zuvor in dem damals noch unter den Nachwehen des Zweiten Weltkriegs gebeutelten Landes der Fall war.

War die Asyl- und Flüchtlingspolitik der 1950er und 1960er in erster Linie durch den »Ost-West«-Gegensatz geprägt und die positive Rezeption in der Öffentlichkeit sowie die Anerkennung als politischer Flüchtling an den Umstand gebunden, ob die Personen aus einem kommunistischen Regime flohen, verlor dieser Aspekt in den 1970er Jahren zusehends an Gewicht. In den 1970er und 1980er Jahren war die Welt einem grundlegenden Wandel unterzogen. Neue Technologien, Wirtschaftszentren aber auch neue Feindbilder, wie der islamische Fundamentalismus, ließen den Kalten Krieg als alleinig dominierenden Konflikt an Relevanz einbüßen, obwohl der »Ost-West«-Gegensatz weiterhin eine wesentliche politische Kraft darstellte.<sup>226</sup> Dass sich eine breite Gesellschaft zu-

226 Vgl. Westad, *Cold War*, 553; zur »Zeitenwende« der 1970er und ihren Auswirkungen auf die Gegenwart siehe u.a. Frank Bösch, *Zeitenwende 1979*. Als die Welt von heute begann, München 2019; Phil-

dem zusehends kein Leben ohne eine Teilung Europas, den »Eisernen Vorhang« und zwei ideologische Lager vorstellen konnte, perpetuierte den Status Quo der Teilung der Welt und ließen den Konflikt zu einem Teil des Alltags werden.<sup>227</sup>

Mehr als geopolitische Überlegungen und ideologische Blöcke waren es insbesondere wirtschaftliche Veränderungen, die den Umgang mit Flucht und Migration in weiterer Folge deutlich beeinflussten. Das Ende des Bretton-Woods-Systems 1971, welches einen festen Wechselkurs der jeweiligen Währungen zum US-Dollar festlegte, und die beiden Erdölpreiskrisen 1973 und 1979 waren wesentliche ökonomische Wendepunkte und bedeuteten das Ende des Booms der ersten beiden Nachkriegsjahrzehnte. Die Folge waren steigende Inflation, erhöhte Arbeitslosigkeit und neue wirtschaftliche Unsicherheiten.<sup>228</sup> Hinzu kamen weltweit steigende Flüchtlingszahlen. 12,6 bis 15 Millionen Menschen waren 1979 in weiten Teilen der Welt auf der Flucht.<sup>229</sup> Sie flohen in Südostasien, Teilen Afrikas und Zentralasien vor politischem Chaos, Bürgerkrieg und wirtschaftlicher Zerstörung. Am markantesten waren dabei die Flucht der Bengalen im Zuge der Entstehung Bangladeschs,<sup>230</sup> die Fluchtbewegung der *Boat People* in Südostasien als Folge des Endes des Vietnam-Kriegs,<sup>231</sup> die Flucht aus Afghanistan als Reaktion auf den Einmarsch der Sowjetunion<sup>232</sup> und steigende Flüchtlingszahlen in Afrika. Dabei fanden sie nun auch verstärkt den Weg nach Europa. Damit setzte sich sukzessive im Globalen Norden eine Politik durch, die darauf abzielte Fluchtbewegungen stärker zu regulieren, um Zuwanderung zu verhindern.<sup>233</sup> Für den UNHCR und andere international operierenden Organisationen bedeutet dies, mit immer mehr globalen Konfliktfeldern konfrontiert zu sein, die staatliche Unterstützung und Finanzierung ließ allerdings im Kontext der wirtschaftlichen Rezession nach. Mit den neuen globalen ökonomischen Unsicherheiten nahm die internationale Aufnahmebereitschaft stetig ab, da damit auch deutlich

---

ipp Sarasin, 1977. Eine kurze Geschichte der Gegenwart. Berlin 2021; Sebastian Voigt (Hg.), *Since the boom: Continuity and Change in the Western Industrialized World after 1970*, Toronto 2021; Anselm Doering-Manteuffel/Lutz Raphael, *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*, Göttingen 2012.

227 Vgl. Stöver, *Kalte Krieg*, 188–217.

228 Vgl. Peter Gatrell, *The Unsettling of Europe. How Migration Reshaped a Continent*, New York 2019, 197–213; Ian Kershaw, *Achterbahn. Europa 1950 bis heute*, München 2018, 373–377; Zahra, *The Great Departure*, 258f.

229 Vgl. *Assistance to Refugees*, in: *Yearbook of the United Nations* 1979, 915–924, URL: <https://www.un.org/en/yearbook> (21.7.2024).

230 Vgl. Schönhagen, *Geschichte*, 255–260.

231 Vgl. Bösch, *Zeitwende*, 187–228; ders., *Engagement für Flüchtlinge. Die Aufnahme vietnamesischer »Boat People« in der Bundesrepublik*, in: *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History*, Online-Ausgabe, 14 (2017) 1, URL: <https://zeithistorische-forschungen.de/1-2017/5447>, DOI: <https://doi.org/10.14765/zzf.dok.4.760>, Druckausgabe: 13–40; Olaf Beuchling, *Die Flucht der vietnamesischen »Boat People« 1975–2000. Ein zeitgeschichtliches Lehrstück?*, in: Agnes Bresselau von Bressendorf (Hg.), *Über Grenzen. Migration und Flucht in globaler Perspektive seit 1945*, Göttingen 2009, 313–330.

232 Vgl. Agnes Bresselau von Bressendorf, *Das globale Flüchtlingsregime im Nahen und Mittleren Osten in den 1970er und 1980er Jahren*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66 (2016) 26–27, 32–39.

233 Vgl. Schönhagen, *Geschichte*, 252.

weniger Arbeitskräfte wie noch in den Jahrzehnten zuvor benötigt wurden.<sup>234</sup> Reisten in den 1940er, 1950er und auch 1960er Jahren Flüchtlinge in erster Linie als Arbeitskräfte weiter und fanden über diesen Weg Aufnahme, so endeten sukzessive diese Möglichkeiten mit dem Einsetzen wirtschaftlicher Unsicherheiten in den 1970er Jahren. Der Rückgang im Resettlement bedeutete in der Konsequenz eine verstärkte Zuwendung zu Re-  
partierungen, auch innerhalb des UNHCRs.<sup>235</sup>

In diesem globalen Setting erreichte eine weitere Fluchtbewegung Österreich.<sup>236</sup> Dieses Mal waren es Pol:innen, die 1981 aus Furcht vor einer Verschärfung der »polnischen Krise« nach Österreich kamen. Anders als in den Jahren zuvor konnten sie nicht mehr auf jene Solidarität zurückgreifen, die 1956 Ungar:innen und 1968 Tschechoslowak:innen, zu Teil wurde. Und gerade ihre Anwesenheit verstärkte in Politik und Öffentlichkeit die Diskussion, ob Personen aus politischen oder wirtschaftlichen Motiven flohen. Die Fluchtbewegung aus Polen 1981 läutete eine deutliche Trendwende in der österreichischen Asyl- und Flüchtlingspolitik ein.

---

234 Zur globalen Flüchtlingspolitik und deren Veränderungen in den 1970er Jahren siehe Schönhagen, *Geschichte*, 246–254; ders., *Internationale Flüchtlingspolitik*, 50–54.

235 Vgl. UNHCR, *State of World's Refugees*, 105–133; Barnett/Finnemore, *Rules*, 93–118.

236 Zur Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Globalen Süden in Österreich in den 1970er Jahren siehe Maximilian Graf, *Humanitarianism with Limits: The Reception of Refugees from the Global South in Austria in the 1970s*, in: *Zeitgeschichte* 49 (2022) 3, 367–387.

## 4. »Politische Flüchtlinge« oder »Wirtschaftsmigrant:innen«? Pol:innen 1981/82

---

Eine weitere Fluchtbewegung erreichte Österreich 1981/82. Nun war es die »polnische Krise«, welche die Bevölkerung zur Flucht zwang. Die polnische Geschichte der Jahre 1980/81 ist von einer politischen und wirtschaftlichen Krise geprägt. Das Aufkommen der unabhängigen Gewerkschaftsbewegung *Solidarność* und der große Zuspruch, den die Bewegung aus weiten Teilen der Bevölkerung erfuhr, destabilisierte die kommunistische Herrschaft. Im August 1980 streikten die Arbeiter:innen der Danziger Lenin-Werft, einer der wichtigsten Keimzellen der Freien Gewerkschaften und einer unabhängigen Demokratiebewegung in Polen. Gefordert wurde eine Teuerungszulage, die Wiedereinstellung der beiden aus politischen Gründen entlassenen Gewerkschaftsführer:innen Lech Wałęsa (geb. 1943) und Anna Walentynowicz (1929–2010) sowie die Errichtung eines Denkmals für die Opfer des Arbeiter:innenaufstands vom Dezember 1970, den Polizei und Militär blutig niederschlugen. Die Ereignisse in der Danziger Werft kulminierten in einer Streikbewegung und großangelegten Arbeitsniederlegungen, die in Kombination mit dem Druck der Öffentlichkeit Gespräche mit der Staats- und Parteiführung erzwangen. Diese waren zusehends von den Protesten überfordert, wollte jedoch vorerst nicht wie beispielsweise bei dem Posener Aufstand 1956 oder den Unruhen 1970 mit Gewalt gegen den Protest vorgehen. Dabei war die *Polska Zjednoczona Partia Robotnicza* (PZPR, dt. Polnische Vereinigte Arbeiterpartei) beziehungsweise deren Gewerkschaften mit einer stetig wachsenden Zahl an Parteiaustritten konfrontiert.<sup>1</sup> Bis in den Sommer 1981 verloren beide Organisationen über zehn Prozent ihrer drei Millionen Mitglieder. Etwa 20 Prozent der Angehörigen des Zentralkomitees der PZPR traten der unabhängigen Gewerkschaft

---

1 Vgl. Włodzimierz Borodziej, *Geschichte Polens im 20. Jahrhundert*, München 2010, 360–372; weiterführend zur »polnischen Krise« siehe Andrzej Paczkowski/Malcolm Byrne (Hg.), *From Solidarity to Martial Law. The Polish Crisis of 1980–1981. A Documentary History* (National Security Archive Cold War Reader), Budapest 2007; Paweł Machcewicz, *Die polnische Krise von 1980/81*, in: Bernd Greiner/Christian Th. Müller/Dierk Walter (Hg.), *Krisen im Kalten Krieg* (Studien zum Kalten Krieg, Bd. 2), Hamburg 2008, 477–504.

bei. Viele waren damit zugleich Teil der Partei und der *Solidarność*. Die Partei verlor sukzessive seine eigene Basis an die *Solidarność*, die im Sommer 1981 bereits um die 9,5 Millionen Mitglieder zählte. Als Ausweg aus der Situation sah das kommunistische Regime nur noch die Verhängung des Kriegsrechts am 13. Dezember 1981. Die *Solidarność* wurde in der Folge verboten und ihre führenden Aktivist:innen verhaftet.<sup>2</sup>

Die politische Destabilisierung traf das Land während einer veritablen Wirtschaftskrise, die durch die anhaltenden öffentlichen Spannungen weiter verschärft wurde. Insbesondere die Versorgung der Bevölkerung wurde zusehends schwierig. Leere Geschäfte und rationierte Lebensmittel, die nur über Lebensmittelkarten auf unter anderem Fleisch, Wurst, Butter oder Mehl erworben werden konnten, prägten den Alltag ebenso wie stundenlange Stromabschaltungen. Der Lebensstandard sank rapide und der Handel am Schwarzmarkt zu überzogenen Preisen nahm zu. Zudem stieg die Auslandsverschuldung Anfang der 1980er Jahre massiv an, betrug 1980 25 Milliarden US-Dollar und verschlang den größten Teil der Exporterlöse, die Polen unter anderem durch den Export von Kohle erwirtschaftete.<sup>3</sup> Am Import von Kohle und Elektroenergie aus Polen war auch die österreichische Bundesregierung unter Kanzler Bruno Kreisky, der zum damaligen Zeitpunkt eine SPÖ-Alleinregierung anführte, interessiert.<sup>4</sup> Polen wurde so zu einem wichtigen Handelspartner Österreichs und die Alpenrepublik zu einem zentralen Kreditgeber der Volksrepublik.<sup>5</sup> Die Abhängigkeit von polnischer Kohle führte im Herbst 1981 jedoch auch zu kontroversen Diskussionen in Österreich. Befürwortete die SPÖ-Regierung zu Beginn, im August 1981, die Proteste und Strikes der *Solidarność*, so änderte sich dies mit der zunehmenden Eskalation der »polnischen Krise«, da diese zu einem ausbleiben der Kohlelieferungen nach Österreich führte. Dies veranlasste Kreisky selbst zu unüberlegten Aussagen als er beispielsweise die polnischen Arbeiter:innen dazu aufrief, zur Arbeit zu gehen, damit die Kohlelieferungen weitergehen können, oder als er die Rolle der polnischen katholischen Kirche im Konflikt kritisierte. Beides erzürnte vor allem die oppositionelle ÖVP.<sup>6</sup> Mit Blick auf die Kohlelieferungen und der steigenden Einreise polnischer Flüchtlinge schuf der Karikaturist Rudolf Angerer eine schon fast legendäre Karikatur, auf der Kanzler Kreisky vor eine Gruppe polnischer Arbeiter steht.<sup>7</sup> Darunter stand »Wir kommen an Stelle der versprochenen Kohle«.<sup>8</sup>

2 Vgl. Borodziej, Geschichte Polens, 364f.; Graf, Fluchtbewegung, 126; Knoll, Flucht oder Migration, 224f.

3 Vgl. Borodziej, Geschichte Polens, 359, 366; Dariusz Stola, Das kommunistische Polen als Auswanderungsland, in: Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History, Online-Ausgabe, 2 (2005) 3, URL: <https://zeithistorische-forschungen.de/3-2005/4720>, DOI: <https://doi.org/10.14765/zzf.dok-1991>, Druckausgabe: 345–365, hier 359.

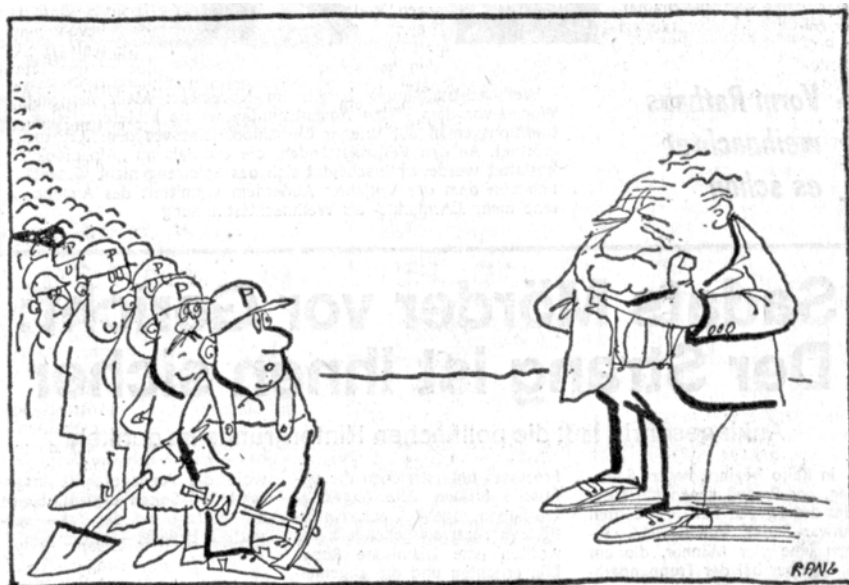
4 Vgl. Graf, Kreisky und Polen, 701.

5 Vgl. ebd., 692–706.

6 Vgl. Rathkolb, Austria, 278; Graf, Kreisky und Polen, 704; ders., Fluchtbewegungen, 126.

7 Vgl. Rudolf Angerer, Kurier-Karikatur, in: Kurier, 21. November 1981.

8 Ebd.



KURIER-Karikatur: Rudolf Angerer

„WIR KOMMEN AN STELLE DER VERSPROCHENEN KOHLE!“

Abbildung 6: Kurier vom 21. November 1981, Karikatur Rudolf Angerer »Wir kommen an Stelle der versprochenen Kohle!« © Österreichische Nationalbibliothek.

Die verheerende ökonomische Lage in Polen und die sich immer weiter zuspitzende politische Krise waren die beiden stärksten Motive der polnischen Bevölkerung das Land 1981 zu verlassen.<sup>9</sup> Die Befürchtung war, dass das kommunistische Regime auf die anhaltenden Proteste und Streiks, wie bei ähnlichen Ereignissen in den Jahren zuvor, mit Gewaltakten und Repressionen antworten würde: 1968 wurden Studentenproteste, die sich für die Schaffung demokratischer Strukturen einsetzten, blutig niedergeschlagen. Im Dezember 1970 reagierte das Regime auf Streiks, die in zahlreichen Betrieben gegen die vom Politbüro beschlossenen Preiserhöhungen auf Konsumgütern stattfanden, mit dem Schießbefehl. Proteste der Arbeiterschaft im Juni 1976, dessen Auslöser erneut eine drastische Erhöhung der Lebensmittelpreise war, wurden ebenfalls gewaltsam unterdrückt.<sup>10</sup>

Daneben war die Angst vor einer sowjetischen Intervention, wie es 1956 in Ungarn und 1968 durch den Warschauer Pakt in der Tschechoslowakei erfolgte, gegenwärtig. Auch das österreichische Außenministerium schätzte dieses Szenario als realistisch ein und vermutete, dass »Moskau eine militärische Intervention als letzten Schritt betrachtet«, insbesondere dann, wenn es den »polnischen Sicherheitskräften (Armee und Po-

9 Vgl. Stola, kommunistische Polen, 359; zur Flucht- und Auswanderungsbewegung aus Polen siehe ausführlich Dariusz Stola, Polen, in: Schönhagen/Herbert, Migration, 307–339.

10 Vgl. Borodziej, Geschichte Polens, 314, 317, 353.

lizei) nicht gelingen sollte, im Lande die Ruhe und Ordnung wiederherzustellen.«<sup>11</sup> In Anbetracht der sowjetischen Invasion in Afghanistan im Dezember 1979, der die Truppenstärke der Sowjetunion forderte, war eine militärische Intervention in Polen realpolitisch in Moskau jedoch nicht angedacht.<sup>12</sup>

Im Falle Polens lässt sich folglich, wie schon bei der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 und aus der Tschechoslowakei 1968, von sich überlappenden ökonomischen und politischen Motiven sprechen, welche die Bevölkerung veranlasste, die Heimat zu verlassen. Berthold Molden spricht in seiner Analyse über Österreichs Medien im Kalten Krieg von einer »1980 einsetzende[n] polnisch-österreichische[n] Arbeitsmigration, die im Zuge der sich verschärfenden Lage in Polen in eine Fluchtbewegung überging.«<sup>13</sup> Diese Analyse ist durchaus zutreffend. Wie 1956 und 1968 verließen 1981 vielen Pol:innen das Land, obwohl sie keine direkte politische Verfolgung zu befürchten hatten, jedoch wegen der verheerenden Wirtschaftslage keine Zukunft mehr für sich sahen.<sup>14</sup> Die in der polnischen Bevölkerung vorherrschenden Ängste vor politischen Repressionen und einem Einmarsch der Sowjetunion verstärkten das Bedürfnis, das Land zu verlassen. Die Erfahrungen mit dem kommunistischen Regime in den Jahren zuvor ließen – ungeachtet der Konzentrierung der sowjetischen Truppen in Afghanistan – darauf schließen, dass eine gewaltsame Niederschlagung der Proteste durchaus realistisch war.<sup>15</sup> Die Reaktionen der österreichischen Bundesregierung und der Öffentlichkeit auf die sich in Österreich aufhaltenden polnischen Staatsbürger:innen fielen jedoch deutlich anders aus als noch 1956 und 1968.

#### 4.1 Polnische Staatsbürger:innen in Österreich

Dass es für Pol:innen überhaupt möglich war, das Land zu verlassen und in den »Westen« zu reisen, geht auf Liberalisierungen in der Passpolitik der Volksrepublik in den Jahren zuvor zurück. Das kommunistische Regime setzte in den 1970er Jahren auf ein ambitioniertes Programm zur Förderung des internationalen Tourismus. 1972 wurden Reiseerleichterungen mit der DDR ausverhandelt, die später auf den gesamten »Ostblock« ausgedehnt wurden. In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre nahmen auch Reisen in den »Westen« zu, die sich durch die voranschreitende Entspannungspolitik und dem KSZE-Prozess (Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) bedingten. Gerade die KSZE-Verhandlungen forderten mehr Reisefreiheit ein, die das kommunistische Regime im Interesse an besseren Beziehungen außerhalb des »Ostblocks« auch

- 
- 11 ÖstA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/351-II.3/81, Kt. 32, Betr. Polen: sowjetische militärische Intervention, Wien, 9. Dezember 1981.
- 12 Vgl. Borodziej, *Geschichte Polens*, 364f.; Patrizia Hey, *Die sowjetische Polenpolitik Anfang der 1980er Jahre und die Verhängung des Kriegsrechts in der Volksrepublik Polen. Tatsächliche sowjetische Bedrohung oder erfolgreicher Bluff?*, Berlin 2010, 269.
- 13 Molden, *Ost-West-Drehseibe*, 762.
- 14 Vgl. Knoll, *Flucht und Migration*, 225; Siehe zu den Motiven bei der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 Kapitel 2.1. Die Flucht nach Österreich und zur Fluchtbewegung aus der Tschechoslowakei 1968/69 Kapitel 3.5. 1969: Die zweite Fluchtbewegung aus der Tschechoslowakei.
- 15 Vgl. Stola, *kommunistische Polen*, 359.

bereit war zu gewähren. Daneben bildete die Suche nach Devisen in der voranschreitenden Wirtschaftskrise einen wichtigen Hintergrund, Auslandsreisen zuzulassen.<sup>16</sup> Denn im Ausland arbeitende Pol:innen ließen ihren zurückgebliebenen Familien oft Geld zukommen.<sup>17</sup> In den 1970er Jahren nutzten entsprechend viele polnische Staatsbürger:innen die neuen Möglichkeiten zur Auslandsreise. Dabei verschwammen immer deutlicher die Grenzen zwischen temporären Reisen, Arbeitsmigration und dauerhafter Auswanderung, die vorzugsweise in den »Westen« erfolgte. Oft wurden Aufenthalte außerhalb des »Ostblocks« einfach verlängert, beispielsweise wenn ein Arbeitsplatz gefunden wurde. Mit dem Entschluss, selbst bei abgelaufenen Papieren nicht mehr zurückzukehren, wurde die legale Ausreise zur illegalen Emigration.<sup>18</sup>

1981 erreichten die Zahlen der Reisen in den »Westen« einen bis dahin nie gekannten Wert von 1,27 Millionen Personen.<sup>19</sup> Viele kamen nach Österreich, wo die Einreise aufgrund eines 1972 geschlossenen Abkommens über visafreien Reiseverkehr, das zur Verbesserung der polnisch-österreichischen Beziehungen beitragen sollte, nun leicht möglich war.<sup>20</sup> Voraussetzung war lediglich ein gültiger polnischer Reisepass.<sup>21</sup> Ähnliche Visaabkommen schloss Polen 1973 auch mit Finnland und 1974 mit Schweden.<sup>22</sup> Polnische Staatsbürger:innen hatten somit die Möglichkeit, ohne ein Visum beantragen zu müssen, legal als Tourist:innen nach Österreich einzureisen und gegebenenfalls einen Asylantrag zu stellen.<sup>23</sup>

Seit März 1981 stieg die Zahl polnischer Asylwerber:innen in Österreich an. Im April waren es 952, im Mai 991 und im Juni 2.079 Asylanträge von Pol:innen, die bei den österreichischen Behörden eingingen. Im Juli 1981 suchten mit 3.670 Personen mehr polnische Staatsbürger:innen um Asyl an als im gesamten Jahr zuvor.<sup>24</sup> Ein Ende dieses Trends war nicht in Sicht, im Gegenteil:<sup>25</sup> Allein im November stellten 4.718 Personen aus Polen Asylanträge in Österreich. Zum Stichtag am 14. Dezember 1981, einen Tag nach der Ausrufung des Kriegsrechts, befanden sich 34.073 Asylwerber:innen im Land, von denen 28.792

16 Vgl. Dariusz Stola, *Opening a Non-exit State. The Passport Policy of Communist Poland, 1949–1980*, in: *East European Politics and Societies and Cultures* 29 (2015) 1, 96–119, hier 112f.

17 Vgl. Zahra, *The Great Departure*, 258–265.

18 Vgl. Stola, *kommunistische Polen*, 357–359; Sławomir Łukasiewicz, *Poland*, in: Mazurkiewicz, *East Central European*, 193–242, hier 209–211.

19 Vgl. Stola, *kommunistische Polen*, 359.

20 Vgl. BGBl. 330/1971, *Abkommen mit Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht*; Graf/Ruggenthaler, *Polnisch-österreichische Beziehungen*, 41.

21 Vgl. Graf, *Fluchtbewegung*, 125.

22 Vgl. Pawel Jaworski, *Through the Iron Curtain. The 1974 Polish-Swedish Treaty Covering Travel without Visas and Its Consequences*, in: Elena Calandri/Simone Paoli/Antonio Varsori (Hg.), *Peoples and Borders. Seventy Years of Migration in Europe, from Europe, to Europe (1945–2015)*. *Journal of European Integration History. Special Issue* 2017, 177–190, hier 177, 180. Zur Rolle Schwedens als Transitland für polnische Staatsbürger:innen in die USA siehe zudem Arnold Kloneczynski, *Sweden as a Temporary Stage of the Polish Emigration to America*, in: Anna Mazurkiewicz (Hg.), *East Central Europe in Exile. Volume 1: Transatlantic Migrations*, Cambridge 2013, 35–48.

23 Vgl. Knoll, *Flucht oder Migration*, 226; Graf, *Fluchtbewegung*, 127.

24 Vgl. ebd.

25 Vgl. ebd.

aus Polen stammten.<sup>26</sup> Insgesamt suchten 1981 34.557 Personen um Asyl in Österreich an, von denen 29.091 aus der Volksrepublik stammten. Zum Vergleich: 1980 waren es noch insgesamt 9.259 Anträge gewesen, von denen 2.181 Personen polnische Staatsbürger:innen waren.<sup>27</sup> Die Zahlen zeigen deutlich, dass die 1981 sich zuspitzende wirtschaftliche und politische Krise immer mehr Menschen dazu brachte Polen zu verlassen und dass sie hierzu, die durch die Reisefreiheiten gegebenen Möglichkeiten nutzten. Zu diesen offiziellen Asylantragszahlen kamen noch jene, die sich vorgeblich zu Urlaubszwecken im Land aufhielten. So gingen die österreichischen Behörden Ende Oktober 1981 davon aus, dass sich ungefähr 5.000 polnische Staatsbürger:innen als »Tourist:innen« im Land aufhielten, wobei die genaue Zahl nicht feststellbar war.<sup>28</sup> Die Statistiken zeigen damit deutlich, die Fluchtbewegung aus Polen erreichte ihren Höhepunkt in Österreich bereits vor der Verhängung des Kriegsrechts im Dezember 1981.

Die Fluchtbewegung belastete Österreich erneut finanziell und zeigte wiederum Engpässe in den Unterbringungskapazitäten auf. Die staatlichen Aufwendungen für die Flüchtlingsbetreuung stiegen ob der annähernden Vervierfachung der absoluten Asylanträge 1981 deutlich an. Betrug das Budget für die Betreuung und Unterbringung von Flüchtlingen 1978 noch rund 87 Millionen Schilling (rund 15 Millionen Euro), 1979 116 Millionen Schilling (rund 20,8 Millionen Euro) und 1980 172 Millionen Schilling (rund 30,9 Millionen Euro)<sup>29</sup>, mussten 1981 insgesamt 514 Millionen Schilling (rund 92,3 Millionen Euro) und 1982 1,5 Milliarden Schilling (rund 269,4 Millionen Euro) für die Versorgung aufgewendet werden.<sup>30</sup> Mit Stand November 1981 benötigte die österreichische Bundesregierung im Durchschnitt 100 Millionen Schilling (rund 17,9 Millionen Euro) pro Monat für die Betreuung, wovon 90 Prozent für polnische Flüchtlinge verwendet wurden.<sup>31</sup>

26 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Flüchtlingssituation, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981.

27 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 168; BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 380.

28 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.18.14/34-II.3/81, Kt. 33, Amtsvermerk, Gegenstand: Offizieller Besuch des polnischen Aussenministers, Jozef Czyrek, in Österreich vom 9. bis 11. November 1981, Medienecho, Programm und Informationsmappe, Wien, 20. November 1981.

29 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Notiz für den Herren Bundeskanzler, Budget für Flüchtlingsbetreuung, o.D.

30 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1982, 169f.

31 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.18.14/34-II.3/81, Kt. 33, Amtsvermerk, Gegenstand: Offizieller Besuch des polnischen Aussenministers, Jozef Czyrek, in Österreich vom 9. bis 11. November 1981; Medienecho, Programm und Informationsmappe, Wien, 20. November 1981.



Abbildung 7: Ein polnischer Flüchtling hält seine Tochter und einen polnischen Adler mit einer Solidarnosc-Inschrift in die Höhe, Flüchtlingslager Traiskirchen, 31. Dezember 1981 © Werner Vollmann/AP/picturedesk.com, 19811231\_PD0010 (RM).

Ein großer Teil der Kosten entfiel auf die Unterbringung. Polnische Asylwerber:innen wurden in den Flüchtlingslagern Traiskirchen, Mödling/Vorderbrühl, Reichenau/Rax, Bad Kreuzen, Lilienfeld, Thalham und in der Kaserne Götzendorf untergebracht.<sup>32</sup> Die Kaserne Götzendorf wurde hierzu im Juli 1981 vom Verteidigungsministerium dem Innenministerium zur Verfügung gestellt.<sup>33</sup> Die Kapazitäten dieser staatlichen Einrichtungen reichten jedoch bald nicht mehr aus und die Lager waren zusehends überfüllt. Insbesondere in Traiskirchen war die Unterbringung wegen der beengten Verhältnisse erneut prekär.<sup>34</sup> Zu einer deutlichen Aufstockungen der Kapazitäten in den bundeseigenen Flüchtlingsunterkünften, wie Traiskirchen, war es trotz der Erfahrungen, die das Land 1956 und 1968 gemacht hatte, nicht gekommen.<sup>35</sup> Darum ging das Innenministerium wie schon in den Fluchtbewegungen zuvor dazu über, Personen auch in Gasthöfen

32 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Flüchtlingssituation, erstellt vom BMAA-Abteilung II.3, 17. Dezember 1981.

33 Vgl. zur Unterbringung in der Kaserne Götzendorf siehe Speckner, Von drüben, 35–39.

34 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1), World Alliance of Young Men's Christian Associations, 5. January 1981.

35 Vgl. dazu auch Rüdiger Wischenbart, Traiskirchen von innen. Flüchtlingspolitik zu Beginn der 80er Jahre, in: Heiss/Rathkolb, Asylland wider Willen, 195–209.

und Pensionen unterzubringen.<sup>36</sup> Privatunterkünfte stellten hierbei allerdings nicht eine Notlösung dar, sondern waren vielmehr die Hauptunterbringungsform: Mit Stichtag am 2. November 1981 betreute das Bundesministerium für Inneres 23.678 Asylwerber:innen, 18.611 unter ihnen wurden in privaten Unterkünften versorgt.<sup>37</sup>

Zugang zur staatlichen Betreuung und Unterbringung hatten – wie schon bei der Fluchtbewegung 1968/69 – nur jene, die offiziell in Österreich um Asyl ansuchten; Personen, die mit einem Touristenvisum im Land waren und keinen Asylantrag stellten, waren von der Betreuung ausgenommen. Und auch hier stellte sich erneut die Frage, ob die nach Österreich kommenden polnischen Staatsbürger:innen überhaupt als Flüchtlinge galten und nach der Genfer Flüchtlingskonvention als »politische Flüchtlinge« anerkannt werden könnten. Denn anders als 1956 und 1968 gewährte die österreichische Bundesregierung im Falle der sich im Land aufhaltenden Pol:innen kein kollektives Asyl. Nur rund zehn Prozent jener polnischer Staatsbürger:innen, die in Österreich um Asyl ansuchten, wurden auch als Konventionsflüchtlinge, sprich Personen, die nach der Genfer Flüchtlingskonvention als Flüchtling galten, anerkannt.<sup>38</sup> Die restlichen 90 Prozent erhielten lediglich eine Aufenthaltsbewilligung.<sup>39</sup> Sie wurden trotz eines negativen Asylbescheids von den österreichischen Behörden jedoch nicht nach Polen abgeschoben, da man sie nicht an eine kommunistische Diktatur ausliefern wollte, wo ihnen womöglich ein Strafverfahren gedroht hätte. Insbesondere dem internationalen Ansehen wäre ein solcher Schritt nicht zuträglich gewesen und er hätte das Bild eines humanitären Landes gefährdet.<sup>40</sup>

Kaum überraschend betrachtete auch die polnische Führung die sich in Österreich aufhalten Pol:innen nicht als Flüchtlinge. Der polnischen Außenministers Józef Czyrek (1928–2013) erklärte im Rahmen eines Besuchs in Wien im November 1981: »Polnische Staatsangehörige, die im Ausland bleiben wollen, sind keine politischen Flüchtlinge und keine Asylanten.«<sup>41</sup> Die Regierung betrachtete die »Anerkennung von Polen als Flüchtlinge als einen unerfreulichen Akt gegen Polen.«<sup>42</sup> Die Gewährung von Asyl an Personen, die »auf der Suche nach Glück und Wohlstand« nach Österreich reisten, sei vielmehr ein

36 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, Kt. 33, GZ. 166.18.14/34-II.3/81, Amtsvermerk, Gegenstand: Offizieller Besuch des polnischen Aussenministers, Jozef Czyrek, in Österreich vom 9. bis 11. November 1981; Medienecho, Programm und Informationsmappe, Wien, 20. November 1981.

37 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Notiz für den Herren Bundeskanzler, Flüchtlinge in Österreich, o.D.

38 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, Kt. 33, GZ. 166.18.14/2-II.3/81, Amtsvermerk, Gegenstand: Offizieller Besuch des polnischen Aussenministers, Jozef Czyrek, in Österreich vom 9. bis 11. November 1981; Medienecho, Programm und Informationsmappe, Wien, 20. November 1981.

39 Vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981; Graf, Fluchtbewegung, 127.

40 Vgl. ebd.

41 Polen liefert 60 Prozent der versprochenen Steinkohle an uns, in: Arbeiter-Zeitung, 12. November 1981, 5.

42 Ebd.

»Überbleibsel des Kalten Krieges.«<sup>43</sup> Stattdessen versuchte die polnische Führung, die Beschäftigung polnischer Staatsbürger:innen in Österreich vertraglich zu regeln, in der Hoffnung dadurch dringend gebrauchte Devisen zu erwirtschaften.<sup>44</sup> So hatte bereits der polnische Botschafter in Wien, Franciszek Adamkiewicz (1919–1986), im September 1981 im Außenministerium die Möglichkeiten des Abschlusses eines Anwerbungsabkommens mit Österreich ausgelotet. Adamkiewicz ging damals von etwa einer halben Million Menschen in Polen aus, die wegen fehlender produktiver Arbeitsmöglichkeiten ins Ausland reisen wollten. Wegen der damals herrschenden angespannten Arbeitsmarktsituation in Österreich waren die Aussichten für ein solches Abkommen allerdings äußerst ungünstig.<sup>45</sup> Die Zusammenarbeit auf polizeilicher Ebene zur gegenseitigen Unterstützung bei der Verbrechensbekämpfung wollten die österreichischen Behörden hingegen intensivieren.<sup>46</sup>

## 4.2 Die öffentliche Meinung gegenüber Pol:innen

Doch nicht nur das offizielle Polen hielt seine ausgereisten Bürger:innen für Personen auf der Suche nach Wohlstand. 1981 zeichnete sich ein deutlicher Stimmungswandel innerhalb der österreichischen Bevölkerung ab. Anders als bei der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 und der Tschechoslowakei 1968, wo zumindest zu Beginn den Geflüchteten aufbauend auf antikommunistischen Ressentiments eine gewisse Sympathie zuteilwurde, war die Einstellung gegenüber polnischen Asylwerber:innen in weiten Teilen der Öffentlichkeit von Beginn an negativ. Erst mit der Ausrufung des Kriegsrechts im Dezember 1981, als große Teile der Bevölkerung ihre antikommunistische Einstellung bestätigt sahen, konnten Pol:innen auf eine gewisse Sympathie hoffen.<sup>47</sup>

Weite Teile der österreichischen Bevölkerung betrachteten 1981 die in Österreich befindlichen Pol:innen als »Arbeitsmigrant:innen« und »Wirtschaftsflüchtlinge« und weniger als politisch Verfolgte.<sup>48</sup> Verbreitet war die Ansicht, dass die meisten polnischen Staatsbürger:innen »ihr Land aber aus wirtschaftlichen Gründen und wegen einer allgemeinen politisch unsicheren Situation verlassen«. <sup>49</sup> In der Kritik stand besonders die Unterbringung in Gasthöfen und Pension, was bei vielen den Eindruck erweckte, Pol:innen würden in Österreich auf Staatskosten Urlaub machen. Entsprechend wurden die

43 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.18.14/24-II.3/81, Kt. 33, Offizieller Besuch des Außenministers der Volksrepublik Polen, Jozef Czyrek, in Österreich vom 9. bis 11.11.1981; Information, Wien, 13. November 1981.

44 Vgl. ebd.; Graf, Fluchtbewegung, 128.

45 Vgl. Knoll, Flucht oder Migration, 230; Graf, Fluchtbewegung, 128; zur ökonomischen Situation siehe Felix Butschek, Vom Staatsvertrag zur Europäischen Union. Österreichische Wirtschaftsgeschichte von 1955 bis zur Gegenwart, Wien/Köln/Weimar 2004, 105–111.

46 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/270-II.3/81, Kt. 32, Gespräch mit dem polnischen Botschafter Adamkiewicz, Wien, 11. September 1981.

47 Vgl. Zierer, Politische Flüchtlinge, 59.

48 Vgl. Stanek, Verfolgt, 149.

49 Jetzt 9500 Polen aus Österreich in die USA, in: Die Presse, 14. Oktober 1981, 1.

hohen Kosten für die Betreuung abgelehnt.<sup>50</sup> Die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise und der zweiten Erdölpreiskrise 1979 trafen auch Österreich und zeigten sich in einer angespannten Wirtschaftslage, erhöhten Arbeitslosenzahlen und steigender Staatsverschuldung. Der Nachkriegsboom der 1950 und 1960er Jahre, der mit einer guten Beschäftigungslage einherging, war inzwischen zu Ende gegangen.<sup>51</sup> Diese wirtschaftlichen Unsicherheiten förderten in der Bevölkerung die Angst vor dem Verlust des Arbeitsplatzes und einer Verschlechterung des Lebensstandards. Mit geringem Verständnis blickte man daher auf die hohen Kosten, die für die Betreuung polnischer Flüchtlinge aufgebracht wurden.<sup>52</sup>

Die österreichischen Medien, Boulevard wie Qualitätsjournalismus, förderten diese Stimmung, indem sie polnische Staatsbürger:innen vorzugsweise als »Wirtschaftsmigrant:innen« darstellten. Die Diskussion war von fremdenfeindlichen Vorurteilen und der angespannten Wirtschaftslage in Österreich bestimmt. Gerade die ökonomischen Herausforderungen prägten negative Zuschreibungen gegenüber polnischen Staatsbürger:innen.<sup>53</sup> Rasch wurde medial Vergleich mit der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 und der Tschechoslowakei 1968 gezogen, da wieder Flüchtlinge aus einem kommunistischen Regime flohen. Dabei wurde allerdings betont, dass die beiden Ereignisse nicht zu vergleichen seien, handelte es sich damals bei ungarischen und tschechoslowakischen Flüchtlingen doch um politisch Verfolgte, während bei der Fluchtbewegung aus Polen fast ausschließlich »Arbeitsmigrant:innen« ins Land kämen.<sup>54</sup> In dem Boulevardblatt *Kronen Zeitung*, die auflagenstärkste österreichische Tageszeitung, hielt der für seine xenophoben und antisemitischen Kommentar bekannte Journalist Richard Nimmerrichter (1920–2022) alias »Staberl« in seiner Kolumne fest:

»Jetzt sollen wohl in Bezug auf jene ›Flüchtlinge‹ aus Polen, die in Wahrheit eben nichts weiter als Auswanderer sind, was zwar durchaus legitim aber deswegen noch lang kein Grund ist, daß wir pro Kopf und Tag 160 Schilling Vollpension zahlen [...] Wahr ist und bleibt freilich, daß 1956 die meisten ungarischen Flüchtlinge deswegen über unsere Grenze gekommen sind, weil sie sonst umgebracht worden wären. [...] Allerdings hat diesen Auswanderern damals niemand eine Vollpension in Hotel und Gasthäusern bezahlt.«<sup>55</sup>

- 
- 50 Der Mission Report des UNHCRs in Österreich stellte vor allem für die Gemeinden Traiskirchen und Götzendorf eine Ablehnung polnischer Asylwerber:innen wegen der Art der Unterbringung fest vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981.
- 51 Vgl. Rathkolb, *Paradoxe Republik*, 136–138; ders., *Die Zweite Republik (seit 1945)*, in: Winkelbauer, *Geschichte Österreichs*, 555f.; Maria Wirth/Elisabeth Röhrlich, »Für ein modernes Österreich«. Die Ära Kreisky (1970–1983), in: Fischer, *100 Jahre, 190–202, hier 192f.*; Rauchensteiner, *Unter Beobachtung*, 412f.; zur Erdölpreiskrise 1979 siehe Bösch, *Zeitwende 1979*, 305–332.
- 52 Vgl. Rathkolb, *Austria*, 279.
- 53 Vgl. ebd., 279.
- 54 Vgl. Knoll, *Flucht oder Migration*, 227; siehe hierzu diverse Zeitungsberichte aus 1981 beispielsweise Thomas Chorherr, *Herbergsuche 1981*, in: *Die Presse*, 5/6. Dezember 1981, 1; Dieter Kindermann, *Die Visapflicht als Notwehrakt*, in: *Kronen Zeitung*, 8. Dezember 1982, 3; Viktor Reimann, *Thema des Tages: Die Polen und wir*, in: *Kronen Zeitung*, 9. Dezember 1981, 2.
- 55 Staberl, *Für Lanc kein Unterschied*, in: *Kronen Zeitung*, 2. Oktober 1981, 2.

Dass auch Ungar:innen 1956 und Tschechoslowak:innen 1968 in Ermangelung an Unterkünften in Hotels, Pensionen und Heimen untergebracht wurden, vergaß der Kolumnist hier. Leserbriefe begrüßten diese Haltung und prangerten an, dass die Regierung zu viel Geld für reine »Wirtschaftsflüchtlinge« ausbebe, wenn doch in Österreich wirtschaftliche Schwierigkeiten herrschten.<sup>56</sup> Doch die *Kronen Zeitung* und Richard Nimmerrichter waren mit dieser Meinung nicht allein. Auch in der Tageszeitung *Die Presse* rechtfertigte die Journalistin Ilse Leitenberger (1919–1995) in ihrem Kommentar, zwar etwas weniger polemisch als ihr Kollege in der *Kronen Zeitung*, die Ablehnung:

»Nicht politischer Terror hat die meisten Polen nach Österreich getrieben, vielmehr viele komplizierte Umstände. Man mag hier den Begriff Wirtschaftsflüchtlinge anwenden, man mag mit dem neuen »Flüchtlingsimage« der Polen noch nicht ins reine gekommen sein, man wird sich schwer tun zu unterstreichen, wer da nur Visumsfreiheit und eine Chance »hinauszukommen«, nutzte oder dem Vaterland endgültig den Rücken zu kehren wünscht. Das ändert aber nichts daran, daß der Ungarnexodus seinerzeit und jener anhaltende der Polen nicht miteinander zu vergleichen sind und daß daher auch dem Österreicher nicht vorgehalten werden kann, seine persönliche Einstellung geändert zu haben.«<sup>57</sup>

1981 reichte es folglich nicht mehr, »nur« aus einem kommunistischen Land zu flüchten, um als »politischer Flüchtling« eingeordnet zu werden. Auch 1956 und 1968 flohen Personen aus Ungarn und der Tschechoslowakei, weil sie keine Perspektive für sich oder ihre Kinder mehr sahen und aus ökonomischen Beweggründen. Für jene, die 1981 aus Polen kamen, wurden die Anerkennungskriterien jedoch nun deutlich enger gefasst und sie wurden generell unter den Verdacht gestellt in erster Linie aus ökonomischen Gründen zu flüchten. War die Sympathie für Personen, die aus kommunistischen Regimen flohen, in den 1950er und 1960er Jahren durch den »Ost-West«-Gegensatz und den in Österreich verbreiteten Antikommunismus geprägt, verloren diese Aspekte in den 1970er Jahren angesichts einer angespannten Wirtschaftslage und Sorgen um den Verlust des eigenen Arbeitsplatzes zusehends an Substanz.<sup>58</sup>

### 4.3 Die Reaktionen der österreichischen Bundesregierung

Die hohen Ausgaben für die Betreuung der Flüchtlinge und die Ablehnung der nach Österreich gereisten Pol:innen als »Wirtschaftsflüchtlinge« durch weite Teile der Öffentlichkeit versetzten die Regierung und Kanzler Kreisky zunehmend unter Druck. Eine strenge Asylpolitik gegenüber Pol:innen hätte das Bild eines humanitären Landes beschädigen können. Doch auch die negative Stimmung und hohen Kosten verlangte Reaktionen. Die Regierung befand sich also in einem innen- und außenpolitischen Dilemma. Einerseits musste dem Unwillen von Teilen der eigenen Wählerschaft Rechnung getragen werden. Speziell Kanzler Kreisky fürchtete negative Auswirkungen auf die Innen-

56 Vgl. Staberl, Leserbriefe, in: *Kronen Zeitung*, 6. Oktober 1981, 10.

57 Ilse Leitenberger, Die Flüchtlinge und Wir, in: *Die Presse*, 1. Oktober 1981, 1.

58 Vgl. Rathkolb, Paradoxe Republik, 33–35.

politik durch den herrschenden Unwillen gegenüber Pol:innen in Österreich.<sup>59</sup> Andererseits wollte die Regierung weithin im Ausland als Land mit »humanitärer Tradition« gelten. Dem internationalen Image war es auch geschuldet, dass die Behörden Aufenthaltbewilligungen für jene polnischen Asylwerber:innen, die einen negativen Asylbescheid erhielten, genehmigten und auf Abschiebungen verzichteten.<sup>60</sup> Dem UNHCR versicherte das Innen- und Außenministerium, dass Österreich im Sinne der langen »humanitären Tradition« als Erstasylland für Flüchtlinge aus Osteuropa weiterhin eine Politik der »offenen Tür« (*Open-Door Policy*) betreiben werde.<sup>61</sup> Dass sich die österreichische Bundesregierung von der negativen Stimmung im Land jedoch nicht beeindrucken ließ, wie sie es UNHCR Vertreter:innen zu vermitteln versuchte, entspricht aber nicht den Tatsachen. Der Mission Report einer Delegation des UNHCRs nach Österreich im Oktober 1982 hielt zur Haltung der österreichischen Regierung fest:

»I was impressed by the willingness of the Austrian government to follow through with their undertaking and not to give too much considerations to the criticism stemming from public opinion. [...] The Austrian Government is prepared to pursue its open-door policy for Polish asylum-seekers despite the heavy financial burdens and increasing public criticism.«<sup>62</sup>

Tatsächlich beeinflusste die öffentliche Meinung die Entscheidungen der Bundesregierung. Neben der prinzipiellen Vorstellung stets nur als Transitland für Flüchtlinge zu agieren, war die Ablehnung der polnischen Immigrierenden durch weite Teile der Bevölkerung eine Motivation für Ministerien und Kanzleramt, rasch Lösungen zu finden. Dabei setzte die Regierung erneut in erster Linie auf die Aufnahme von polnischen Staatsbürger:innen im Ausland und hoffte auf eine ähnliche Aufnahmebereitschaft wie bei der Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 und der Tschechoslowakei 1968. Bereits seit April 1981 gab es zahlreiche und intensive Bemühungen der Regierung unter Federführung des Außenministeriums, die internationale Staatengemeinschaft auf die Situation um polnische Bürger:innen in Österreich aufmerksam zu machen. Gefordert wurden die Aufnahme von Flüchtlingen und eine finanzielle Unterstützung. Neben Außenminister Willibald Pahr (geb. 1930, SPÖ) und Innenminister Erwin Lanc (geb. 1930, SPÖ) war auch Bundeskanzler Kreisky persönlich in die Bemühungen involviert. Die Hoffnung war, dass insbesondere die von Österreich als »traditionelle Einwanderungsländer« titulierten Staaten Australien, Kanada und die USA ihre Aufnahmekontingente für Flüchtlinge aus Osteuropa erhöhen würden.<sup>63</sup> Eine Aufstellung des österreichischen Außenministeriums vom 17. Dezember 1981 führte rund 35 Interventionen Österreichs

59 Vgl. Rathkolb, Austria, 279.

60 Vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981.

61 Vgl. ebd.

62 UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981.

63 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/79-II.3/82, Dienstzettel an die Sektion II (erstellt von der Abteilung IV), Wien, 30. Juni 1982.

bei Staaten und Organisationen auf, die darauf abzielten, die Aufnahmequoten potenzieller Einwanderungsländer zu erhöhen. Die Liste umfasst direkte Appelle um Unterstützung an die Regierungen von Schweden, Kolumbien, die Bundesrepublik Deutschland, Argentinien, Panama, Belgien, Japan, Venezuela oder die Schweiz,<sup>64</sup> aber auch an die Europäische Gemeinschaft (EG), den UNHCR und ICM. Zudem kam es zu Interventionen bei den in Österreich ansässigen diplomatischen Vertretungen. An die österreichischen Botschaften im Ausland erging der Aufruf, an die jeweiligen Regierungen mit der Bitte um Unterstützung heranzutreten. An den Präsidenten der USA Ronald Reagan (1911–2004, Amtszeit 1981–1989) und den kanadischen Premier Pierre Trudeau (1919–2000) wandte sich Kanzler Kreisky im August 1981 sogar persönlich.<sup>65</sup>

Die Bemühungen konnten dann tatsächlich die Aufmerksamkeit der USA wecken. Zwischen August und Dezember 1981 besuchten vier Delegationen des US-Kongresses Österreich, um sich vor Ort über die Lage der Flüchtlinge und Asylwerber:innen zu informieren. Am 13. August 1981 erreichte eine Delegation unter der Leitung des demokratischen Abgeordneten George E. Danielson (1915–1998) die Flüchtlingslager Traiskirchen und Götzendorf. Vom 9. bis zum 11. November 1981 fanden Gespräche mit dem Vorsitzenden des Außenpolitischen Ausschusses des US-Repräsentantenhauses Clement J. Zablocki (1912–1983) von den Demokraten statt und vom 30. November bis 1. Dezember 1981 reiste eine Delegation unter der Leitung des Vorsitzenden des Unterausschusses für Einwanderungsfragen des US-Repräsentantenhauses, dem Demokraten Roman Mazzoli (1932–2022), nach Wien. Am 9. und 10. Dezember kam eine Delegation des *Foreign Affairs Committee* unter Leitung von Robert K. Boyer nach Österreich.<sup>66</sup> Daneben brachte Außenminister Pahr die Lage der polnischen Staatsbürger:innen bei einem Arbeitsbesuch vom 25. bis 28. Oktober 1981 in Washington zur Sprache. Gegenüber US-Außenminister Alexander Haig (1924–2010) betonte er die »Notwendigkeit einer Entlastung Österreichs als Asylland für osteuropäische Flüchtlinge«<sup>67</sup> und warb für eine Erhöhung der US-amerikanischen Aufnahmequoten für Personen aus »Osteuropa«. Kurz vor dem Treffen beschloss die US-Regierung bereits eine Erhöhung von 4.500 auf 6.900 Plätze für diese.<sup>68</sup> Eine weitere Erhöhung sei nach der geltenden Gesetzeslage jedoch nicht möglich

64 An die Schweiz appellierte Außenminister Pahr im Rahmen eines Besuches am 8. September 1981 in Bern vgl. ÖStA, AdR, BMAA, 1981, GZ. 518.02.18/3-II.1/81, Kt. 103, Offizieller Besuch des Herrn Bundesministers in Bern, 8.9.1981, Zusammenfassung der Gespräche, Bern, 10. September 1981.

65 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Übersicht über ab April 1981 erfolgte Intervention, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981.

66 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Österreichische Bemühungen zur Erleichterung der Ausreise der Ostflüchtlinge in Aufnahmeländer, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981.

67 Pahr erläutert Flüchtlingsproblem. Konfliktfreies Gespräch mit Haig, in: Die Presse, 22. Oktober 1981, 2.

68 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Beilage C, Aufnahmequoten.

und nur durch Ausnutzung von Quoten anderer Gruppen zu erreichen, so das US-Außenministerium.<sup>69</sup>

Innenminister Lanc wiederum versuchte die australische Regierung zu einer Erhöhung der Aufnahmequoten zu bewegen. Als eine geplante Reise einer australischen Delegation nach Österreich nicht zu Stande kam, reiste er persönlich im November 1981 nach Canberra.<sup>70</sup> Von Seiten der Regierung wurden kaum Mühen gescheut, um die Weltöffentlichkeit über die großen Herausforderungen, mit denen das Land konfrontiert war, zu überzeugen. Einen wichtigen Referenzpunkt stellten dabei Österreichs Leistungen für Flüchtlinge in der Vergangenheit dar, die von Seiten der Regierung stets herausgestrichen wurden, wie auch ein Dankschreiben des Kanzlers für die Aufnahme von 100 polnischer Flüchtlinge durch Neuseeland bezeugt:

»Without wishing to over-estimate Austria's role in the past, I should nevertheless like to point out that Austria's contribution, in 1956 and in 1968, to a solution of the refugees problem in Europe was quite decisive and that she has thus given proof of her willingness to great sacrifices in order to help people in distress.«<sup>71</sup>

Doch anders als noch 1956 und 1968 wurden polnische Staatsbürger:innen, die sich 1981 außerhalb ihrer Heimat aufhielten, auch von der internationalen Staatengemeinschaft primär als »Wirtschaftsflüchtlinge« und »Arbeitsmigrant:innen« wahrgenommen.<sup>72</sup> Die Situation wurde zudem in erster Linie als ein »österreichisches Problem« betrachtet, was ein weiterer Unterschied zu den beiden großen Fluchtbewegungen zuvor darstellt. Potenzielle Aufnahmeländer waren in der Regel nur noch gewillt, anerkannte politische Flüchtlinge aufzunehmen. Jene, die nicht unter diesen Status fielen und als »Wirtschafts- und Arbeitsmigrant:innen« angesehen wurden, fanden nur schwer Aufnahme außerhalb Österreichs. Dies traf etwa auf die USA zu, die nicht bereit war »Wirtschaftsmigrant:innen« aufzunehmen.<sup>73</sup> Wie das Ende des wirtschaftlichen Booms der Nachkriegszeit und die ökonomischen Transformationen der 1970er Jahre die globale Flüchtlingspolitik veränderten, zeigt sich hier exemplarisch. Die Weiterreise als Arbeitskräfte wie es zwischen den 1940er bis zu den 1960er Jahren üblich war, funktionierte angesichts eines fehlenden Bedarfs und Ängsten der Bevölkerung im Aufnahmeland vor einem Verlust des Arbeitsplatzes nur noch bedingt. Mit den wirtschaftlichen Veränderungen der 1970er Jahre kam in Europa und in den USA die Politik einer offen geförderten Arbeitsmigration zu einem Ende.<sup>74</sup> Damit wurde der österreichischen

69 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, GZ. 518.02.22/29-II.1/81, Kt. 103, Offizieller Besuch des Herrn Bundesministers in Washington (25.–28. Oktober 1981), Gesprächsaufzeichnungen, Wien, 19. November 1981.

70 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Österreichische Bemühungen zur Erleichterung der Ausreise der Ostflüchtlinge, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981.

71 Kreisky-Archive, Bestand Bruno Kreisky, VI.8 Minderheiten, Flüchtlinge, Ausländerangelegenheiten, Box 26, BK Bruno Kreisky to Robert D. Muldoon, Prime Minister New Zealand, 9. Oktober 1981.

72 Vgl. Graf, Fluchtbewegung, 128; Knoll, Flucht oder Migration, 230.

73 Vgl. U.S. Committee for Refugees, *Flight to Uncertainty. Poles outside Poland*, New York 1982, 7.

74 Vgl. Schönhagen, *Geschichte*, 250f.

Bundesregierung die Grenzen der eigenen Transitpolitik deutlich vor Augen geführt. Dennoch war an eine Abkehr von dieser Politik noch nicht zu denken.

Innenminister Lanc versuchte in der Folge, beschwichtigend darauf hinzuweisen, dass es sich bei den polnischen Asylwerber:innen »nicht um reine Wirtschaftsflüchtlinge«, sondern um eine »Mischung aus wirtschaftlicher und politischer Motivation« handeln würde.<sup>75</sup> Die Zahlen an Konventionsflüchtlingen unter den polnischen Staatsbürger:innen waren jedoch relativ gering.<sup>76</sup> Der UNHCR ging davon aus, dass rund 90 Prozent der Pol:innen in Österreich eigentlich nicht als Flüchtlinge nach der Genfer Konvention galten.<sup>77</sup> Darüber hinaus herrschte sowohl auf Seiten der internationalen Staatengemeinschaft als auch bei involvierten Hilfsorganisationen durchaus Verwirrung darüber, wer nun ein Flüchtling war, wer auf Weiterreise hoffte und wer zur Rückkehr nach Polen gewillt war.<sup>78</sup> Um die Weiterreise voranzubringen, waren österreichische Behörden wiederum bereit, die Kriterien der Anerkennung als politischer Flüchtling zu dehnen. Diese Vorgangsweise wurde vom UNHCR kritisch betrachtet, da dies wohl Personen zu Flüchtlingen gemacht hätte, die eigentlich keine sein wollten.<sup>79</sup> Angesichts der globalen Herausforderungen um Flucht und Migration und den weltweit steigenden Flüchtlingszahlen – allein in Afrika mussten Anfang der 1980er Jahre Lösungen für rund fünf Millionen Flüchtlinge gefunden werden – lag der Fokus der internationalen Staatengemeinschaft Anfang der 1980er Jahre zudem endgültig nicht mehr auf Europa.<sup>80</sup> Damit war der UNHCR auch nicht mehr gewillt, eine Gesamtlösung für alle polnischen Staatsbürger:innen außerhalb der Heimat zu finden.<sup>81</sup>

Dennoch blieben die Appelle der österreichischen Bundesregierung nicht ungehört. Unter anderem nahmen die USA und Kanada 1981 schlussendlich mehr osteuropäische Flüchtlinge als im Jahr zuvor aus Österreich auf. Waren es im Falle der USA 1980 noch 1.528 und bei Kanada 1.130 Asylwerber:innen gewesen, so wanderten 1981 3.372 Personen in die USA und 2.389 nach Kanada aus.<sup>82</sup> Die USA erhöhte die Aufnahmequote für Auswanderer aus Osteuropa für 1981 von 4.500 auf 6.900 Plätze und legte sie für 1982

75 Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Kurzprotokoll der 19. Sitzung des Rates für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981.

76 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Flüchtlingssituation, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981; UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981; ÖStA, AdR, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/41-II.19/82, Aufnahme polnischer Flüchtlinge durch die Vereinigten Staaten, Washington, 3. Februar 1982.

77 UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981.

78 Vgl. U.S. Committee for Refugees, Flight to Uncertainty. Poles outside Poland, New York 1982, 2.

79 Vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981.

80 Vgl. UN Yearbook 1981, 1027–1034.

81 Vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981.

82 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 205.

auf 9.000 Personen fest.<sup>83</sup> Kanada erweiterte seine Quoten für osteuropäische Zuwander:innen von 4.000 auf 5.000 Plätze und sagte für 1982 ein Kontingent von 6.000 Personen zu.<sup>84</sup> Australien nahm 1981 2.241 Asylwerber:innen aus Österreich auf, was ein etwas geringerer Wert als im Jahr zuvor war, als 2.272 Personen hier Aufnahme fanden.<sup>85</sup> Neuseeland ermöglichte 1981 die Weiterreise für 100 Flüchtlinge aus Osteuropa.<sup>86</sup> Schweden, Dänemark und Norwegen übernahmen jeweils 25 »handicapped« Asylwerber:innen.<sup>87</sup> Insgesamt, von allen sich in Österreich aufhaltenden Asylwerber:innen, reisten 1981 9.072 Personen aus Österreich weiter; 1980 waren es noch 5 424 gewesen.<sup>88</sup>



*Abbildung 8: Reisevorbereitungen von polnischen Flüchtlingen im Flüchtlingslager Traiskirchen für ihre Abreise nach New York, 18. August 1981 © Votava/brandstaetter images/picturedesk.com, 19810818\_PD0022 (RM).*

- 
- 83 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Flüchtlingssituation, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981; BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 169.
- 84 Vgl. ebd.
- 85 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 205.
- 86 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VI.8 Minderheiten, Flüchtlinge, Ausländerangelegenheiten, Box 26, BK Bruno Kreisky to Robert D. Muldoon, Prime Minister New Zealand, 9. Oktober 1981.
- 87 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Flüchtlingssituation/Ergebnisse der österreichischen Bemühungen, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981.
- 88 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 205.

Die Einwanderung von rund 29.000 polnischen Asylwerber:innen nach Österreich konnte damit jedoch bei weitem nicht wettgemacht werden.<sup>89</sup> Anfang Jänner 1982 hielten sich weiterhin 27.492 Asylwerber:innen in Österreich auf, wovon 85,2 Prozent aus Polen stammten.<sup>90</sup> Trotz erhöhter internationaler Aufnahmebereitschaft als 1980 konnten die durchgeführten Weiterreisen die Anzahl der Asylwerber:innen in Österreich folglich nicht ausgleichen, ein Umstand der auch medial aufgegriffen und in die Öffentlichkeit transportiert wurde. Als Folge fühlte sich nicht nur die Bundesregierung, sondern auch weite Teile der Bevölkerung von der internationalen Staatengemeinschaft im Stich gelassen. Frenetisch erschienen Nachrichten von erfolgreich abgeschlossenen Verhandlungen über die Erhöhung von Flüchtlingskontingenten oder die Aufnahme in anderen Ländern in den österreichischen Medien.<sup>91</sup>

Da sich die Situation – sehr zum Ärgernis der österreichischen Bundesregierung – nicht über den Weg der Ausreise entspannte, wurden andere Wege gesucht, um der Fluchtbewegung entgegenzutreten. Spätestens im August 1981 diskutierte die Regierung die Idee, die Einreise nach Österreich über die Aufkündigung des 1972 geschlossenen Abkommens über visafreien Reiseverkehr zu reglementieren.<sup>92</sup> Noch im Juli 1981 nahm der UNHCR an, dass in Österreich die Einführung einer Visumpflicht für polnische Staatsbürger:innen nicht zur Diskussion stünde.<sup>93</sup> Hiervon ging der UNHCR auch noch im Oktober 1981 aus.<sup>94</sup> Im November 1981 wurde der Vorschlag dann in der Öffentlichkeit und den Medien diskutiert. Dabei wurden die Überlegungen zur Aufkündigung des Visaabkommens von Seiten der Regierung im Zusammenhang mit der fehlenden Aufnahmebereitschaft und Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft sowie der Ablehnung der lokalen Bevölkerung gebracht.<sup>95</sup> Innenminister Lanc betonte, dass Österreich seine »humane Linie in der Flüchtlingsfrage nicht aufrechterhalten könne« ohne internationale Solidarität.<sup>96</sup> Die Fortführung einer humanitären Flüchtlingspolitik sei nur »unter der Voraussetzung möglich [...], daß die bisherigen Zielländer mehr Flüchtlinge als bisher, vor allem aus Polen, aufnehmen.«<sup>97</sup> Die bisherige Aufnahme sei zu gering gewesen, um das Land merklich zu entlasten. Als »bedeutendstes Erstasylland Europas«

89 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 380.

90 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 169.

91 Vgl. Jetzt 9500 Polen aus Österreich in die USA, in: Die Presse, 14. Oktober 1981, 2; Kanada lässt mehr Polen aus Österreich einwandern, in: Die Presse, 24./25. Oktober 1981, 2; Lanc-Erfolg: Australien nimmt mehr Flüchtlinge aus Polen«, in: Arbeiter-Zeitung, 25. November 1981, 1; Australien nimmt nun 2400 Polen, in: Arbeiter-Zeitung, 26. November 1981, 1.

92 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.02.40/8-II.3/81, Kt. 31/81, Polnische Flüchtlinge in Österreich, allfällige Kündigung des Sichtvermerksabkommens, Wien, 17. August 1981.

93 Vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Note for the File, Meeting with Mr. Hordijk, 27. July 1981 – Europe Regional and Resettlement Section, Mr. I. Jackson, 30. July 1981.

94 Vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 26 November 1981.

95 Vgl. Flüchtlinge: Visa-Pflicht?, in: Arbeiter-Zeitung, 19. November 1981, 1.

96 Ebd.

97 Ebd.

habe Österreich gar einen »Anspruch auf internationale Unterstützung«, so der Innenminister.<sup>98</sup> Anfang Dezember 1981 betonte Lanc dann, dass Österreich »vor kaum überwindbare[n] organisatorische[n] Hindernisse[n]« gestellt werde und diese nicht zuletzt auf das Fehlen breiter internationaler Hilfsaktionen »klassischer Einwanderungsländer in Form einer raschen Aufnahme von weiterwanderungswilligen Wirtschaftsflüchtlingen aus Österreich« zurückzuführen sei.<sup>99</sup> Dementsprechend sehe sich die Regierung vor die »Erwägung gestellt, jenen Teil des Flüchtlingsstroms zu beschränken, der den Erwartungen auf Anerkennung als Konventionsflüchtling nicht entspreche«.<sup>100</sup>

Bundeskanzler Kreisky folgte in seiner Kritik an der mangelnden Unterstützung der Richtung des Innenministers. Er nannte Mitte November die Überlegung, eine Visumpflicht für polnische Staatsbürger:innen einzuführen, als »Schuß vor den Bug«.<sup>101</sup> An das Ausland gerichtet, betonte er, dass der Liberalismus Grenzen habe, »wenn die großen Länder uns nicht helfen.«<sup>102</sup> Nach seiner Devise konnte man »nicht Menschenrechte predigen und die eigenen Grenzen zusperren«.<sup>103</sup> Die Argumentation zielte freilich nur auf potenzielle Aufnahmeländer ab, nicht jedoch auf die eigene Politik, die im Begriff war, die Einreisemöglichkeiten für polnische Staatsbürger:innen deutlich zu beschränken. Kreisky vertrat allerdings die Ansicht, »so lange Österreich alles auf den Buckel nehme, gebe es keine moralische Verpflichtung für andere Länder« zu helfen.<sup>104</sup> Ferner forderte der Bundeskanzler in diesem Zusammenhang dieselbe internationale Hilfsbereitschaft ein, die Österreich 1956 und 1968 erfahren hatte. »Damals hat die Welt, unter dem moralischen Druck, sehr rasch die Grenzen aufgemacht«, so der Kanzler.<sup>105</sup> Dass polnische Flüchtlinge in Polen unter Lebensgefahr stünden, stellte der Kanzler in Abrede und bezeichnete Pol:innen, die nach Österreich einreisten, als »Emigranten«. Seiner Auffassung nach kamen die meisten nach Österreich, um hier zu arbeiten. Kreisky sprach sich dafür aus, gegen die »Polenflut«<sup>106</sup> Maßnahmen zu ergreifen, um damit auch dem Unwillen der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Als Lösung betrachte er die Einführung der Visapflicht, wie in den Tagebüchern von Handelsminister Josef Staribacher (1921–2014, SPÖ) festgehalten ist:

»Kreisky stellte dann auch fest, daß über die Polenflüchtlinge in der Bevölkerung ein großer Unwille herrscht und man sich daher Überlegen muß, die Visapflicht einzuführen. In Polen gibt es keine Verfolgung weshalb die Flüchtlinge nicht so gefährdet sind,

98 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Presseausendung BBM/BMFI an Kronenzeitung, Lanc: zum Thema Flüchtlinge im Ausschuss für innere Angelegenheiten, Parlament, 18. November 1981.

99 Nächste Woche Visumzwang für Polen? Lanc: Maßnahmen »eher bald«, in: Die Presse, 5./6. Dezember 1981, 1.

100 Ebd.

101 Große Länder müssen helfen. Visa-Pflicht für Polen: »Schuß vor den Bug«, in: Arbeiter-Zeitung, 20. November 1981, 2.

102 Ebd.

103 Ebd.

104 Ebd.

105 Ebd.

106 Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 1. Dezember 1981.

als seinerzeit in der ČSSR und in Ungarn oder auch jetzt in anderen Oststaaten. Auch die reiche Schweiz hat keine Visafreiheit.«<sup>107</sup>

Die Visumpflicht wurde schließlich am 7. Dezember 1981 eingeführt und trat mit 8. Dezember 1981 in Kraft.<sup>108</sup> Die vorübergehende Aussetzung der Visafreiheit sollte bis 30. Juni 1982 gelten, wurde jedoch im Juni 1982 bis Jahresende verlängert.<sup>109</sup> Gerechtfertigt wurde der Schritt, neben dem Ausbleiben internationaler Solidarität, mit den hohen Kosten und den überfüllten Flüchtlingslagern. In der öffentlichen Diskussion wurde sowohl medial also auch durch die Regierung betont, dass die »westliche« Welt Österreich nicht ausreichend unterstütze und keine Ausreise der Flüchtlinge in andere Länder ermögliche. Die Bundesregierung sehe keine andere Möglichkeit, als durch die Aufhebung des Visaabkommens zu versuchen die Lage zu verbessern und die Einreisebewegung zu stoppen.<sup>110</sup> Die polnische Führung reagierte ihrerseits ebenfalls mit der Aussetzung des Visaabkommens für österreichische Staatsbürger:innen.<sup>111</sup>

Um den Anschein eines »humanitären Landes« zu wahren, betonte die österreichische Regierung dennoch, Flüchtlinge nach der Genfer Konvention weiterhin aufzunehmen: »Für politisch Verfolgte wird es bei uns immer offene Grenzen geben«, so Kanzler Kreisky.<sup>112</sup> Dennoch waren die österreichischen Behörden bei der Erteilung von Visa an polnische Dissident:innen fortan zurückhaltender.<sup>113</sup> So wurden vom 9. bis 14. Dezember insgesamt nur 59 Sichtvermerke ausgestellt.<sup>114</sup> Auf Kritik an der Visaeführung aus der Öffentlichkeit antwortete Bundeskanzler Kreisky mit der Botschaft: Österreich ist kein Einwanderungs-, sondern ein Transitland für Flüchtlinge.<sup>115</sup> Politisches Asyl würde immer gewährt werden, aber Österreich sei »kein Immigrationsland für Leute, die aus wirtschaftlichen Gründen weg wollen«, so Kreisky.<sup>116</sup>

107 Ebd.

108 Vgl. BGBl. 529a/1981. Kundmachung: Vorübergehende Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht, 7. Dezember 1981; Graf, *Fluchtbewegung*, 130.

109 Vgl. BGBl. 321/1982 Kundmachung: Verlängerung der vorübergehenden Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht, 6. Juli 1982.

110 Vgl. ebd.; »Bundeskanzler Kreisky (...) beklagte sich öfter darüber, die traditionellen Einwanderungsländer hätten Österreich hängen lassen.«, Jetzt schließt die CSSR Grenzen für alle Polen, die zu uns nach Österreich durchreisen wollen, in: *Kronen Zeitung*, 8. Dezember 1981.

111 Vgl. Auch Polen verlangt nun Visum, in: *Arbeiter-Zeitung*, 9. Dezember 1981, 1.

112 Ebd.

113 Vgl. Molden, *Ost-West-Drehscheibe*, 763–765; Knoll, *Flucht und Migration*, 232; Graf, *Fluchtbewegung*, 130.

114 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.02.40. Tagesmeldung der Botschaft Warschau, 14. Dezember 1981; Knoll, *Flucht oder Migration*, 232; Graf, *Fluchtbewegung*, 130.

115 Vgl. Auch Polen führt Visumszwang ein. CSSR verweigert Durchreise, in: *Die Presse*, 9. Dezember 1981, 1.

116 Großzügigkeit bei Visa. Österreicher sollen Heim, in: *Die Presse*, 14. Dezember 1981, 2.

#### 4.4 Österreichs Appelle an internationale Organisationen

Neben der internationalen Staatengemeinschaft hoffte die österreichische Bundesregierung auch bei der polnischen Fluchtbewegung 1981 auf die Unterstützung von internationalen Organisationen. Bereits am 21. Mai 1981 bat die Bundesregierung den ICM-Direktor James L. Carlin (Amtszeit 1979–1988) um Hilfe.<sup>117</sup> Im Juli 1981 appellierte Innenminister Lanc bei der 46. außerordentlichen Ratstagung des ICMs an die internationale Gemeinschaft.<sup>118</sup> Der ICM organisierte in der Folge ein Sonderprogramm,<sup>119</sup> das bis Ende 1983 26.000 polnischen Flüchtlingen die Auswanderung insbesondere in die USA und Kanada ermöglichte.<sup>120</sup> In Zusammenarbeit mit den UNHCR kümmerte sich der ICM auch um die Ausreise, wenn diese über den UNHCR vereinbart wurde.<sup>121</sup> Finanzielle Zuwendung erhielt der ICM für das Österreichprogramm durch die Schweiz (50.000 Schweizer Franken, rund 51.000 Euro)<sup>122</sup> und Norwegen (10.000 Norwegische Kronen, rund 1000 Euro).<sup>123</sup> Die Länder reagierten damit auf einen Hilfsappell von Innenminister Lanc.<sup>124</sup> Dabei passte die Unterstützung des ICMs für geflohene polnische Staatsbürger:innen zum Gründungsgedanken der Organisation, als antikommunistisch eingestellte Logistikkorganisation für Auswanderungs- und Umsiedlungsfragen zu fungieren. Somit folgte der ICM auch 1981 noch den Logiken des Kalten Kriegs der 1950er und 1960er Jahren, welche Flüchtlinge aus kommunistischen Ländern automatisch als politische Flüchtlinge einstufte.<sup>125</sup> Der ICM unterstütze dabei alle Personen, die ein Interesse an Auswanderungen hatten, und beschränkte sich nicht wie der UNHCR auf Asylwerber:innen beziehungsweise anerkannte politische Flüchtlinge. Damit agierte der ICM ganz im Sinne der österreichischen Bundesregierung, die hoffte, auf diesem Weg mehr polnische Staatsbürger:innen außer Landes zu bringen.<sup>126</sup>

117 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Österreichische Bemühungen zur Erleichterung der Ausreise der Ostflüchtlinge in Aufnahmeland, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981.

118 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 168.

119 Vgl. Carlin, *Refugee Connection*, 124.

120 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 157.

121 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), Note for the File, Re: Resettlement of Polish Refugees ex-Austria in Mexico, 27. April 1982.

122 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Ergebnisse der österreichischen Bemühungen, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981; eine andere Quelle aus 1982 spricht von 200.000 Schweizer Franken (rund 300.600 Euro), die dem ICEM zur Verfügung gestellt wurde vgl. ÖStA, AdR, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 0.07.01/49-IV.2/82, Schweiz: Aufnahme von 1000 Flüchtlingen und Beitrag von 200.000 Sfr an ICEM, Wien, 28. Jänner 1982.

123 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Ergebnisse der österreichischen Bemühungen, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981.

124 Vgl. ebd.

125 Vgl. Georgi, *Managing Migration*, 157.

126 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 170.

Weniger erfolgreich waren die Bemühungen der österreichischen Bundesregierung beim UNHCR. Auch hier hoffte die Regierung auf Unterstützung bei der Suche nach potenziellen Aufnahmeländern und auf finanzielle Zuwendungen. Sehr zum Missfallen der Regierung verhielt sich das UN-Flüchtlingshochkommissariat 1981 jedoch zurückhaltend. Prinzipiell lehnte es ab, die gesamte Gruppe der sich in Österreich aufhaltenden polnischen Staatsbürger:innen als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention zu betrachten. Damit waren die Unterstützungsleistungen zwangsläufig eingeschränkt. Im Juli 1981 hielt der Vertreter des UNHCRs in Österreich, Frederik L Pijnaker Hordijk, fest:

»The discussion then referred to the question as to whether Polish asylum-seekers could be regarded as victims of what was called »classical« persecution. This was discussed in the context of whether HCR should seek a more active role. It was agreed that the large majority of the incoming Poles could not, in the present circumstances, be considered as falling within the scope of the Mandate. The situation could change in the event of an invasion of Poland, but at the moment it is not appropriate for the Office to modify its present approach or to increase its activity. ICM – through the intermediary of which the Austrian Minister of the Interior had appealed for international help to cope with the Polish influx – is handling the transport of the resettled Poles.«<sup>127</sup>

Im September 1981 stellte der UNHCR erneut fest, dass die Situation um polnische Asylwerber:innen in Europa nicht als *prima facie* »Flüchtlingsproblem« (*Refugee Problem*) eingestuft werden könne. Die Furcht vor einer sowjetischen Invasion und die anhaltende wirtschaftliche Krise allein qualifiziere polnische Staatsbürger:innen nicht automatisch für den Status als »politische Flüchtlinge«, so der UNHCR.<sup>128</sup> Eine individuelle Anerkennung als solche gemäß der Genfer Konvention kann bei anderen Fluchtgründen jedoch erfolgen. Warum der Flüchtlingsstatus nicht auf alle polnischen Staatsbürger:innen anzuwenden sei, stand laut UNHCR auch im Zusammenhang mit der recht problemlosen Vergabe von Reisepässen durch die polnischen Behörden. Damit sei der Straftatbestand »Republikflucht«, also das illegale Verlassen der Heimat oder die Nicht-Rückkehr nach Ablauf der Ausreisegenehmigung, kein wirklicher Grund, um den Flüchtlingsstatus zu erhalten.<sup>129</sup> Davon unbeeindruckt, reisten mit den Reisedokumenten jedoch viele polnische Staatsbürger:innen aus und blieben nach Ablauf der Fristen im Ausland. Damit verlief die Einreise zwar legal, der Verbleib in Österreich nach Ablauf der Genehmigung stellte jedoch für die polnischen Behörden einen illegalen Akt dar. Die österreichische Regierung wurde nicht müde, die Situation um polnische Asylwerber:innen in Österreich an den UNHCR heranzutragen und auf die Herausforderungen durch die steigen-

127 UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Note for the File, Meeting with Mr. Hordijk, 27. July 1981 – Europe Regional and Resettlement Section, Mr. I. Jackson, 30. July 1981.

128 UNHCR-Archive, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1), Note for Mr. Volfing, ERS/1206/81, 3 September 1981.

129 Vgl. ebd.

den Zahlen an Geflüchteten im Land hinzuweisen – so auch anlässlich der Sitzung des *Executive Committee* des UNHCRs im Oktober 1981.<sup>130</sup>

#### 4.4.1 Exkurs: Der UNHCR und Österreich in den 1980er Jahren

Dass sich der UNHCR nicht engagierter um polnische Asylwerber:innen in Österreich bemühte, geht neben der vermeintlichen fehlenden Qualifizierung als Konventionsflüchtlinge auf die Verschiebung der Interessen des UN-Flüchtlingshilfswerks nach Afrika, Asien und Zentralamerika zurück, wo das Hilfswerk in Folge von Kriegen, Krisen und Konflikten, die oft durch die Blockstellungen im globalen Kalten Krieg und die Dekolonialisierung befeuert wurden, mit massenhaften Bevölkerungsverschiebungen konfrontiert waren.<sup>131</sup> Insbesondere standen die Unterstützung vietnamesischer Flüchtlinge (*Boat People*) und die Suche nach Aufnahmeplätzen für diese Gruppe am Beginn der 1980er Jahre im Zentrum des Interesses des UNHCRs, wie er auch gegenüber der österreichischen Regierung betonte.<sup>132</sup>

Zudem hatte sich das Verhältnis des UNHCRs und der österreichischen Bundesregierung Ende der 1970er Jahre zunehmend eingetrübt. Ausschlaggebend hierfür war die fehlende Bereitschaft der österreichischen Regierung, sich finanziell oder durch die Aufnahme größerer Flüchtlingskontingente an den Programmen des UNHCRs zu beteiligen.<sup>133</sup> Beim UNHCR in Genf regte sich zunehmend Kritik an den bescheidenen österreichischen Beiträgen an internationalen Organisationen.<sup>134</sup> Der damalige Generalsekretär des Außenministeriums, Alois Reitbauer, verteidigte diese Zurückhaltung 1981 mit den österreichischen Aufwendungen für den Bau der neuen UNO-City in Wien, den »friedenserhaltenden Aktionen der Vereinten Nationen« und wiederum mit den Ausgaben am Flüchtlingssektor.<sup>135</sup>

Die österreichischen Beiträge an den UNHCR waren Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre tatsächlich von recht bescheidenem Umfang. Die österreichische Bundesregierung hatte 1979 dem allgemeinen Budget des UNHCRs 55.000 US-Dollar zur Verfügung gestellt,<sup>136</sup> 1978 waren es 50.000 US-Dollar gewesen.<sup>137</sup> Für 1980 hatte es 60.000 US-Dollar festgelegt, was jedoch angesichts des veranschlagten UNHCR-Budgets von 250 Millionen Dollar ein äußerst kleiner Beitrag von gerade einmal 0,02

130 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 2, UNHCR, Polenflüchtlinge in Österreich, Konzept, BK Kreisky an Hochkommissar Poul Hartling, Kabinett des BK, 24. Dezember 1981; Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Schreiben des Herrn Bundeskanzlers zu Erl. Zl. 304.11/109-IV.2/81, Zl. 8425-A/81, Genf 29. Dezember 1981.

131 Vgl. Jussi M. Hanhimäki, Introduction. UNHCR and the Global Cold War, in: *Refugee Survey Quarterly* 27 (2008) 1, 3–7; UNHCR, *State of World's Refugees*, 79–132; Loescher, UNHCR, 201–245.

132 Vgl. Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 30. November 1981.

133 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.02.40/53-II.3/81, Kt. 31, Amtsvermerk über das Gespräch des Generalsekretärs des BMAA mit Direktor Homann-Herimberg, o. D. (vermutlich am 23. Dezember 1981).

134 Vgl. ebd.

135 Ebd.

136 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1979, 176.

137 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Entwicklung der Beiträge an internationale Organisationen in den Jahren 1978–1981, o. D.

Prozent war. Im Vergleich dazu zahlte 1979 unter anderem Italien 1.713.691 US-Dollar, Neuseeland 287.280 US-Dollar, Luxemburg 71.642 US-Dollar, Uganda 241.333 US-Dollar oder Papua-Neuguinea 300.000 US-Dollar in das Budget des UNHCRs ein. Der UNHCR wiederum plante im Budget von 1980 125.000 US-Dollar, also mehr als doppelt so viel wie die österreichische Regierung bereitstellte, für Hilfszahlungen in Österreich ein.<sup>138</sup>

1979 bat der UNHCR um eine Evaluierung des österreichischen Beitrags zum Budget des UN-Flüchtlingshochkommissariats.<sup>139</sup> Auch die österreichische Delegation in Genf appellierte im selben Jahr an die Bundesregierung in Wien, die Höhe der Beiträge an den UNHCR zu evaluieren. Dabei berief sie sich argumentativ auf die internationale Solidarität und das »Burden-Sharing-System«,<sup>140</sup> von dem Österreich 1956 und 1968 profitiert hatte. Österreich dürfe sich angesichts des weltweit gestiegenen Hilfsbedarfs nicht der Verantwortung entziehen, so die Vertretung in Genf.<sup>141</sup> Die Überzeugungsarbeit der österreichischen Delegation in Genf und die Bitten des UNHCRs zeigten insofern Wirkung, als dass die Bundesregierung seine Beiträge an das allgemeine Budget des UNHCRs im Jahr 1980 auf 100.000 US-Dollar erhöhte.<sup>142</sup> Einem weiteren Appell des UNHCRs im Februar 1980 an die UN-Mitgliedsstaaten, um das Defizit im UNHCR-General Programm auszugleichen, kam die österreichische Bundesregierung jedoch nicht nach.<sup>143</sup> Im Vergleich zu den Beiträgen an den UNHCR war die Regierung eher gewillt, dem ICM finanziell unter die Arme zu greifen, da auf deren Agenda in erster Linie die Organisation der Auswanderung stand. 1979 wurden insgesamt 110.460 US-Dollar für das administrative und operative Budget des ICM zur Verfügung gestellt, 1980 waren es insgesamt 111.840 US-Dollar gewesen.<sup>144</sup>

Die österreichische Bundesregierung rechtfertigte seine geringen finanziellen Beiträge für das Budget des UNHCRs in erster Linie mit den Belastungen, die dem Land aus seiner Rolle als Erstasylland für osteuropäische Flüchtlinge erwachsen würden. Die hier zu tragenden Kosten belasteten den Staatshaushalt derart, dass größere finanzielle Zuwendungen an den UNHCR nicht möglich wären, so die Argumentation der Regie-

138 Vgl. Kreisky-Archive, Bestand Bruno Kreisky, VI.8 Minderheiten, Flüchtlinge, Ausländerangelegenheiten, Box 26, Erik Nettel, Leiter Österreichischen Delegation bei der UNO in Genf, an BMAA, Wien 16. Oktober 1979.

139 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Zl. 304.11/70-IV.2/79, BMAA an BKA, z.Hd. BK Bruno Kreisky, Wien 29. Oktober 1979.

140 Kreisky-Archive, Bestand Bruno Kreisky, VI.8 Minderheiten, Flüchtlinge, Ausländerangelegenheiten, Box 26, Erik Nettel, Leiter Österreichischen Delegation bei der UNO in Genf, an BMAA, Wien 16. Oktober 1979.

141 Vgl. ebd.

142 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1980, 161; Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Entwicklung der Beiträge an internationale Organisationen in den Jahren 1978–1981, o.D.

143 Vgl. Kreisky-Archive, Bestand Bruno Kreisky, VI.8 Minderheiten, Flüchtlinge, Ausländerangelegenheiten, Box 26, BMAA, Zl. 304.11/9-IV.2/80, UNHCR, Appell um Leistung zusätzlicher Beiträge zur Finanzierung des Generalprogramms, Überprüfung des Möglichkeit einer allfälligen österreichischen Beitragsleistung zum zu errichtenden UNHCR-Fonds, Wien, 21. Februar 1980.

144 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Entwicklung der Beiträge an internationale Organisationen in den Jahren 1978–1981, o.D.

rung.<sup>145</sup> Als dann Österreich auch 1981 und 1982 gegen eine weitere Erhöhung der Beiträge stimmte, argumentierte die Bundesregierung erneut mit dem Verweis auf die hohen finanziellen Belastungen, die durch die Betreuung der polnischen Asylwerber:innen entstand.<sup>146</sup> Österreichs Beitrag zum Budget des UNHCRs belief sich 1981 und 1982 damit weiterhin auf 100.000 US-Dollar, jenes für den ICM 1981 auf 123.290 US-Dollar und 1982 auf 126.670 US-Dollar.<sup>147</sup>

Auch an einem Hilfsprogramm für die enormen Herausforderungen im Flüchtlingschutz in Afrika beteiligte sich Österreich 1981 nicht. Für die am 9. und 10. April 1981 im Palais des Nations, dem Sitz der UNO in Genf, unter dem Vorsitz von UN-Generalsekretär Kurt Waldheim (Amtszeit 1972–1981) stattgefundenen ersten ICARA-Konferenz (*International Conference on Assistance to Refugees in Africa*)<sup>148</sup> entschied das Bundeskanzleramt, das »dem Ersuchen um Hilfsleistungen für Flüchtlinge in Afrika nicht nähergetreten werden kann, da im Hinblick auf die steigenden Leistungen für Flüchtlinge in Österreich eine Aufspaltung der Budgetmittel nicht zielführend ist.«<sup>149</sup> Diese Entscheidung wurde von der Abteilung II.5 des Außenministeriums, die für Kontakte zu internationalen Organisationen insbesondere den Vereinten Nationen zuständig war, nicht kritiklos hingenommen. Die Abteilung im Außenministerium schlüsselte für das Jahr 1979 auf, dass – selbst wenn man »indirekte Beträge Österreichs für das Flüchtlingswesen bzw. die nicht refundierbaren Kosten für die Stationierung der österreichischen Kontingente zu UN-FICYP [*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*] und UNDOF [*United Nations Disengagement Observer Force*]« mitrechne<sup>150</sup> – Österreich immer noch um ein Vielfaches weniger für Flüchtlinge aufwende als vergleichbare Staaten mit einer ähnlichen Wirtschaftsleistung, wie etwa Dänemark und Norwegen. Der Bericht führte 8,5 Millionen US-Dollar für die »indirekte« Flüchtlingsbetreuung und 6,2 Millionen US-Dollar für Truppenkontingente bei UN-Missionen an.<sup>151</sup> Angesichts der Ausgaben, die Österreich für polnische

145 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Zl. 304.11/70-IV.2/79, BMAA an BKA, z.Hd. BK Bruno Kreisky, Wien 29. Oktober 1979.

146 Vgl. »This has had serious implications for Austrian government, which in 1981 spent more than fifty million dollars on care and maintenance, and in consequence curtailed its contributions to assist refugees elsewhere (e.g. made no ICARA pledge)«, in: UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), Outgoing Cabel UNHCR Geneva, 14 April 1982.

147 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981, 170; BMAA, Außenpolitischer Bericht 1982, 170; Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Entwicklung der Beiträge an internationale Organisationen in den Jahren 1978–1981, o.D.

148 Vgl. United Nations General Assembly, A/36/316, 11. June 1981, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. International Conference on Assistance to Refugees in Africa. Report to the Secretary-General, URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae68f3f8.html> (20.4.2024); Unterlagen zu den ICARA-Konferenzen I & II finden sich in der UN Library & Archives Geneva u.a. ICARA I, International Conference on Assistance to Refugees in Africa, Geneva, 9–10 April 1981, Press Release, Press Clippings, Information Bulletins; ICARA II, Second International Conference on Assistance to Refugees in Africa, 9–11. July 1984, Statements.

149 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, UNO 423, GZ. 423.05/10-II.5/81, Kt. 68, Afrika, Flüchtlingskonferenz, österr. Beitrag, BKA and BMAA, Wien, 14. April 1981.

150 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, UNO 423, GZ. 423.05/10-II.5/81, Kt. 68, Afrika, Flüchtlingskonferenz, österr. Beitrag, Wien, 29. April 1981.

151 Vgl. ebd.

Flüchtlinge leistete, war die Bundesregierung jedoch nicht gewillt für Entwicklungshilfe oder Flüchtlingsschutz größere finanzielle Ausgaben zu tätigen.<sup>152</sup>

Etwas großzügiger verhielt sich die österreichische Bundesregierung bei der Aufnahme von Flüchtlingen von außerhalb Europas und der Unterstützung von Resettlement-Programmen des UNHCRs, wenngleich diese aufgrund ihres recht bescheidenen Umfangs eher symbolischen Charakter hatten. Beispielsweise sagte die Bundesregierung 1972 die Aufnahme von 1.740 Flüchtlingen aus Kambodscha und Vietnam (»Indochina-Flüchtlinge«), 200 aus Chile, 250 aus Argentinien und 100 Kurd:innen aus dem Iran zu. Bis zum 15. Juni 1981 hielten sich innerhalb dieser Kontingente 1.619 Asylwerber:innen aus Kambodscha und Vietnam, 102 aus dem Iran, 515 aus Chile und 228 aus Argentinien in Österreich auf. 1.300 Personen aus Uganda ermöglichte die Bundesregierung 1972 den Transit, 200 unter ihnen bot Österreich auch die Möglichkeit im Land zu bleiben.<sup>153</sup>

Trotz der eher bescheidenen Beträge in puncto weltweitem Flüchtlingsschutz war es der österreichischen Bundesregierung und allen voran Kanzler Kreisky wichtig, dass Österreich seine »Glaubwürdigkeit als Asylland nicht verliert.«<sup>154</sup> Dass dem Land aus seiner »traditionellen Rolle als Erstasylland«<sup>155</sup> eine enorme Last erwuchs, wurde jedoch auch gegen eine wesentliche Erhöhung der Aufnahmequoten ins Treffen geführt.<sup>156</sup> Bereits im Juli 1981 hatte die Bundesregierung eine Bitte von *Amnesty International* um Aufnahme von Flüchtlingen aus Vietnam und Kambodscha mit dem Verweis auf die Belastungen durch Flüchtlinge aus Polen abgelehnt<sup>157</sup> und wiederholte diese Begründung 1982, als sie erneut die Erhöhung der Aufnahmequote für Flüchtlinge aus Vietnam zurückwies.<sup>158</sup>

#### 4.5 Die veränderte Lage nach der Ausrufung des Kriegsrechts im Dezember 1981

Mit der Ausrufung des Kriegsrechts in Polen am 13. Dezember 1981 veränderte sich die Situation für polnische Staatsbürger:innen in Österreich. Das polnische Regime versuchte nun wieder durch Gewalt seine Macht zu sichern. Die Funktionär:innen der *Solidarność* wurden verhaftet und dann 1982 die Gewerkschaft ganz verboten. In den Betrieben übernahmen Offiziere die Kontrolle und unterdrückten die Streikbewegung. Die Maßnahmen umfassten unter anderem ein Streik- und Versammlungsverbot, die Schließung von Schulen und Universitäten, Tankstellen und Zeitungsverlagen.<sup>159</sup>

152 Vgl. Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 23. Februar 1982.

153 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, Österreich hat seit dem Jahr 1972 auch Asylwerber:innen aus anderen Kontingenten aufgenommen, o.D.

154 Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 21. April 1981.

155 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VI.8 Minderheiten, Flüchtlinge, Ausländerangelegenheiten, Box 26, GZ. 234.07.01.1/21-IV.2/82, BMAA, Vietnamflüchtlinge/Boat People, Arlind Schmidt, Deutsches Komitee Not-Ärzte ev., Wien, 6. April 1982.

156 Vgl. ebd.

157 Vgl. Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 14. Juli 1981.

158 Vgl. ebd.

159 Vgl. Borodziej, Geschichte Polens, 368–369.

Eine drohende große Fluchtbewegung wurde seitens des polnischen Regimes durch die Schließung der Grenzen und der Verhängung einer Ausgangssperre unterbunden. Auslandsreisen waren ab sofort nur noch mit Genehmigung möglich.<sup>160</sup> Vielen Polinnen hielten sich jedoch ohnehin bereits im »Westen« auf und entschlossen sich nun endgültig, nicht mehr nach Polen zurückzukehren, sondern stattdessen um Asyl anzu-suchen.<sup>161</sup> Der Historiker Dariusz Stola geht von rund 120.000 Personen aus, die nach der Ausrufung des Kriegsrechts im »Westen« verblieben.<sup>162</sup> Angesichts des bestehenden Kriegsrechts und der Repressionen gegen Gewerkschaftsführer:innen und Protestie-rende war die Qualifikation polnischer Staatsbürger:innen als politische Flüchtlinge in Österreich nun durchaus gegeben.<sup>163</sup>

Angesichts der veränderten Lage in Polen warf die wenige Tage zuvor, am 8. Dezember 1981, in Kraft getretene Visumpflicht für polnische Staatsbürger:innen ein schlechtes Licht auf die österreichische Flüchtlingspolitik, die bekanntlich ihren internationalen Ruf als humanitäres Land bewahren wollte. Kanzler Kreisky rechtfertigte die Einführung der Visumpflicht, jedoch auch nach der Ausrufung des Kriegsrechts in Polen, in einem Interview mit dem ORF weiterhin mit der mangelnden internationalen Solidarität für die »österreichische Flüchtlingsproblematik«.<sup>164</sup> Österreich werde »immer ein Asyl-land für politische Flüchtlinge sein«, aber das Land sei »kein Immigrationsland für diejen-igen, die einfach weg wollen.«<sup>165</sup> Österreich habe schlicht hierfür »keine Aufnahmekapazitäten, wenn nicht andere europäische und andere Staaten der Welt bereit sind, die Weiterwanderung zu ermöglichen.«<sup>166</sup> Dennoch hätten die österreichischen Behörden das Recht auf Asyl »immer sehr großzügig interpretiert. Wir sind nur nicht für Wirt-schaftsflüchtlinge, weil wir das einfach nicht derpacken«<sup>167</sup> können«, so Kreisky.<sup>168</sup>

- 
- 160 Vgl. Stola, Das kommunistische Polen als Auswanderungsland, 359; Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Entwicklung der Lage in Polen seit Sonntag 13.12.1981, erstellt vom BMAA Abteilung II.3, 17. Dezember 1981; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.03.00/355-II.3/81, Polen, Verhängung des Ausnahmezustands, 14. Dezember 1981.
- 161 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/79-II.3/82, Dienstzettel an die Sektion II (erstellt von der Abteilung IV), Wien, 30. Juni 1982.
- 162 Vgl. Stola, kommunistisches Polen, 359.
- 163 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.02.40/53-II.3/81, Kt. 31, Amtsvermerk über das Gespräch des Generalsekretärs des BMAA mit Direktor Homann-Herimberg, o. D. (vermutlich am 23. Dezember 1981).
- 164 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/355-II.3/81, Kt. 32, ORF-Transkript: Hörfunk-Sonderjournal (9 Uhr) vom 13.12.81: BK Kreisky zur Entwicklung in Polen, in: Polen; Verhängung des Ausnahmezustandes. Information für den Herrn Bundesminister, Wien, 14. November 1981.
- 165 Ebd.
- 166 Ebd.
- 167 »Derpacken« ist ein österreichischer umgangssprachlicher Ausdruck der gleichbedeutend mit »schaffen« ist.
- 168 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/355-II.3/81, Kt. 32, ORF-Transkript: Hörfunk-Sonderjournal (9 Uhr) vom 13.12.81: BK Kreisky zur Entwicklung in Polen, in: Polen; Verhängung des Ausnahmezustandes. Information für den Herrn Bundesminister, Wien, 14. November 1981.

Die Aussetzung des Abkommens über visafreien Reiseverkehr blieb auch nach der Ausrufung des Kriegsrechts in Polen in Kraft, sollte jedoch von den zuständigen Behörden liberal ausgelegt werden, um auch weiterhin als humanitäres Asylland auftreten zu können.<sup>169</sup> Gegenüber dem UNHCR-Büro in Wien betonte das Innenministerium, dass die Grenzbehörden bei der Einreise von Pol:innen nach Österreich – selbst wenn diese kein Visum vorweisen könnten – wohlwollend handelten.<sup>170</sup>

Für Visaanträge von Personen, die das Regime internierte und schließlich frei ließ, wurden spezielle Regelungen erarbeitet, um ihnen eine rasche Aufnahme in Österreich zu ermöglichen. Wegen der Qualifikation als »politische Häftlinge« hatten sie gute Chancen, ein Visum und später einen positiven Asylbescheid zu erhalten.<sup>171</sup> In Abstimmung zwischen Außen- und Innenministerium wurde die österreichische Vertretung in Warschau bei der Ausstellung der Sichtvermerke jedoch aufgefordert, Antragssteller:innen darauf hinzuweisen, dass die »Flüchtlingslager in Österreich überfüllt sind und die Integration wegen der weltweiten Rezession sowie Schwierigkeiten bei der Arbeitsplatzbeschaffung auf beträchtliche Schwierigkeiten« stieße.<sup>172</sup> Wenn die Asylwerber:innen von vornherein ein anders Land für die dauerhafte Einwanderung vorsahen, so wurden sie aufgefordert, sich gleich an deren Vertretungsbehörde zu wenden. Denn die österreichischen Behörden fürchteten lange Einwanderungsformalitäten, die mitunter Jahre dauern könnten, würden sie über Österreich auswandern.<sup>173</sup> Wenn »Gefahr im Verzug«, also tatsächlich Leib und Leben in Gefahr war, seien Einreisevisa jedoch unverzüglich auszugeben, so die behördliche Weisung.<sup>174</sup> Jene, die sich bereits in Österreich aufhielten und zuvor einen negativen Asylbescheid erhielten, hatten nach dem 13. Dezember 1981 die Möglichkeit, erneut um Asyl anzuschauen. Die Anerkennungsquoten lagen dabei sogar nun zwischen 90 und 95 Prozent, wobei die Behörden weiterhin hofften, dass sich der Betroffene längerfristig außerhalb Österreich ansiedeln würden. Zudem setzte sich das Außenministerium für die Familienzusammenführung ein, der jedoch wegen der strengen Haltung des Regimes in Warschau nur wenig Erfolg beschieden war. Auch hier erhoffte sich die Regierung Erleichterungen bei der Ausreise, da einige potenzielle Aufnahmestaaten, wie Australien oder Südafrika, oft nur komplette Familien akzeptierten.<sup>175</sup> Bei der Feststellung, ob die potenziellen Auswander:innen »charakterlich geeignet« waren – wobei aus den Unterlagen nicht hervorgeht, was damit eigentlich genau gemeint war –

169 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/355-II.3/81, Kt. 32, Reaktion auf Polenereignisse, APA/13.12, Lanc und Pahr Visumsregelung an der österreichischen Grenze besonders liberal, in: Polen, Verhängung des Ausnahmezustandes. Information für den Herrn Bundesminister, Wien, 14. November 1981; Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 15. Dezember 1981.

170 Vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Klaus Feldmann, Chief, Resettlement Section to G. Koulischer, Executive Assistant to the High Commissioner, Resettlement and the Situation in Poland, 14 December 1981.

171 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Kurzprotokoll der 19. Sitzung des Rates für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981.

172 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/52-II.3/82, Polen: Visum-Anträge freigelassener Internierter, Wien, 1. März 1982.

173 Ebd.

174 Ebd.

175 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/79-II.3/82, Dienstzettel an die Sektion II (erstellt von der Abteilung IV), Wien, 30. Juni 1982.

konnte es sich beispielsweise negativ auswirken, wenn die Familie in Polen zurückgelassen wurde.<sup>176</sup> Die österreichische Bundesregierung versuchte nach der Verhängung des Kriegsrechts in Polen eine strenge Asylpolitik, die Einreisen von Pol:innen beschränken wollte, mit liberalen Regelungen, die tatsächlich politisch Verfolgten Schutz gewähren würden, in Einklang zu bringen – ein mitunter nicht immer einfacher Akt.

Der oppositionellen ÖVP ging die liberale Auslegung der Visapflicht dennoch nicht weit genug.<sup>177</sup> Mit Verweis auf die humanitäre Tradition Österreichs, aber vor allem im Sinne einer innenpolitischen Oppositionsarbeit, forderte sie die bereits zuvor heftig kritisierte Visumpflicht angesichts des verhängten Kriegsrechts in Polen gänzlich zurückzunehmen. Hierbei verwies sie auf Österreichs guten Ruf, wie auch der ÖVP-Parlamentsklub betonte:

»Österreich habe sich durch sein großzügiges Verhalten, durch seine offene Haltung gegenüber den Flüchtlingen während der ungarischen Revolution 1956 und während der ČSSR-Krise 1968 den Ruf eines Landes mit vorbildlicher humanitärer Gesinnung erworben. Diesen Ruf gelte es zu bewahren.«<sup>178</sup>

Mit der Ausrufung des Kriegsrechts in Polen stiegen auch die Chancen auf eine Erhöhung der Aufnahmequoten potentieller Aufnahmeländer, da nun die internationale Staatengemeinschaft begann, Personen aus Polen als »politische Flüchtlinge« wahrzunehmen.<sup>179</sup> Der UNHCR kannte zwar weiterhin nicht den Flüchtlingsstatus für alle polnische Staatsbürger:innen außerhalb ihrer Heimat an, ging jedoch davon aus, dass jene Länder, in denen sich polnische Asylwerber:innen aktuell aufhielten, diese angesichts der veränderten Situation nicht nach Polen abschieben würden.<sup>180</sup> Bis zur Verhängung des Kriegsrechts bestand für den UNHCR tatsächlich »kein besonderer Anlass« sich »mit dem Polenproblem zu befassen«, wie es der im Dezember 1981 von Genf nach Wien gereiste Direktor Franz-Josef Homann-Herimberg in einem Gespräch mit dem Generalsekretär Alois Reitbauer im Außenministerium formulierte.<sup>181</sup>

Der Ministerrat am 22. Dezember 1981 stand noch unter dem Eindruck, dass Österreich weiterhin mit keiner finanziellen Unterstützung des UNHCRs rechnen könne.<sup>182</sup> Doch angesichts der veränderten Situation suchte die Regierung in Wien Ende Dezember erneut um Hilfe beim UN-Flüchtlingshilfswerk an. Am 24. Dezember 1981 adressierte Kanzler Kreisky einen entsprechenden Brief an UN-Hochkommissar Poul Hart-

176 Ebd.

177 Vgl. Rathkolb, *Austria*, 279.

178 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/355-II.3/81, Kt. 32, Lage in Polen – Kommentare, in: Polen; Verhängung des Ausnahmezustandes. Information für den Herrn Bundesminister, Wien, 14. November 1981.

179 Vgl. ÖStA, AdR, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/41-II.19/82, Aufnahme polnischer Flüchtlinge durch die Vereinigten Staaten, Washington, 3. Februar 1982.

180 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1), Aide-Memoire, UNHCRs position on Polish asylum seeker, Geneva, 22 December 1982.

181 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.02.40/53-II.3/81, Kt. 31, Amtsvermerk über das Gespräch des Generalsekretärs des BMAA mit Direktor Homann-Herimberg, o. D. (vermutlich am 23. Dezember 1981).

182 Vgl. Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 22. Dezember 1981.

ling (1914–2000, Amtszeit 1978–1985). Darin machte er darauf aufmerksam, dass sich die Lage in Österreichs nach der Verhängung des Kriegsrechts weiter verschärft habe, da viele Pol:innen nun nicht mehr freiwillig in ihre Heimat zurückkehren würden.<sup>183</sup> Nachdem schon bisher niemand »gegen seinen Willen zurückgeschickt« wurde,<sup>184</sup> versuchten die österreichischen Behörden nun, die Asylanträge möglichst rasch zu bearbeiten. Gerade für eine schnelle Abwicklung dieser Verfahren wäre zusätzliches Personal an der UNHCR-Vertretung in Wien hilfreich, wie der Kanzler betonte.<sup>185</sup> Gemäß dem damals gültigen Asylgesetz musste die UNHCR-Vertretung in Wien über jedes Asylverfahren informiert werden und hatte das Recht angehört zu werden. Für die Dauer des Verfahrens konnte das UN-Hilfswerk mit den Antragssteller:innen jederzeit in Verbindung treten.<sup>186</sup> Wichtiger als die Erhöhung des Personals im UNHCR-Büro war es Kanzler Kreisky aber, den UNHCR nun endgültig zur Unterstützung bei der Suche nach Aufnahmeländern und finanziellen Zuwendungen zu bewegen. Um der Forderung Nachdruck zu verleihen, unterstrich Kreisky erneut Österreichs Leistungen als Aufnahmeland in der Vergangenheit:

»Schließlich kann ich bei dieser Gelegenheit nicht unerwähnt lassen, daß Österreich nicht nur vorübergehende Aufgaben als Erstasylland wahrnimmt, sondern auch im Rahmen seiner Möglichkeiten europäische Asylwerber als auch Flüchtlinge aus anderen Kontinenten aufgrund Ihrer Appelle für ständig aufgenommen hat bzw. aufnimmt.«<sup>187</sup>

Der UNHCR sagte Ende Dezember schlussendlich die Aufstockung des Personals in Wien und finanzielle Unterstützung zu.<sup>188</sup> Die Personalfrage, begründet über den erhöhten Arbeitsaufwand durch steigende Asylanträge, wurde bereits im November 1981 im Rahmen eines Besuchs einer UNHCR-Delegation in Wien von Seiten der UN-Be-

183 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 2, Konzept, BK Kreisky an Hochkommissar Poul Hartling, Kabinett des BK, 24. Dezember 1981; Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, UNHCR, Polenflüchtlinge in Österreich, Schreiben des Herrn Bundeskanzlers zu Erl. Zl. 304.11/109-IV.2/81, Genf 29. Dezember 1981.

184 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, UNHCR, Polenflüchtlinge in Österreich, Schreiben des Herrn Bundeskanzlers zu Erl. Zl. 304.11/109-IV.2/81, Genf 29. Dezember 1981.

185 Vgl. ebd.

186 Vgl. BGBl. 126/1968, Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge; BGBl. 796/1974 Änderung des Bundesgesetzes über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

187 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, UNHCR, Polenflüchtlinge in Österreich, Schreiben des Herrn Bundeskanzlers zu Erl. Zl. 304.11/109-IV.2/81, Genf 29. Dezember 1981.

188 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1), Telegram, UNHCR Geneva, 30 December 1981; Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, William Richard Smyser, Deputy High Commissioner, to Bruno Kreisky, Federal Chancellor of the Republic Austria, 30 December 1981.

hörde angedacht.<sup>189</sup> Auch ein Anruf an die internationale Staatengemeinschaft, ihre Aufnahmequoten zu erhöhen, folgte nun Ende Dezember 1981 durch den UNHCR.<sup>190</sup> Dabei bot das UN-Flüchtlingshilfswerk potenziellen Aufnahmeländern Unterstützung bei dem Auswahlprozedere und der Organisation der Ausreise in Zusammenarbeit mit dem ICEM an.<sup>191</sup> Wenige Tage vor Bruno Kreiskys Brief hatte der UN-Hochkommissar Poul Hartling einen offiziellen Appell um Erhöhung der Auswanderungskontingente noch abgelehnt, da man weiterhin nicht die gesamte Gruppe von Pol:innen außerhalb der Heimat als politische Flüchtlinge sah und einen solchen Schritt als noch nicht notwendig erachtete.<sup>192</sup> Die Hartnäckigkeit der österreichischen Bundesregierung zahlte sich im Falle des UNHCRs folglich aus.

Im Bereich der monetären Unterstützung agierte der UNHCR allerdings nicht im Sinne der Bundesregierung, denn das UN-Flüchtlingshilfswerk band die finanziellen Zuwendungen an Integrationsmaßnahmen im Land.<sup>193</sup> Damit stand der UNHCR dem Wunsch der österreichischen Bundesregierung nach Auswanderung entgegen und trug vielmehr der seit den 1970er Jahren stetig sinkenden internationalen Bereitschaft Flüchtlinge aufzunehmen Rechnung.<sup>194</sup> Insgesamt wendete der UNHCR für Programme in Österreich zwei Millionen US-Dollar Soforthilfe aus dem *Emergency Fund* auf. Über die Verwendung des Geldes schloss der UNHCR im April 1982 ein Abkommen mit dem Bundesministerium für Inneres ab. In einem ersten Entwurf des Vertrags aus dem Jänner 1982 versuchte das Innenministerium den UNHCR zumindest zur Bezahlung von Formalitäten, die von potenziellen Einwanderungsländern gefordert wurden, wie ärztliche

189 Vgl. UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Report on Mission to Austria (26–30 October 1981), 24 November 1981; UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), UNHCR Headquarter at Geneva, Chief Personal Section, Adjustment of Staffing BO Austria in 1982, 12 November 1981.

190 Der UNHCR appellierte an Australien, Belgien, Kanada, Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland, Griechenland, Israel, Italien, die Niederlande, Portugal, Spanien, Großbritannien, Argentinien, Brasilien, Venezuela, Dänemark, Island, Irland, Luxemburg, Neuseeland, Norwegen, Schweden und die Schweiz vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1), UNHCR Geneva, Outgoing Cabel, 31 December 1981.

191 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1), William Richard Smyser, Haut Commissaire adjoint des Nations Unies pour les Réfugiés à François-Charles Pictet, Ambassadeur, Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, 30 décembre 1981; UN-Hochkommissar appelliert an 20 Länder, Polen aufzunehmen, in: Die Presse, 5. Jänner 1982, 1.

192 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1), Aide-Memoire, UNHCRs position on Polish asylum seeker, Geneva, 22 December 1982.

193 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1), Note for the file, Duty trip to Vienna on 15 January 1981; UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), Outgoing Cabel UNHCR Geneva to High Commissioner for Refugees (HICOMREF) Vienna (Austria), 16. February 1982; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/79-II.3/82, Dienstzettel an die Sektion II (erstellt von der Abteilung IV), Wien, 30. Juni 1982.

194 Zu den Veränderungen in der internationalen Flüchtlingspolitik in den 1970er Jahren Schönhausen, Geschichte, 246–254.

Untersuchungen, Impfungen, Lichtbildausweise und dergleichen, zu bewegen.<sup>195</sup> Doch auch hierzu war der UNHCR nicht bereit. Das UNHCR-Programm finanzierte zur Integration polnischer Flüchtlinge in Österreich in der Folge Sprachkurse, Fortbildungen, Berufsausbildungen und Wohnungszuschüsse. Neben den zwei Millionen US-Dollar direkt aus dem UNHCR Budget, wendeten die Niederlande zusätzlich noch drei Millionen Niederländische Gulden (rund 1,4 Millionen Euro) auf, die dem UNHCR ebenfalls ausschließlich für Integrationsmaßnahmen in Österreich zur Verfügung gestellt wurden.<sup>196</sup> Die Regierung in Den Haag verlangte aber, dass diese finanziellen Zuwendungen in der Öffentlichkeit nicht publik gemacht werden dürfen.<sup>197</sup> Die Gründe für diese Verschwiegenheit, gehen aus den vorliegenden Unterlagen nicht hervor.

Der Appell zur Erhöhung der Aufnahmequoten durch den UNHCR konnte nun auch weitere Staaten zu Unterstützung bewegen, was der österreichischen Bundesregierung freilich entgegenkam. Oberstes Ziel der Bundesregierung blieb auch 1982, eine rasche Weiterreise zu ermöglichen. Der UNHCR hingegen bezweifelte, dass eine merkliche Erhöhung der Aufnahmequoten angesichts der Budgetschwierigkeiten und hoher Arbeitslosigkeit in vielen Staaten möglich sei. Fanden in den 1940er, 1950er und auch 1960er Jahren zahlreiche Flüchtlinge vor allem als Arbeitskräfte Aufnahme im »Westen«, so nahmen diese Möglichkeiten in Folge des Endes des wirtschaftlichen Nachkriegsbooms und dem Einsetzen einer ökonomischen Rezession, die durch die beiden Erdölpreiskrisen 1973 und 1979 verstärkt wurden, deutlich ab.<sup>198</sup> Aufbauend auf diesen veränderten Rahmenbedingungen setzte der UNHCR mehr auf Integration im Erstasyland als auf Resettlement und unterstützte darum auch Integrationsmaßnahmen für polnische Flüchtlinge in Österreich.<sup>199</sup>

Doch entgegen den Zweifeln des UNHCRs, erklärten sich Staaten in Europa und Übersee zur Aufnahme von polnischen Geflüchteten gerade als Folge des UNHCR-Appells bereit. Die Ausrufung des Kriegsrechts und das Wiedererstarken des Feindbildes »Kommunismus«, das mit Waffengewalt zum Machterhalt friedliche Proteste niederschlug, war ausschlaggebend für eine erhöhte Aufnahmebereitschaft. Argentinien und Mexiko sagten in der Folge die Aufnahme von Flüchtlingen aus Österreich zu<sup>200</sup>

195 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), BMI an Hochkommissär der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Amt des Vertreters in Österreich, Betr. Betrag des UNHCR zur Unterstützung von Flüchtlingen polnischer Herkunft, Entwurf eines Übereinkommens, Wien, 28. Jänner 1982.

196 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1982, 170.

197 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/49-II.1/82, Niederlande Aufnahme von 100 poln. Flüchtlingen und Bereitstellung von 3 Millionen nl. Gulden für poln. Flüchtlinge in Österreich, Verbalnote, Wien 22. Februar 1982.

198 Vgl. Schönhagen, Geschichte, 250–254.

199 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.02.40/53-II.3/81, Kt. 31, Amtsvermerk über das Gespräch des Generalsekretärs des BMAA mit Direktor Homann-Herimberg, o. D. (vermutlich am 23. Dezember 1981).

200 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), UNHCR Geneva to HICOMREF Vienna Austria, 13. August 1982; UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), William Richard Smyser, Deputy High Commissioner to A. Rozental, Permanent Representative of Mexico to the United Nations Office at Geneva, 13 April 1982.

und die Niederlande garantierte die Weiterreise von 100 Personen.<sup>201</sup> Australien erhöht die Aufnahmequote für Flüchtlinge aus Osteuropa zugunsten polnischer Flüchtlinge in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland um 1.000 Plätze.<sup>202</sup> Auch Island nahm 20 bis 25 Personen dauerhaft auf.<sup>203</sup> Die Reisekosten mussten dabei von den Aufnahme-ländern getragen werden. Nur wenn die Kosten ausdrücklich zum Hindernis werden würden, sprang der UNHCR ein. Um diese für den UNHCR möglichst gering zu halten, wurde die Emigration in den meisten Fällen vom ICM organisiert.<sup>204</sup> Die Zusammenarbeit mit den österreichischen Behörden gestaltet sich bei der Frage des Resettlements jedoch nicht immer zur Zufriedenheit des UNHCRs. Die UN-Organisation kritisierte vor allem die mangelnde statistische Erfassung jener Pol:innen, die auswandern wollten beziehungsweise überhaupt hierfür in Frage kamen:

»The Austrian authorities have yet to do their ›homework‹. No statistics exists on how many of the registered Poles want on fact to resettle (from 50 % to almost all could be heard). The number of double registrations – of the 20,000 registered – is not known neither is the number of those who would not qualify for emigration (split families, Party members etc. ...). With the notable exception of Caritas/ICEM, the agencies are sitting back and appear to be waiting.«<sup>205</sup>

Der Umfang der Ende 1981 einsetzenden Hilfe war der österreichischen Bundesregierung aber immer noch viel zu wenig.<sup>206</sup> Die Frage, ob Österreich jemand bei der »Bewältigung der Probleme mit den Polen-Flüchtlingen« unterstützte, beantwortete Kreisky noch Ende 1981 mit: »Ehrlich gesagt, bis jetzt niemand!«<sup>207</sup> Hinzu kam, dass die österreichische Regierung nicht alle Angebote gleich wohlwollend annahm. Insbesondere mit den USA traten bezüglich der Hilfsprogramme Auffassungsunterschiede zu Tage. Auf die Ankündigung von US-Präsident Ronald Reagan, für Polen bestimmte Hilfslieferungen nach Österreich umzuleiten,<sup>208</sup> reagierte Kanzler Kreisky salopp mit »wir haben Mehl, Zucker und Reis genug – die Amerikaner sollen uns lieber Flüchtlinge abneh-

- 
- 201 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), William Richard Smyser, Deputy High Commissioner to F. van Dongen, Permanent Representative of the Kingdom of the Netherlands to the United Nations Office at Geneva, 12 March 1982.
- 202 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), William Richard Smyser, Deputy High Commissioner to David Marshall Sadleir, Ambassador, Permanent Mission of Australia to the United Nations Office at Geneva, 23 February 1982.
- 203 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), William Richard Smyser, Deputy High Commissioner to H. Jönsson, Permanent Representative of Iceland to the United Nations Office at Geneva.
- 204 Vgl. UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), Note for the file, Re: Resettlement of Polish refugees ex-Austria in Mexico.
- 205 UNHCR-Archive, 100.AUS.POL, Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 2), Note for the File, Resettlement of Poles ex-Austria, Mission to Austria, 11 to 13 January 1982.
- 206 Vgl. Die Dunkelziffer für Polen: 50.000 in Österreich, in: Salzburger Nachrichten, 30. Dezember 1981, 2.
- 207 Ebd.
- 208 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., Polen 166, GZ. 166.02.40/54-II.3/81, Weihnachtsrede Präsidents REAGANs, Umleitung staatlicher US-Polenhilfe an Österreich, 28.12.1981.

men.«<sup>209</sup> In einem Interview mit den Salzburger Nachrichten am 30. Dezember 1981 wiederholte er seine Worte: »Man hilft uns nicht, indem man uns Zucker oder Mehl schickt [...] man hilft uns, uns indem man uns Menschen abnimmt.«<sup>210</sup> Von Seiten der Opposition erntete der Kanzler für seinen undiplomatischen Umgang mit den USA, einem potenziell wichtigen Partner bei der Auswanderung, herbe Kritik. Insbesondere die ÖVP verlangte von der Regierung nun noch dringlicher, auf die Aufstockung von Aufnahmeplätzen im Ausland zu drängen.<sup>211</sup>

Nach erster Enttäuschung über die Ablehnung des Hilfsangebots sah die US-Regierung ein, dass diese Hilfe nicht zielführend war und signalisierte der Bundesregierung Ende 1981 die Bereitschaft die Aufnahmequoten für osteuropäische Flüchtlinge auf Kosten anderer Einwanderungsquoten in die USA zu erhöhen.<sup>212</sup> Nach Ansicht der US-Behörden, besonders des *Bureau for Refugee Programs*, war die Zahl der »echten Flüchtlinge« also jene, die unter die Kategorie politische Verfolgung fallen, unter den Pol:innen jedoch weiterhin nicht all zu groß und umfasste nach US-Auffassung nur rund 10.000 Personen.<sup>213</sup> Zudem hatten die USA – wie bereits 1968 – großes Interesse, dass »die Situation der polnischen Flüchtlinge in Österreich nicht dramatisiert werde, da in der öffentlichen Meinung im Westen dadurch der Eindruck entstehen könnte, dass die Entwicklung in Polen irreversible sei«<sup>214</sup> – sprich ein Sturz der kommunistischen Herrschaft nicht möglich sei. Aus diesem Grund sollten auch polnische Staatsbürger:innen, die sich in Österreich aufhielten, nicht dazu gedrängt werden, um Asyl anzuschauen, damit die Möglichkeit zur Rückkehr nach Polen offen bleiben konnte.<sup>215</sup> Die sichere Rückkehr wurde von Seiten der USA generell als die beste Option zur Lösung der Herausforderungen um Pol:innen außerhalb ihres Landes betrachtet.<sup>216</sup> Dem folgend zeigte die US-Regierung auch wenig Verständnis für das Drängen der Bundesregierung auf Auswanderung und bewertete diese als übertrieben:

»Aus US-Sicht bestehe keine große Dringlichkeit, die Polen-Flüchtlinge auswandern zu lassen, denn einerseits sollte (nach US-Auffassung) Polen noch nicht aufgegeben werden (d.h. die Möglichkeit einer Rückkehr der Flüchtlinge nicht ausgeschlossen werden) und andererseits sei für die Administration Reagan die Polen-Krise eine Krise des Kommunismus überhaupt [...], weshalb die USA gar kein besonderes Interesse hätten, die

209 Kreisky für vorsichtige Polenpolitik »Nicht bloß US-Signale übernehmen, in: Die Presse, 29. Dezember 1981, 1.

210 Die Dunkelziffer für Polen: 50.000 in Österreich, in: Salzburger Nachrichten, 30. Dezember 1981, 2.

211 Vgl. Kritik an Kreiskys Flüchtlingspolitik, in: Die Presse, 30. Dezember 1981.

212 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, ÖB Washington, Botschafter Thomas Klestil an BMAA, Betrifft: Aufnahme Polenflüchtlinge in USA, 13. Jänner 1982.

213 Vgl. ÖStA, AdR, Sektion II-pol., Polen 1981, GZ. 166.02.40/72-II.3, Kt. 31, ÖB Washington, Botschaftsrat Nikolaus Scherk, an BMAA, Aufnahme polnischer Flüchtlinge durch die Vereinigten Staaten.

214 Ebd.

215 Vgl. ebd.

216 Vgl. U.S. Committee for Refugees, Flight to Uncertainty. Poles outside Poland, New York 1982, 4.

Flüchtlinge rasch zu resorbieren und u.a. damit zu ermöglichen, bald wieder zur Tagesordnung überzugehen.«<sup>217</sup>

Neben politischen Überlegungen waren es insbesondere die schwierige wirtschaftliche Situation in den USA, die eine restriktivere Einwanderungspolitik notwendig machte, wie der Koordinator des US-Flüchtlingsprogramms Eugen Douglas gegenüber dem österreichischen Botschafter in Washington Thomas Klestil (1932–2004, ÖVP) zugab.<sup>218</sup> Die in den 1950er und 1960er Jahren praktizierte Strategie im Systemkonflikt, über die bevorzugte Aufnahme von Flüchtlingen aus »Osteuropa« Überlegenheit zu demonstrieren, kollidierte nun mit den ökonomischen und realpolitischen Gegebenheiten in den USA. Verstärkt wurde stattdessen nun auf politische Veränderungen in den sozialistischen Ländern gesetzt.

Das Pochen der österreichischen Bundesregierung auf internationale Solidarität und Aufnahmebereitschaft fand breite Unterstützung jenseits der eigenen Parteigrenzen, wobei die Appelle der Regierung insbesondere von Seiten der Opposition – wie bereits angesprochen – als zu wenig nachdrücklich eingestuft wurde. Es herrschte jedoch politischer Konsens darüber, dass Österreich von den »westlichen« Ländern zu wenig Unterstützung erfuhr und dass die Weiterreise weiterhin die beste Strategie zur Entlastung des Landes darstellen würde. Die ÖVP drängte darauf, »bei den anderen westlichen Staaten massive Schritte zu unternehmen, Österreich bei der Bewältigung des Flüchtlingsproblems zu helfen«<sup>219</sup> – eine Tätigkeit, der die SPÖ geführte Bundesregierung tatsächlich intensiv nachkam. Der damalige FPÖ-Parlamentsabgeordnete Friedhelm Frischenschlager (geb. 1943) betonte in einer Fragestunde im Parlament, dass Österreich beim »Problemkreis polnische Flüchtlinge [...] ganz schön im Regen« stehengelassen werde.<sup>220</sup> SPÖ-Abgeordneter Helmut Braun (geb. 1934) ergänzte, dass »Österreich schon von seiner Größenordnung her niemals als Aufnahmeland, sondern nur als Erstaufnahmeland« fungieren könne.<sup>221</sup> Es herrschte im Parlament demzufolge Einigkeit darüber, dass Weiterreise und internationale Aufnahmebereitschaft die zentralen Lösungsstrategien waren. Ob die Bemühungen der Bundesregierung, andere Staaten zur Aufnahme zu bewegen, ausreichend waren, wurde allerdings bezweifelt.<sup>222</sup>

Deutlich wurde der politische Konsens zur mangelnden internationalen Solidarität und Unterstützung bei der Weiterreise auch im *Rat für Auswärtige Angelegenheiten*, der aufgrund der veränderten politischen Lage in Polen für den 17. Dezember 1981 einberufen wurde. In dem Gremium waren neben Kanzler Kreisky, die Minister Lanc und Pahr sowie Vizekanzler Fred Sinowatz (1929–2008, SPÖ), Vertreter:innen aller der im National-

217 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, ÖB Washington, Botschafter Thomas Klestil an BMAA, Betrifft: Aufnahme Polenflüchtlinge in USA, 13. Jänner 1982.

218 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/85-II.3/82, USA, Neue Flüchtlings- und Asylpolitik, Wien, 3. September 1982.

219 Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Information für den Rat für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981, Polen: Ausnahmezustand.

220 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40-II.3/82, Parlamentarische Fragestunde 18.2.82, Wien, 5. März 1982.

221 Ebd.

222 Ebd.

rat vertretenen Parteien – im Jahr 1981 die SPÖ, ÖVP und die FPÖ – sowie Mitarbeiter:innen des Außenministeriums, des Innenministeriums und ein Beobachter der Präsidentschaftskanzlei vertreten. Unter den Anwesenden herrschte Übereinstimmung, dass die Bemühungen Österreichs zur Forcierung der Auswanderung der im Land befindlichen Flüchtlinge weiter intensiviert werden müssen. Aber auch Österreichs traditionelle Rolle als humanitäres Land dürfe nicht vernachlässigt werden.<sup>223</sup> »Nach Meinung des Bundeskanzlers müsse man vor allem die deutliche Bereitschaft, karitative Hilfe zu leisten, zeigen«<sup>224</sup>, so das Kurzprotokoll der Zusammenkunft. Die Erklärung des Rates beinhaltete schlussendlich einen Spendenaufruf an die österreichische Bevölkerung, die Gründung eines *Nationalkomitees für Polenhilfe* und eine Aufforderung an potenzielle Aufnahmeländer, Österreich zu unterstützen.<sup>225</sup>

»Angesichts der großen Not des polnischen Volkes empfiehlt der Rat zwecks Hilfeleistung für notleidende Polen im In- und Ausland die Gründung eines Nationalkomitees, das aus Vertretern religiöser und humanitärer Vereinigungen, von Einrichtungen des öffentlichen Lebens und der politischen Parteien bestehen soll. Der Rat appelliert an alle in Betracht kommenden Staaten, Österreich bei der Bewältigung des Problems der polnischen Flüchtlinge behilflich zu sein.«<sup>226</sup>

Das *Nationalkomitee für Polenhilfe* wurde am 22. Dezember 1981 als gesellschafts- und parteipolitisch übergreifende Hilfsplattform gegründet. Dem Gremium des Komitees gehörten die Vorsitzenden der drei im Nationalrat vertretenen Parteien SPÖ, ÖVP und FPÖ an. Den Vorsitz übernahm für die Bundesregierung die Staatssekretärin für soziale Verwaltung, Franziska Fast (1925–2003, SPÖ). Auf der karitativen Seite war die *Caritas* als organisatorische Leitung verantwortlich. Über das Komitee arbeitete die Regierung mit Hilfsorganisation zusammen, die sich in der Hilfe für polnische Flüchtlinge in Österreich und bei Hilfslieferungen nach Polen engagierten, wie die *Caritas*, das ÖRK oder die *Volkshilfe*.<sup>227</sup> Verbunden war die Gründung mit einem Spendenaufruf an die österreichische Bevölkerung. Der damalige ÖVP-Bundesparteiobermann Alois Mock (1934–2017) ermunterte der »guten österreichischen Tradition« zu folgen und den notleidenden Polen zu helfen.<sup>228</sup> Die gesammelten Geldspenden an das Komitee wurde von der Bundesregierung verdoppelt – für Sachspenden galt dies nicht, jedoch bevorzugte die Regierung finanzielle Zuwendung.<sup>229</sup> Insgesamt sammelte das Nationalkomitee bis Juni 1982 rund

223 Vgl. Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Kurzprotokoll der 19. Sitzung des Rates für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981.

224 Ebd.

225 Ebd.

226 Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Erklärung des Rates für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981.

227 Vgl. Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 22. Dezember 1981; Nationalkomitee über Parteigrenzen. Fast soll Polenhilfe koordinieren, in: Die Presse, 23. Dezember 1981, 10.

228 Nationalkomitee über Parteigrenzen. Fast soll Polenhilfe koordinieren, in: Die Presse, 23. Dezember 1981, 10.

229 Vgl. Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 22. Dezember 1981; Kreisky-Archiv, VII.10. Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2, Kurzprotokoll der 19. Sitzung des Rates für Auswärtige Angelegenheiten am 17. Dezember 1981.



und Organisationen, wie die *Katholische Hochschuljugend* oder die *Junge Generation der SPÖ*, die Solidaritätskundgebung für die polnische Bevölkerung und gegen das herrschende Kriegsrecht organisierten.<sup>238</sup>

Auch die Berichterstattung in den Medien war nun weit weniger negativ als in den Monaten zuvor. Berichte zur politischen Lage in Polen, über die Hilfsleistungen für Flüchtlinge in Österreich und insbesondere Hilfslieferungen in die Volksrepublik dominierten in den nächsten Tagen und Wochen die Schlagzeilen. Die Medien solidarisierten sich nun mit der polnischen Bevölkerung und die Ausrufung des Kriegsrechts wurde scharf verurteilt. Die österreichische Öffentlichkeit wurde zu Spenden aufgerufen, während die geleistete Hilfe in Berichten, Reportagen und Kommentaren überschwänglich gelobt wurde.<sup>239</sup> So betonte die Tageszeitung *Die Presse* am 28. Dezember 1981 »ungebrochen ist die Hilfsbereitschaft der Österreicher für die nach Österreich geflüchteten Polen und die polnische Bevölkerung«.<sup>240</sup> Auch die *Licht ins Dunkel*-Aktion, eine traditionell in Österreich vor Weihnachten stattfindende Spendenkampagne, stand im Zeichen der Polen-Hilfe.<sup>241</sup> Weiterhin wurden jedoch Meldungen über die Aufnahme von Flüchtlingen außerhalb Österreichs medial gerühmt.<sup>242</sup>

Wie schnell der kurzfristige Stimmungswandel innerhalb der Medienlandschaft vonstattenging, zeigt ein Blick in die *Kronen Zeitung*, die sich vor der Ausrufung des Kriegsrechts noch entschieden gegen polnischen »Wirtschaftsmigrant:innen« in Öster-

- 
- 238 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/444-II.3/81, Kt. 32, Betr. Polen-Solidaritätskundgebungen, hier: Kundgebung der »Katholischen Hochschuljugend« am 17.12.1981 in Graz, Wien, 18. Dezember 1981; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/445-II.3/81, Kt. 32, Betr. Polen-Solidaritätskundgebungen, hier: Kundgebung zum Thema »Protest gegen den Kriegszustand in Polen« am 17.12.1981 in Wien, Wien, 18. Dezember 1981; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/466-II.3/81, Kt. 32, Betr. Polen-Solidaritäts-Kundgebungen, hier: Demonstration der »Jungen Generation der SPÖ« am 16.12.1981, in der Zeit von 16:30 bis 18:30 Uhr, in der Grazer Innenstadt, Wien, 16. Dezember 1981; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, GZ. 166.03.00/461-II.3/81, Kt. 32, Betr. Polen Solidaritäts-Kundgebungen, hier: Kundgebung am 15.12.1981, in der Zeit von 16:30 bis 18:00 Uhr, im Stadtgebiet von Salzburg, Wien, 16. Dezember 1981.
- 239 Vgl. Hilfsaktion für die Polen rollen nun an, in: *Kronen Zeitung*, 18. Dezember 1981, 3; Heute rollt der erste Transport nach Polen, in: *Kronen Zeitung*, 19. Dezember 1981, 11; Österreicher laden Polen zum Essen ein, in: *Kronen Zeitung*, 25. Dezember 1981, 9; 53 Millionen für Flüchtlinge, in: *Die Presse*, 16. Dezember 1981, 8; Hilfstransporte rollen wieder. 80 Tonnen Lebensmittel für Polen, in: *Die Presse*, 16. Dezember 1981, 12; Heute rollt der erste Transport nach Polen!, in: *Die Presse*, 19. Dezember 1981, 11; Flüchtlingsproblem, in: *Kronen Zeitung*, 16. Dezember 1981, 10.
- 240 Pahr protestiert nach CSSR-Schikanen gegen Hilfszug, in: *Die Presse* 28. Dezember 1981, 1.
- 241 Vgl. Knoll, Flucht oder Migration, 236; *Licht ins Dunkel* für Polen, in: *Kronen Zeitung*, 23. Dezember 1981, 1; Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 22. Dezember 1981.
- 242 Vgl. Umschichtungszugsage an Österreich. USA nehmen mehr Flüchtlinge auf, in: *Die Presse*, 31. Dezember 1981/1. Jänner 1982, 1; Lanc-Besuch in Australien bringt 1000 Flüchtlingsplätze, in: *Arbeiter-Zeitung*, 22. Dezember 1981, 2; USA nehmen jetzt mehr Flüchtlinge auf, in: *Arbeiter-Zeitung*, 31. Dezember 1981, 3; Australien nimmt noch 2000 Polenflüchtlinge, in: *Arbeiter-Zeitung*, 9. Februar 1982, 2; Ausreise von 13.000 Asylwerbern aus Polen, in: *Arbeiter-Zeitung*, 17. Februar 1982, 2; Australien nimmt weiter 2000 Polen auf, in: *Die Presse*, 9. Februar 1982, 8; Canberra ist bemüht, Österreich zu entlasten, in: *Die Presse*, 15. Februar 1982, 2.

reich positioniert hatte. Wenige Tage nach dem 13. Dezember 1981 rief die Zeitung für Verständnis für die Situation von Pol:innen und zu Spenden auf:

»Unterdrückung und Unfreiheit, Angst vor der Zukunft, ständige Verunsicherung, leere Läden – dies alles erzeugt Flüchtlinge. Was Menschen, die ihre Heimat verlassen, dazu treibt, ist die Hoffnung, daß es durchaus auch anders sein könnte. Sie kommen deswegen zu uns, um Anteil an dem kostbaren Gut unserer Freiheit zu nehmen. Enttäuschen wir sie nicht und versuchen wir, sie zu verstehen. Diese Menschen brauchen unsere Hilfe. Uns geht es um vieles besser auch wenn wir unsere eigenen Sorgen haben.«<sup>243</sup>

Die mediale Berichterstattung zeigte jedoch auch, Hilfslieferung nach Polen gab man innerhalb der Bevölkerung den Vorzug gegenüber Unterstützungsleistungen für polnischen Staatsbürger:innen in Österreich. Am hilfsbereitesten war die österreichische Bevölkerung gegenüber Pol:innen, die in Polen blieben.<sup>244</sup>

## 4.6 Die Situation 1982

Anfang 1982 gab es jedoch auch weiterhin Teile der Bevölkerung, die polnischen Flüchtlingen in Österreich ablehnend gegenüberstanden. So ging die österreichische Hilfsorganisation *Hilfswerk* sogar davon aus, dass es wohl selten so eine »derart unpopuläre Maßnahme wie Hilfe für Polen in Österreich« gegeben habe.<sup>245</sup> Die Zeitschrift der Organisation titelte noch Anfang 1982 »Keine Hilfe für Polenflüchtlinge?« und sprach vom »allgemein herrschenden Volkstenor«, dass »Polen keine echten, sondern nur Wirtschaftsflüchtlinge« seien.<sup>246</sup> Die Bevölkerung in Österreich habe selbst weder Geld noch Arbeit, »warum sollte wir die faulen Polen durchfüttern?«<sup>247</sup> Eine Meinungsumfrage im Juni 1982 kam zu dem Schluss, dass um die 80 Prozent der österreichischen Einwohner:innen der Auffassung war, Flüchtlinge kämen nur nach Österreich, da sie hier besser verdienen würden.<sup>248</sup>

Die negativen Zuschreibungen zeigten sich auch in persönlichen Zuschriften an Bundeskanzler Kreisky, die teils wüste Beschimpfungen enthielten.<sup>249</sup> Geflüchtete aus Polen wurden als »dreckiges, faules Gesindel«<sup>250</sup> bezeichnet und die Regierung aufgefordert, sie »nach Hause« zu schicken. Polen waren im Land unerwünscht (»Schickt die

243 Flüchtlingsproblem, in: Kronen Zeitung, 16. Dezember 1981, 10.

244 Vgl. Zierer, Politische Flüchtlinge, 60; Stanek, Verfolgt, 152–153; Knoll, Flucht oder Migration, 236.

245 Keine Hilfe für Polenflüchtlinge?, in: Helft uns Helfen. Nachrichten des Sozialen Hilfswerks (1982) 1, 1.

246 Ebd.

247 Ebd.

248 Vgl. SWS – Meinungsprofil/Einstellung zu Ausländern, in: Journal für Sozialforschung 22 (1982) 4, 486.

249 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 1, Konvolut div. Schreiben an BK Kreisky.

250 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 1, Schreiben an BK Kreisky, 29. März 1982.

Polen nach Hause!!!«, »Wir Österreicher wollen die Polen nicht in unserem Lande!«<sup>251</sup>, so der Tenor der Schreiben. Auch die Verdoppelung der Spenden aus der öffentlichen Hand stand in der Kritik. Sollten diese Mittel nicht lieber für bedürftige Österreicher:innen aufgewendet werden, so der Grundton diverser Zuschriften.<sup>252</sup> Die Unterbringung der Flüchtlinge in Gasthöfen und Pensionen wurde 1982 ebenso negativ gesehen. Gegen die Beherbergung von Flüchtlingen in einem Hotel in der Salzburger Gemeinde Bad Gastein intervenierte der SPÖ-Bürgermeister des Orts.<sup>253</sup> Der Bürgermeister von Traiskirchen, Josef Musser (SPÖ), beschwerte sich hingegen über die ständige Überbelegung des Flüchtlingslagers. Dadurch fiel schließlich ein schlechtes Licht auf die Stadt.<sup>254</sup> Auf alle diesbezüglichen Schreiben an Bundeskanzler Kreisky antwortete dessen Sekretär Wolfgang Petritsch (geb. 1947, SPÖ) und die Legationsrätin Gabriele Holzer aus dem Kabinett des Bundeskanzlers und versuchten, die Sachlage zu erklären und die Schreiber:innen von der Notwendigkeit der Maßnahmen zu überzeugen.<sup>255</sup> Zwischen all den negativen Zusendungen erhielt der Kanzler jedoch auch vereinzelt Unterstützungsschreiben oder Danksagungen von Geflüchteten.<sup>256</sup>

Die anhaltende negative Stimmung in Teilen der Bevölkerung wurde auch im Ministerrat diskutiert. Dabei stand vor allem der Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Rezession und den steigenden Arbeitslosenzahlen in Österreich im Zentrum der Auseinandersetzung. Handelsminister Staribacher hielt hierzu in seinem Tagebuch fest:

»Lang und breit wurde dann natürlich über die Gastarbeiterfrage und insbesondere die Polenflüchtlinge diskutiert. In einer Rezessionsphase ist es furchtbar schwierig[,] den Arbeitern klarzumachen, daß wir aus Solidarität, aber auch aus Menschlichkeit Gastarbeiter, aber insbesondere Flüchtlinge eben so behandeln müssen, wie wir dies jetzt tun. Einmal mehr hat sich für mich bestätigt, und ich habe dies auch klar und deutlich gesagt, wie immer dann in Hinkunft die Schulden abgedeckt werden können und müssen, besser Schulden machen und wieder eine einigermaßen befriedigende Beschäftigung erzielen, als durch all die Gegensätze, Widerstände, gegenseitige Beschuldigungen, wenn man so will Kampf der Arbeiterschaft untereinander, mit eigener Bevölkerung, Gastarbeitern usw. mitzuerleben, wie sie sich jetzt in der Rezession zeigt.«<sup>257</sup>

251 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 1, Schreiben an BK Kreisky, 15. Februar 1982.

252 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 1, Konvolut div. Schreiben an BK Kreisky.

253 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 1, Internationaler Ferienring an BKA, z.Hd. Bruno Kreisky, Linz, 19. März 1982.

254 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VI.8 Minderheiten, Flüchtlinge. Ausländerangelegenheiten, Box 26, Josef Musser, Bürgermeister Stadtgemeinde Traiskirchen, an BK Bruno Kreisky, Traiskirchen, 5. März 1982.

255 Vgl. Knoll, *Flucht und Migration*, 237; Graf, *Fluchtbewegung*, 132.

256 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 1, Konvolut div. Antwortschreiben von Sekretär Wolfgang Petritsch und Legationsrätin Gabriele Holzer.

257 Kreisky-Archiv, Staribacher-Tagebücher, 11. Februar 1982.

Staribacher sah als Ausweg aus der Rezession den Beschäftigungseingängen durch das Herbeiführen von neuen Schulden zu begegnen. Durch staatliche Hilfe sollte die Wirtschaft angekurbelt werden und damit Arbeitsplätze entstehen. Kurzfristig wurde als Mittel der Wahl zur Verbesserung der Stimmung gegenüber den Flüchtlingen im Land jedoch weiterhin die Ausreise gesehen. Doch gerade diese gingen der Bundesregierung aber auch der Öffentlichkeit 1982 immer noch deutlich zu langsam voran und man fühlte sich zusehends von der internationalen Staatengemeinschaft im Stich gelassen.<sup>258</sup> Ende 1981 urteilte der *Presse*-Journalist Peter Martos bereits: »Die Großzügigkeit der Welt gegenüber den Flüchtlingen besteht vorerst aus leeren Worten.«<sup>259</sup> Anlässlich einer Flüchtlingsenquete im österreichischen Parlament im Jänner 1982 betonte Innenminister Lanc, »die klassischen Auswanderungsländer USA, Kanada und Australien haben Österreich nicht in annäherndem Ausmaß Flüchtlinge aus Österreich abgenommen als nach Österreich gekommen sind.«<sup>260</sup> Für die »Bilanz der Bemühungen der Bundesregierung um Hilfe aus der Familie der freien Völker« sparte man allerdings nicht an Eigenlob.<sup>261</sup> Innenminister Lanc unterstrich Österreichs liberale Flüchtlingspolitik, der man allen Widrigkeiten zum Trotz treu geblieben ist.<sup>262</sup> Selbst gegenüber UNHCR-Vertreter:innen betonten Ministeriumsbeamt:innen des Innenministeriums, dass Österreich sich von der internationalen Gemeinschaft allein gelassen fühle, wobei der UNHCR davon ausging, es handle sich hierbei um eine persönliche Einzelmeinung:

»The Austrian government had the definite feeling that recently it had been called upon to bear an unduly heavy burden of Polish asylum seekers and had been ›let down‹ by the international community.«<sup>263</sup>

Aufgrund der Visumpflicht durch Österreich, der geschlossenen Grenze nach der Ausrufung des Kriegsrechts und der ab Ende 1981 doch gestiegenen internationalen Bereitschaft zur Flüchtlingsaufnahme, entspannte sich die Lage in Österreich dennoch bis Ende 1982.<sup>264</sup> Nach Angaben des Bundesministeriums für Inneres hielten sich mit Stand Juni 1982 noch rund 20.000 Asylwerber:innen in Österreich auf. Von diesen waren circa

258 Vgl. Polenflüchtlinge: Niemand hilft uns, in: Kronen Zeitung, 9. Jänner 1982, 1; Kaum Lösungen für Polenflüchtlinge. Ausland lässt uns doch im Stich, in: Kronen Zeitung, 9. Jänner 1982, 3.

259 Peter Martos, Asyl auf österreichisch, in: Die Presse, 29. Dezember 1981, 1.

260 Lanc bei Flüchtlingsenquete im Parlament: Aus Flüchtlingsproblem kein Kleingeld schlagen, in: Arbeiter-Zeitung, 14. Jänner 1982, 2.

261 UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), Representative, UNHCR Branch Office for Austria to UNHCR Headquarter, Geneva, Parliamentary enquete on »Problems and Tasks in Connection with the Care of Refugees in Austria«, Entwurf Statement von Bundesminister Erwin Lanc anlässlich der Flüchtlingsenquete »Flüchtlingsland Österreich« zahlenmässige und regionale Entwicklung des Flüchtlingsstromes und österreichische Anstrengungen, 21 January 1982.

262 Vgl. ebd.

263 UNHCR-Archive, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4), P.M. Mousalli to I.C. Jackson, My Mission to Belgrade (Yugoslavia) and Vienna (Austria) from 8 to 14 September 1982, 14 October 1982.

264 Vgl. Graf, Fluchtbewegung, 133; Knoll, Flucht oder Migration, 237.

90 Prozent polnische Staatsbürger:innen.<sup>265</sup> Diese Zahl sank allerdings im Laufe des Jahres 1982 weiter, da »die wenigen hinzukommenden Asylwerber durch die Auswanderung mehr als wettgemacht werden,« wie das Innenministerium festhielt.<sup>266</sup> Insgesamt gingen die Asylanträge in Österreich 1982 merklich zurück. Suchten 1981 34.557 Personen, darunter 29.091 Pol:innen, um Asyl an, waren es 1982 nur noch 6.341 Personen, unter ihnen 1.876 polnische Staatsbürger:innen. Dies waren auch weniger Anträge als 1980, wo insgesamt 9.259 Asylanträge in Österreich gestellt wurden, von den 2.181 Personen aus Polen kamen.<sup>267</sup> Die Entlastung führte zur Schließung des Lagers Götzendorf und zur Readaptierung von circa 600 Gasthöfen, die als Flüchtlingsunterkünfte genutzt wurden. Mit Stand 1. Jänner 1983 waren bei den österreichischen Behörden insgesamt noch 8.377 Flüchtlinge registriert, Anfang 1982 waren es noch 27.492 Personen gewesen.<sup>268</sup> Die Zahl jener, die sich ohne Aufenthaltsgenehmigung in Österreich aufhielten, konnte hingegen nur geschätzt werden und wurde im Juni 1982 mit rund 15.000 Personen angegeben.<sup>269</sup>

Trotz der Kritik der Bundesregierung, dass die Ausreisen zu langsam vor sich gingen und zu wenig Aufnahmeplätze bereitgestellt werden würde, konnte die Auswanderung die Lage in Österreich also 1982 merklich entspannen. Insgesamt reisten 1982 20.730 Asylwerber:innen aus Österreich weiter, 1981 waren es lediglich 9.072 Personen gewesen. Mit 7.009 Personen nahmen die USA die meisten Flüchtlinge auf. 4.739 Personen gingen nach Kanada, 4.449 Asylwerber:innen nach Australien, 1.064 in die Schweiz und 2.071 Asylwerber:innen nahm Südafrika aus Österreich auf.<sup>270</sup> Aufgrund des dort herrschenden Apartheidsystems wurde die Aufnahme in Südafrika international durchaus kritisch gesehen. Aufkommende Gerüchte sprachen davon, dass aufgenommene polnische Staatsbürger:innen in Südafrika als Söldner eingesetzt werden würden.<sup>271</sup> Die österreichische Bundesregierung war bei der Suche nach potenziellen Aufnahmeländern aber nicht wählerisch. Selbst an Chile, zum damaligen Zeitpunkt eine Militärdiktatur unter Augusto Pinochet, trat man mit der Bitte heran, Österreich in Fragen der Aufnahme von polnischen Flüchtlingen zu unterstützen.<sup>272</sup> Kleinere Aufnahmekontingente von 25 bis 200 Personen stellten Luxemburg, Schweden, Norwegen, Dänemark und Neuseeland zur Verfügung.<sup>273</sup> Dennoch blieb für das Außenministerium »kein Zweifel, daß Tausen-

265 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/79-II.3/82, Dienstzettel an die Sektion II (erstellt von der Abteilung IV), Wien, 30. Juni 1982.

266 Ebd.

267 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 380.

268 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1982, 169f.

269 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/79-II.3/82, Dienstzettel an die Sektion II (erstellt von der Abteilung IV), Wien, 30. Juni 1982.

270 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1982, 169.

271 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, ÖB Paris an BMAA, Polnische Flüchtlinge in Österreich – angeblich »Rekrutierung« für Südafrika, Zl. 38-Res/82, Paris, 17. Februar 1982.

272 Vgl. Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6, ÖB Santiago de Chile an BMAA, Lage auf dem Flüchtlingssektor in Österreich, allfällige Aufnahme polnischer Flüchtlinge durch Chile, Santiago, 13. August 1982.

273 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/79-II.3/82, Dienstzettel an die Sektion II (erstellt von der Abteilung IV), Wien, 30. Juni 1982.

de polnische Asylwerber in Österreich eine neue Heimat finden« würden.<sup>274</sup> Weiterhin bevorzugte das Ministerium jedoch die Weiterreise, da die »humanitäre Rolle unseres Landes [...] nur dann weiter ausgeübt werden [kann], wenn durch internationale Solidarität Österreich bei der Bewältigung dieser schwierigen Aufgabe geholfen wird.«<sup>275</sup>

Die Kosten, die Österreich für die Betreuung der Flüchtlinge aufzuwenden hatte, überstiegen hingegen die finanzielle Unterstützung, die dem Land zuteilwurde.<sup>276</sup> Neben den Zahlungen des UNHCRs und der Niederlande für Integrationsmaßnahmen kamen Zuwendungen aus Lichtenstein, das eine Million Schilling (rund 179.600 Euro) zur Verfügung stellte und der EG, die 2,5 Millionen Schilling (rund 449.000 Euro) aufwendete. Aus Bundesmitteln gab Österreich für die Betreuung von Flüchtlingen 1982 hingegen insgesamt rund 1,4 Milliarden Schilling (rund 264 Millionen Euro) aus, 1981 waren es noch 713 Millionen Schilling (rund 128 Millionen Euro) gewesen.<sup>277</sup>

Die hohen Kosten für die Betreuung der Asylwerber:innen, die Österreich zu tragen hatte, und der Umstand, dass die Bundesregierung die Auffassung vertrat, die internationale Staatengemeinschaft hätte sie hinsichtlich Hilfsprogramme für polnische Flüchtlinge im Stich gelassen, prägten die österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik in den kommenden Jahren. Der Bundesregierung wurde im Rahmen der Fluchtbewegung aus Polen 1981/82 deutlich vor Augen geführt, dass die internationale Aufnahmebereitschaft von Flüchtlingen aus kommunistischen Regimen sank.

Insbesondere die veränderte Haltung der USA alarmierte die österreichische Regierung. Der Koordinator des US-Flüchtlingsprogramms Eugen Douglas betonte gegenüber dem österreichischen Botschafter in Washington Thomas Klestil, dass die »USA auch im Falle eines plötzlichen Anschwellens des Flüchtlingsstroms aus Osteuropa [...] nicht in der Lage wären, das Kontingent von 8000 Osteuropaflüchtlingen wesentlich aufzustocken.«<sup>278</sup> Mit Verweis auf eine mögliche Lebensmittelknappheit in osteuropäischen Ländern im kommenden Winter und einem daraus resultierenden potenziellen Anstieg der Flüchtlingszahlen legte er Botschafter Klestil nahe, Österreich möge sich überlegen, »wie es sich gegen neue Flüchtlingsströme abschirmen könnte.«<sup>279</sup> Österreich könne nicht damit rechnen, dass »bei der Bewältigung der daraus resultierenden Probleme von den USA in einem über den bisherigen Rahmen hinausgehend« Unterstützung erfahren könnte.<sup>280</sup> Auf eine beunruhigte Nachfrage des Außenministeriums, ob die Aussagen Eugen Douglas zutreffend waren und es tatsächlich zu dieser geänderten Haltung gegenüber osteuropäischen Flüchtlingen in Österreich käme, reagierte die US-Regierung vage. Zwar verwies sie darauf, dass es weiterhin eine Zusammenarbeit mit Österreich in Flüchtlingsfragen geben werde, die erfolgte Unterstützung für polnische Flüchtlinge könne aber nicht als Garantie für eine derartige Hilfe bei ähnlichen

---

274 Ebd.

275 Ebd.

276 Vgl. Knoll, *Flucht oder Migration*, 238; Graf, *Fluchtbewegung*, 134.

277 Vgl. BMAA, *Außenpolitischer Bericht 1982*, 202.

278 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/85-II.3/82, USA, *Neue Flüchtlings- und Asylpolitik*, Wien, 3. September 1982.

279 Ebd.

280 Ebd.

Situationen in der Zukunft gewertet werden. Gerade der gestiegene Druck auf Einwanderungsländer mache die Unterbringung auch in den USA schwierig, so die US-Regierung.<sup>281</sup> In der Zurückhaltung der USA spiegelt sich aber auch eine veränderte Haltung der US-Regierung zu Flüchtlingsfragen seit den 1970er Jahren wider. Da in der internationalen Wahrnehmung Flüchtlinge seitdem nicht mehr »nur« vor dem Kommunismus flohen, verlor das Thema an Relevanz im ideologischen Systemkonflikt. Fortan wurde die Unterstützung von Flüchtlingshilfe von der US-Regierung vor allem als ein Feld internationaler Wohlfahrtspolitik betrachtet und fungierte in erster Linie als »humanitärer Akt«.<sup>282</sup>

## 4.7 Resümee und Ausblick

1981/82 wollten Politik und weite Teile der Bevölkerung, wie es bereits bei den Fluchtbewegungen aus Ungarn 1956 und der Tschechoslowakei 1968 der Fall war, dass Österreich wieder in erster Linie als Erstasyl- beziehungsweise Transitland fungiere. Konfrontierte mit einer steigenden Einreise aus Polen seit dem Frühling 1981 war die Bundesregierung spätestens ab April desselben Jahres äußerst bemüht, die internationale Staatengemeinschaft zur Aufnahme von polnischen Staatsbürger:innen aus Österreich zu bewegen. Doch wie in Österreich wurden auch international Pol:innen außerhalb der Heimat in erster Linie als »Arbeitsmigrantinnen« und »Wirtschaftsflüchtlinge« wahrgenommen. Die Aufnahmebereitschaft war dementsprechend gering oder verzögerten sich zumindest. In Zeiten einer globalen wirtschaftlichen Rezession hatte die Suche nach Arbeitskräften, was in den Jahren zuvor die Weiterreise und Aufnahme unterstützte, an Bedeutung eingebüßt. Anderes als 1956 und 1968 wurden Pol:innen darüber hinaus nicht mehr automatisch als politische Flüchtlinge wahrgenommen. Der Kalte Krieg hatte an seiner politischen Dominanz in Flüchtlingsfragen verloren und der internationale Fokus lag längst auf Fluchtbewegungen außerhalb Europas.

Der UNHCR folgte programmatisch diesen verschobenen Schwerpunkten. Die Arbeit der Organisation konzentrierten sich zum damaligen Zeitpunkt in erster Linie auf Afrika und Asien. Speziell die Fluchtbewegung aus Vietnam und die Unterstützung von sogenannten *Boat People* stand ganz oben auf der Agenda des UN-Flüchtlingshilfswerks. Anderes als 1956 und 1968 war das UN-Hilfswerk diesmal folglich nicht von Beginn an bereit, Österreich zu unterstützen und alle Pol:innen außerhalb der Heimat als politische Flüchtlinge einzustufen. Die Argumentation war, dass die Angst vor einer sowjetischen

281 Originalzitat: »a. there is no change in U.S. policy toward Austria in the area of joint cooperation in refugee affairs. b. in view of continued strong worldwide pressure on countries of refugee resettlement, changes in the regional pictures are more difficult to accommodate now than in the past. c. U.S. support for Austria as a country of first asylum remains strong, but the nature of U.S. refugee statutes does not permit blanket presumption of refugee status. The rapid and large scale U.S. response to the polish refugees build up in Austria cannot, however, be taken as a model for future situations. This is not to imply diminished sympathy or financial support for such first asylum countries.« vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen 166, GZ. 166.02.40/89-II.3/82, USA, neue Flüchtlings- und Asylpolitik?, Wien, 15. September 1982.

282 Vgl. Schönhagen, Geschichte, 286f.

Invasion und die herrschende ökonomische Krise nicht automatisch alle Pol:innen zu politischen Flüchtlingen mache.

Erst als mit der Verhängung des Kriegsrechts durch das polnische Regime am 13. Dezember 1981 ein für die breite Öffentlichkeit in Österreich und die internationale Staatengemeinschaft legitimer und akzeptierter Fluchtgrund vorlag, änderte sich die Stimmung kurzzeitig und eine gewisse Solidarisierung mit der polnischen Bevölkerung trat ein. Das Feindbild »Kommunismus« gewann erneut an Bedeutung und beflügelte kurzfristig die Hilfsleistungen und internationale Aufnahmebereitschaft. Auch der UNHCR war nun bereit, Österreich zu unterstützen. Auf ein erneutes Hilfsgesuch von Kanzler Kreisky Ende 1981 reagierte das UN-Flüchtlingshilfswerk nun mit der Aufstockung seiner Mitarbeiter:innen im Büro der Organisation in Wien, um Asylanträge rascher bearbeiten zu können. Zusätzlich erließ es einen internationalen Appell an seine Mitgliedsstaaten zur Erhöhung von Aufnahmequoten und um finanzielle Unterstützung bereitzustellen. Zum Ärgernis der österreichischen Bundesregierung waren die bereitgestellten finanziellen Mittel jedoch nicht zur Förderung der Ausreise gedacht, sondern sollte die Integration in Österreich unterstützen. In Zeiten weltwirtschaftlicher Krisen sah das Hilfswerk kaum Chancen, tatsächlich umfangreiche Resettlement-Möglichkeiten zu finden. Die Appelle des UNHCRs zur Aufnahme von Flüchtlingen aus Österreich, öffnete dennoch für zahlreiche Pol:innen Wege zur Ausreise. In Kombination mit der Grenzschließung durch die polnische Führung nach der Ausrufung des Kriegsrechts, die Pol:innen die Ausreise aus Polen verunmöglichte, aber auch durch die Wiedereinführung der Visumpflicht durch die österreichische Bundesregierung ab dem 8. Dezember 1981, welche die Einreise nach Österreich deutlich erschwerte, ging die Fluchtbewegung im Laufe des Jahres 1982 langsam zu Ende.

Erneut zum Zielland einer Fluchtbewegung aus dem »Osten« geworden und mit der daraus resultierenden finanziellen wie administrativen Mehrbelastung konfrontiert, fühlten sich die österreichische Bevölkerung sowie die Bundesregierung wieder einmal von der internationalen Staatengemeinschaft im Stich gelassen – eine weitere Parallele zu 1956 und 1968/69. Zu gering waren die finanziellen Zuwendungen und auch die Aufnahme in anderen Ländern ging viel zu schleppend voran, um die Republik nachhaltig zu entlasten, so die Auffassung von Politik und Öffentlichkeit. Gerade die Regierung zog aus der diesmal verzögerten, wenngleich nicht erfolglosen Resettlementpolitik, den Schluss, dass sie sich bei einer ähnlichen Situation nicht mehr ausschließlich auf die Weiterreise als Lösung verlassen könne. Die Fluchtbewegung aus Polen 1981 zeigte deutlich, dass die Akzeptanz und internationale Aufnahmebereitschaft von Flüchtlingen aus dem sogenannten »Ostblock« im Sinken begriffen war. Die Strategie, fast gänzlich als Erstaufnahme- beziehungsweise Transitland zu fungieren, geriet sukzessive ins Wanken – und sollte im Verlauf der 1980er Jahre immer weiter an Bedeutung verlieren, wobei das Resettlement nie gänzlich zum Erliegen kam. Beispielsweise wanderten nach Angaben des UNHCRs auch 1987 noch insgesamt 4.340 Personen, die allermeisten kamen aus »Osteuropa«, aus Österreich in die USA, Australien oder Kanada weiter.<sup>283</sup> 1989 waren

283 Vgl. UNHCR-Archive, 130.AUS Refugee Situation, Resettlement Statistics, Austria 1986–1994, UNHCR Branch Office for Austria, Resettlement Statistics for the year 1987.

es immerhin noch 5.030 Personen gewesen.<sup>284</sup> Dennoch stellte das Außenministerium 1989 fest:

»Für Österreich ergibt sich insofern eine schwierige Situation, als seine liberale Flüchtlingspolitik immer mehr im Gegensatz zur zunehmend restriktiven Sichtvermerks-, Ausländer- und Asylpolitik anderer westlicher Staaten steht. Die Möglichkeiten, Flüchtlinge in Österreich selbst zu integrieren, sind begrenzt. Die traditionellen Einwanderungsländer – USA, Kanada und Australien – sind ihrerseits nicht bereit, ihre Aufnahmekontingente entsprechend zu erhöhen.«<sup>285</sup>

Zwar berief sich die Regierung weiterhin darauf, dass Österreich ein Land mit »humanitärer Tradition« sei, gerade eine liberale Flüchtlingspolitik sei jedoch nur mit Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft umsetzbar. Auf dem internationalen Parkett wurden die Vertreter Österreichs aber auch nicht müde die herausragenden Leistungen Österreichs gerade bei der Betreuung von Pol:innen zu betonen, so auch schon Außenminister Pahr bei der Generalversammlung der Vereinten Nationen im September 1982:

»Jenen Ländern, die geholfen haben, den Flüchtlingen eine neue Heimat zu bieten, möchte ich im Namen der österreichischen Bundesregierung aufrichtig Dank[e] sagen. Österreich wird nicht aufhören, sich verzweifelter und hilfeschender Menschen anzunehmen und betrachtet es als moralische Verpflichtung, als wesentliches Element unserer humanitären Politik, weiterhin trotz wirtschaftlicher Schwierigkeiten ein Hafen der Freiheit und eine Quelle der Hoffnung zu sein.«<sup>286</sup>

Damit trat ein Widerspruch zutage, der die österreichischen Asyl- und Flüchtlingspolitik bis heute begleitet: Einerseits betont die Regierung bis heute Österreichs humanitäre Tradition, gerade wenn es um die Rechte von politisch Verfolgte und Unterdrückte geht, andererseits wolle man es Flüchtlingen auch nicht mehr zu leicht machen, nach Österreich zu kommen beziehungsweise länger zu verweilen. Eine wesentliche Nachwirkung der Fluchtbewegung aus Polen war es, dass die Behörden nun verstärkt nach Möglichkeiten suchten, Flüchtlinge und potenzielle Asylwerber:innen die Einreise nach Österreich zu erschweren.<sup>287</sup> Die zwei zentralen Strategien, welche die österreichische Bundesregierung ab Anfang der 1980er Jahre anwendete, um die Zahl der Asylwerber:innen im Land gering zu halten waren: die Wiedereinführung von Visumpflichten und beschleunigte Asylverfahren.

Zur Verbesserung der freundschaftlichen Beziehungen wurden in den 1960er und 1970er Jahren mit einigen osteuropäischen Staaten, wie Rumänien, Polen, Ungarn und

284 Vgl. UNHCR-Archive, 130.AUS Refugee Situation, Resettlement Statistics, Austria 1986–1994, UNHCR Branch Office for Austria, Resettlement Statistics for the Last Quarter of 1989 and for 1989.

285 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 376.

286 Erklärung des Bundesministers für Auswärtige Angelegenheiten Dr. Willibald Pahr vor der 37. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 28. September 1982, in: BMAA, Außenpolitischer Bericht 1982, 255–261, hier 259.

287 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 376f.

Bulgarien, Abkommen zum visumsfreien Reiseverkehr abgeschlossen.<sup>288</sup> Dies geschah in dem Wissen, dass die kommunistischen Vertragspartner eine dauerhafte Emigration ihrer Bürger:innen nicht erlaubten.<sup>289</sup> Bei steigenden Asylzahlen wurden die Abkommen in den 1980er Jahren nun wieder schrittweise aufgekündigt.<sup>290</sup> Die Reisefreiheit galt folglich nur solange, wie die kommunistischen Länder die Ausreisen von sich aus beschränkten.<sup>291</sup>

Die Aufkündigung der Visaabkommen wurde von osteuropäischen Staaten durchaus als den KSZE-Regeln entgegenstehend betrachtet.<sup>292</sup> Der KSZE-Prozess hatte seit Jahren unter dem Schlagwort »Freizügigkeit« Erleichterungen beim freien Personenverkehr, also das Recht auf Verlassen des eigenen Landes und die Rückkehr in selbiges, eingefordert.<sup>293</sup> Die österreichische Bundesregierung unterstützte diese Forderung der KSZE,<sup>294</sup> sah aber beim Recht auf Reisefreiheit vor allem Tourist:innen, Geschäftsreisende und Verwandtenbesuche begünstigt, nicht aber Auswander:innen und Arbeitsmigrant:innen.<sup>295</sup> Für die Bundesregierung bestand das Dilemma, dass eine verstärkte Freizügigkeit auch illegale Migration unterstützen würde.<sup>296</sup>

- 
- 288 Vgl. BGBl. 39/1969, Abkommen zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Sozialistischen Republik Rumänien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht; BGBl. 330/1972, Abkommen mit Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht; BGBl. 481/1978, Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Ungarischen Volksrepublik über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht; BGBl. 176/1967, Abkommen zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Volksrepublik Bulgarien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- 289 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, Kt. 58, 502.01.14-502.01.69, Mappe 01 25, GZ. 502.01.25/13-II.3/90, Neuer Missionschef an der ÖB Bukarest, Informationsmappe, 29. August 1990; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, Kt. 58, 502.01.14-502.01.69, Mappe 01 25, GZ. 502.01.25/8-II.3/90, Österreich-Osteuropa (speziell Polen und Rumänien), Sichtvermerksfragen, Aktenvermerk, Wien 21. Juni 1990.
- 290 Vgl. BGBl. 7/1982 Kundmachung: Vorübergehende Aussetzung der Anwendung der Bestimmungen des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht; BGBl. 270/1990. Kundmachung des Bundeskanzlers vom 15. Mai 1990 betreffend die teilweise Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Sozialistischen Republik Rumänien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht; BGBl. 530/1989, Kundmachung: Teilweise Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Volksrepublik Bulgarien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- 291 Vgl. Zahra, *The Great Departure*, 246f.
- 292 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 429.
- 293 Vgl. Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Schlussakte von Helsinki 1975, URL: <https://www.osce.org/de/mc/39503> (3.12.2021).
- 294 Vgl. zu Österreich im KSZE-Prozess siehe Benjamin Gilde, *Österreich im KSZE-Prozess 1969–1983. Neutraler Vermittler in humanitärer Mission*, München 2013; Anna Graf-Steiner, *Brückenbauer im Kalten Krieg. Österreich und der lange Weg zur KSZE-Schlussakte*, Graz/Wien 2024.
- 295 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 429.
- 296 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, Rumänien 176, 167.01.01-176.03.00, Kt. 41, Zl. 176.0300/68-II.3/90, ÖB Bukarest an BMAA, Rumänien, innenpolitische Situation, 30. April 1990.

Inbesondere mit den ab Mitte der 1980er Jahren steigenden Asylzahlen osteuropäischer Asylwerber:innen in Österreich,<sup>297</sup> kamen dann auch immer öfter beschleunigte Asylverfahren zum Einsatz.<sup>298</sup> Diese Verfahren garantierte laut Ministerium dieselbe Rechtssicherheit wie ein gewöhnliches Verfahren, sollte jedoch dazu dienen, Prozesse, wo mit einem negativen Ausgang zu rechnen war, rasch zu erledigen:

»Es [geht] im Wesentlichen darum, Personen, die Asylgründe lediglich vorgeben bzw. die bisher verhältnismäßig günstige Gelegenheiten, als Asylwerber:innen von der Republik Österreich betreut zu werden, ausnützen, betonter als bisher von tatsächlichen Asylwerbern auseinanderzuhalten und Maßnahmen zu setzen, die den Anreiz, sich leichtfertig als Asylwerber zu deklarieren, bremsen sollen.«<sup>299</sup>

Zudem sollte dem »Asylwerber eine rechtskräftige Entscheidung innerhalb der Zeit zu kommen zu lassen, in der es ihm im Falle legaler Ausreise gestattet ist, sich außerhalb seines Heimatstaates aufzuhalten«.<sup>300</sup> Inoffiziell hatte das Verfahren auch einen finanziellen Hintergrund. Denn Personen mit einem rechtskräftigen negativen Bescheid im Asylverfahren wurden aus der Bundesbetreuung entlassen und sparten damit Kosten.<sup>301</sup>

Tatsächlich kamen bei den beschleunigten Verfahren teilweise restriktive Anerkennungskriterien zum Einsatz, womit auch die Anerkennungsquoten deutlich sanken.<sup>302</sup> Zudem reichte nun die Flucht aus einem kommunistischen Regime allein nicht mehr aus, um Asyl zu erhalten. Der individuelle Nachweis von Verfolgung nach den Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention musste nun erbracht werden. 1988 betrugen die Anerkennungsraten im Durchschnitt 27 Prozent und 1989 19,2 Prozent bei allen Asylanträgen, die in Österreich gestellt wurden.<sup>303</sup> Deutlich wird der rückläufige Trend, wenn man einen Blick auf Asylwerber:innen aus Polen und Ungarn wirft. Bei diesen beiden Gruppen wurden beschleunigte Asylverfahren seit 1988 angewendet.<sup>304</sup> Chancen auf einen positiven Ausgang ihres Verfahrens hatten Asylwerber:innen aus Polen und Ungarn kaum – auch wegen der schrittweisen Öffnung beider Länder. 1988 erhielten bei insgesamt 6.718 in Österreich abgewickelten Asylverfahren nur 55 ungarische und 114 polnische Staatsbürger:innen einen positiven Asylbescheid,<sup>305</sup> um Asyl angesucht haben im selben Zeitraum 6.670 Pol:innen und 2.610 Ungar:innen.<sup>306</sup> 1989 wurden gar nur noch 31

297 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 380.

298 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 376.

299 ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 7710, 7710/5a-II/5/88, Flüchtlingswesen – allgemein, Asylverfahren, hier: Maßnahmen um Zusammenhang mit dem beschleunigten Asylverfahren im Flüchtlingslager Traiskirchen, Amtsvortrag, 1. Juni 1988.

300 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 429.

301 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 7710, GZ. 2.900/69-IV/5/88, Flüchtlingswesen – allgemein, Asylverfahren, hier: Hinausweisen der Asylwerber:innen aus der Bundesbetreuung, 30. Mai 1988.

302 Vgl. Volf, politische Flüchtling, 432f.; Judith Welz, Inclusion through Exclusion. Crafting Hegemony about the Deportability of »Economic Refugees« in 1990, in: Marc Landry/Eva Pfanzer Contemporary Austrian Studies (2022) 31: The Austrian Second Republic, 83–104, hier 86.

303 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 431.

304 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 376.

305 Vgl. ebd.

306 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 380.

ungarischen und 115 polnischen Staatsbürger:innen Asyl in Österreich gewährt;<sup>307</sup> um Asyl angesucht hatten in diesem Jahr 364 Ungar:innen und 2.207 Pol:innen.<sup>308</sup> Die Begründung der österreichischen Behörden war, dass die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Veränderungen in beiden Ländern eine Qualifikation als politisch Verfolgte im Sinne der Genfer Konvention faktisch ausschlossen.<sup>309</sup>

Dass Ungar:innen und Pol:innen die Möglichkeit hatten, einen Asylantrag in Österreich zu stellen, geht erneut auf deutliche Reiserleichterungen in beiden Ländern als Folge einer sukzessiv voranschreitenden Liberalisierung zurück. Ungarische Staatsbürger:innen hatten seit 1. Januar 1988 mit dem »Weltpass« die Möglichkeit der uneingeschränkten Aus- und Einreise. Dies führte zu einem regen Grenzverkehr zwischen Österreich und Ungarn. Ungar:innen kamen zum Einkaufen oder zum Familienbesuch und reisten in den meisten Fällen auch wieder zurück.<sup>310</sup> Viele nützten aber auch ihre Chance, das Land zu verlassen. Die angespannte Wirtschaftslage in Ungarn und Polen trug das ihrige bei.<sup>311</sup> In Polen hielten die Restriktionen im Reise- und Grenzverkehr, die nach der Verhängung des Kriegsrechts 1981 erlassen wurden, nicht lange an. Speziell kurze Besuchsreisen in den »Westen« waren bald wieder möglich. Ein wichtiger Grund für die erneuten Liberalisierungen war die schlechte Wirtschaftslage in Polen und die hohe Auslandsverschuldung. Beides schlug sich auch in sozialen Spannungen nieder, welche die Regierung mit Möglichkeiten zur Privatwirtschaft aber auch durch Zulassung von Arbeitsmigration begegnen wollte. Gerade von der Arbeitsmigration erhoffte sich die Führung eine Rückführung von im Ausland erwirtschafteten Kapital nach Polen.<sup>312</sup> Nachdem 1982 die Auslandsreisen außerhalb des »Ostblocks« auf 189.000 Personen zurückgingen, wurden 1985 wieder 1,1 Millionen Reisen in den Westen verzeichnet.<sup>313</sup> Die erneute Möglichkeit zur Ausreise wurden von Pol:innen freilich auch als Möglichkeit genutzt, um im Ausland zu bleiben. Im Zuge des seit 1986 stattfindenden schrittweisen Wandels wurden 1988 de facto alle Ausreisebeschränkungen aufgehoben.<sup>314</sup> Pol:innen erhielten Zugang zu Reisepässen, die bei der Rückkehr ins Land nicht zurückgegeben werden mussten und eine Gültigkeit von fünf Jahren hatte. Die Formalitäten, die bei der

307 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 431.

308 Vgl. Bundespressedienst (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1989, 97.

309 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 431.

310 Vgl. Maximilian Graf, The Opening of the Austrian-Hungarian Border Revisited. How European Detente Contributed to Overcoming the »Iron Curtain«, in: Bernhard Blumenau/Jussi M. Hanhimäki/Barbara Zanchetta (Hg.), *New Perspectives on the End of the Cold War. Unexpected Transformations?*, New York 2018, 138–158, hier 148.

311 Vgl. Fritz Bartel, The power of Omission. The IMF and the Democratic Transitions in Poland and Hungary, in: Blumenau/Hanhimäki/Zanchetta, *New Perspectives*, 200–218; Florian Peters, Von Solidarnosc zur Schocktherapie. Wie der Kapitalismus nach Polen kam, Berlin 2023; zur Veränderung des Grenzregimes in Ungarn und in der Tschechoslowakei siehe zudem Péter Bencsik, Border Regimes, Freedom of Movement, and Globalization: The Hungarian and Czechoslovak Cases, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 34 (2024) 1/2, 166–186, DOI: 10.26014/j.comp.2024.01-02.08.

312 Vgl. Stola, Polen, 322.

313 Vgl. Stola, kommunistisches Polen, 359–360.

314 Vgl. Borodziej, Geschichte Polens, 376–382.

Antragsstellung notwendig waren, wurden deutlich vereinfacht.<sup>315</sup> 1988 konnten Pol:innen wieder visumsfrei nach Österreich einreisen, da die Aussetzung des Abkommens über visumsfreien Reiseverkehr von 1972 nur bis Ende Dezember 1987 galt.<sup>316</sup> Im September 1990 wurde das Visa-Abkommen ein weiteres Mal für sechs Monate ausgesetzt. Diese Maßnahme wurde für die Bundesregierung notwendig, »da der andauernde unkontrollierte Zustrom einer größeren Anzahl von polnischen Staatsbürgern nach Österreich, die hier illegal Arbeit aufnehmen oder illegale Geschäfte tätigen, die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdet«, so die Argumentation.<sup>317</sup>

Damit reite sich Österreich in einen globalen Trend ein. Angesichts weltweit weiter steigender Flüchtlingszahlen in den 1980er Jahren rückte in der internationalen Flüchtlingspolitik zusehends die Reduktion der Einreisen und die Suche nach den Fluchtursachen sowie deren Bekämpfung in den Mittelpunkt. Initiativen, wie etwa die *United Nations Group of Governmental Experts on International Co-operation to Avert New Flows of Refugees*,<sup>318</sup> welche 1980 auf Drängen der Bundesrepublik Deutschland ins Leben gerufen wurde, debattierten nun präventive Maßnahmen zur Verhinderung von »Massenflucht«. Flucht wurde dabei nicht nur als eine Gefahr für die Stabilität der betroffenen Region, sondern auch für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gesehen. Deutlich wird damit, wie sehr die Diskussionen um Flucht und Migration international, wie auch in Österreich, in den 1980er Jahren bereits von einem Sicherheitsdiskurs geprägt waren. Als wichtige Maßnahme um langfristig Fluchtbewegungen zu reduzieren und Flüchtlingen dauerhafte Lösungen zu ermöglichen, setzte die internationale Staatengemeinschaft nun auch verstärkt auf eine Verknüpfung von Flüchtlings- und Entwicklungspolitik. Damit sollte vor allem die Integration in den Erstasyllandern im Globalen Süden oder eine Rückkehr der Flüchtlinge in ihre Herkunftsländer unterstützt werden. Zentrales Ziel war es eine verstärkte Weiterreise der Flüchtlinge nach Europa zu verhindern.<sup>319</sup> Dabei wurde in Österreich wie in ganz »West«-Europa die Diskussion, ob Personen aus wirtschaftlichen oder politischen Gründen flüchteten, zu einem immanenten Teil der Auseinandersetzung um Flucht und Migration. Der »Westen« reagierte im Laufe der 1980er Jahre hierauf mit einer sukzessiven Verschärfung des Asylrechts. Als effektive Wege, Asylzahlen gering zu halten, wurde die Unterbindung der Flucht über geschlossene Grenzen und die Schaffung von Mechanismen, die das Stellen von Asylanträgen erschwerten, betrachtet. Legale Einreisemöglichkeiten wurden in Europa Schritt für

315 Vgl. Stola, kommunistisches Polen, 359–356.

316 Vgl. BGBl. 485/1987, Verlängerung der vorübergehenden Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.

317 BGBl. 573/1990, Kundmachung: Teilweise Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.

318 Vgl. United Nations General Assembly, Resolution 35/124 International co-operation to avert new flows of refugees, 11 December 1980.

319 Vgl. Agnes Bresselau von Bressendorf, Eine Welt ohne Flucht? Das »Weltflüchtlingsproblem« als ordnungspolitische Herausforderung der 1980er Jahre, in: Jahrbuch zur Liberalismus-Forschung 33 (2021), 51–74; dies., Refugees as a »World Order« Concern: (Western) Europe and the Middle East since the 1980s, *Journal of Modern European History* 20 (2022) 1, 29–33.

Schritt unterbunden – illegale Migration, Menschenhandel und Schlepperwesen nahmen zu. Die europäische bzw. internationale Asyl- und Flüchtlingspolitik setzte bereits in den 1980er Jahren auf Abschreckung und ein restriktives Grenzregime.<sup>320</sup>

Im Kontext voranschreitender Liberalisierungsmaßnahmen in den späten 1980er Jahren und mit der tatsächlichen Öffnung der »Ost«-Grenzen 1989 verstärkte sich dann die Angst vor einer unregelmäßigen Einreise aus dem »Osten«. Europäische Regierungen und die Öffentlichkeit blickten mit Sorge auf eine anwachsende Migrationsbewegung aus »Osteuropa«.<sup>321</sup> Anfang der 1990er Jahre kursierten dann zahlreiche Prognosen, die von einer Wanderungsbewegung in Millionenhöhe seit der Öffnung ausgingen. Insbesondere von Seiten der UdSSR prognostizierten Experten und Politiker:innen eine enorme Zunahme der »Ost-West«-Migration. Die erwarteten Zahlen variierten jedoch erheblich zwischen zwei, drei und 40 Millionen Auswanderer:innen bis 1995.<sup>322</sup> Es wurde weitgehend angenommen, dass das Ende der kommunistischen Herrschaft eine große Auswanderungsbewegung jener auslösen würde, die nun endlich die Möglichkeit hatten, ihre Länder zu verlassen. Für den Diskurs in Europa bedeuteten diese Annahmen eine deutliche Veränderung in der Rhetorik. Zahlenspiele um die »Anzahl« an nach »Westeuropa« kommenden Flüchtlinge und Migrant:innen prägten fortan den Diskurs.<sup>323</sup>

Im Rückblick stellten sich die meisten der prognostizierten Szenarien als falsch oder überdimensioniert heraus und zeugen eher von der sich Ende der 1980er und am Beginn der 1990er Jahre verstärkt ausbreitenden Angst vor Migration. Bis Ende der 1990er Jahre nahm weniger die dauerhafte Migration als der Pendlerverkehr und die temporäre Arbeitsmigration speziell aus dem ehemaligen »Ostblock« zu.<sup>324</sup> In Kombination mit einem tatsächlichen Anstieg der Einwanderungszahlen aus Polen, Ungarn, der Tschechoslowakei und Rumänien verstärkten die Szenarien Anfang der 1990er Jahre aber die Angst vor einer »Massenmigration«. Immer lauter sprachen Medien und Politik von einer »neuen Völkerwanderung« und heizten damit durch bewussten Rückgriff auf das historische Ereignis der »Völkerwanderung«<sup>325</sup> die Diskussionen um Migration

320 Vgl. Gil Loescher, *Beyond Charity. International Cooperation and the Global Refugee Crisis*, New York/Oxford 1993, 93; Georgi, *Managing Migration*, 138–150; Schönhagen, *Internationale Flüchtlingspolitik*, 50f.; ders., *Geschichte*, 346.

321 Vgl. Klaus J. Bade, *Legal and illegal Immigration into Europe. Experiences and Challenges*, in: *European Review* 12 (2004) 3, 339–375, hier 359–360; Marcel Berlinghoff, *Eine gemeinschaftliche Reaktion auf gemeinsame Probleme? Die Europäisierung der Migrationspolitik und ihre Akteure*, in: Bresselau von Bressendorf, *Über Grenzen*, 351–366, hier 351.

322 Vgl. Bernhard Santel, *Migration in und nach Europa. Erfahrungen, Strukturen, Politik*, Opladen 1995, 117.

323 Vgl. Gatrell, *Unsettling*, 271.

324 Vgl. Bade, *Legal and illegal*, 360; Gudrun Biffl, *Migration in Austria after the Fall of the Iron Curtain*, in: *Austrian History Yearbook 2024*, 1–15, DOI:10.1017/S0067237824000316; Jakob Schönhagen/Ulrich Herbert, *Einleitung*, in: dies. *Migration*, 7–25, hier 11.

325 Der Begriff »Völkerwanderung« bezeichnet in der deutschsprachigen Geschichtsschreibung eine Phase des Umbruchs von der Spätantike in das Frühmittelalter. In populistischen Diskursen um Flucht und Migration wird der Begriff gerne politisch instrumentalisiert. Zur historischen Einordnung siehe Mischa Meier, *Die »Völkerwanderung«*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte: Flucht historisch* 66 (2016) 26–27, 3–9.

in Europa weiter an.<sup>326</sup> Selbst renommierte Magazine, wie das Wissenschaftsmagazin GEO, titelten im Dezember 1991 mit Blick auf die globalen Fluchtbewegungen reißerisch: »Die neue Völkerwanderung: 500 Millionen unterwegs«.<sup>327</sup> Auch wenn das Heft darauf abzielte, »Sympathie für das Fremde zu wecken« und »der verbalen Schlammschlacht um Asylrecht, Fremdenhaß und allerlei Platzangst mit verlässlichen Fakten zu begegnen«,<sup>328</sup> so passte die verwendete Wortwahl von »Exodus« und »Völkerwanderung« in den aufgeheizten Diskurs der Zeit.<sup>329</sup> Aufnahme und Flüchtlingspolitik wurden immer stärker im Zusammenhang mit Sicherheitspolitik diskutiert und die ins Land einreisenden Geflüchteten und Migrant:innen zunehmend als ein »Sicherheitsrisiko« wahrgenommen. Asylsuchende standen immer stärker unter dem kollektiven Verdacht, nur aus wirtschaftlichen Gründen zu fliehen und das Sozialsystem der Aufnahmegesellschaft ausnützen zu wollen.<sup>330</sup>

In diesem spezifisch europäischen Setting erreichten 1989 und 1990 zwei weitere Fluchtbewegungen Österreich, aus der DDR und Rumänien, die jedoch recht unterschiedliche Reaktionen auslösten und auf ihre Weise die Diskussion um Flucht und Migration in Österreich nachhaltig prägten.

---

326 Vgl. Gatrell, Migration, 417.

327 GEO. Das neue Bild der Erde, Dezember 1991.

328 Ebd., 3.

329 Ebd.

330 Vgl. Bade, Legal and illegal, 360; Zahra, The Great Departure, 270–273; Horvath, Logik.



## 5. Flucht über Österreich: DDR-Bürger:innen 1989

---

Von ersten Liberalisierungsmaßnahmen, wie sie sich in Polen oder Ungarn abzeichneten, war die DDR noch weit entfernt. Auch Ende der 1980er Jahre herrschte das Regime der *Sozialistische Einheitspartei Deutschland* (SED) noch stark repressive. Fehlende Reisefreiheit und sinkende Lebensstandards in einem System, das kaum die Grundbedürfnisse der Bevölkerung stillen konnte, brachten jedoch immer mehr Menschen dazu, aus der DDR auszuwandern. 1989 kamen drei Faktoren hinzu, welche die Entscheidung zur Ausreise beschleunigten: Erstens, die offensichtlich gefälschten Kommunalwahlen vom Mai 1989 (die SED gewann mit fast 99 Prozent) und den aus dem Betrugsnachweis resultierenden Protesten in der DDR. Zweitens, die Rechtfertigung der SED-Führung für das Vorgehen der chinesischen Führung am Tian'anmen-Platz in Peking am 4. Juni 1989, wo friedliche Demonstrationen vom Militär gewaltsam niedergeschlagen wurden, ließ die Bevölkerung ahnen, dass auch in der DDR Maßnahmen wie in China denkbar waren. Drittens, die Reform- und Demokratisierungsprozesse in Polen und Ungarn hatten eine Vorbildwirkung und zeigten, was an Liberalisierungen möglich war.<sup>1</sup> Das am 19. Jänner 1989 zu Ende gegangene KSZE-Folgetreffen in Wien trug ebenfalls zur Beschleunigung der Ausreisebewegung aus der DDR bei, da dort größere Fortschritte in humanitären Fragen und vor allem im Bereich der Reisefreiheit eingefordert wurden.<sup>2</sup>

1989 markierte dann den Höhepunkt in der Fluchtgeschichte der DDR.<sup>3</sup> Bereits im Mai 1989 meldete das Ministerium für Staatssicherheit 113.588 Anträge auf Ausreise. Allein bis Ende Juni lagen 18.100 Neuanträge vor.<sup>4</sup> Im Sommer 1989 waren es dann rund

---

1 Vgl. Ilko-Sascha Kowalczyk, *Endspiel. Die Revolution von 1989 in der DDR*, München 2009, 318–333; Bernd Schäfer, *Die DDR und die »chinesische Lösung«*. Gewalt in der Volksrepublik China im Sommer 1989, in: Martin Sabrow (Hg.), *1989 und die Rolle der Gewalt*, Göttingen 2012, 153–172.

2 Vgl. Michael Gehler/Maximilian Graf, *Einleitung. Österreich und die deutsche Frage 1945–1990*, in: dies. (Hg.), *Österreich und die deutsche Frage 1987–1990. Vom Honecker-Besuch in Bonn bis zur Einheit*, Göttingen 2018, 7–101, hier 40–42; Graf, *Österreich und die DDR*, 572.

3 Vgl. Frank Wolff, *Die Mauergesellschaft. Kalter Krieg, Menschenrechte und die deutsch-deutsche Migration 1961–1989*, Berlin 2019, 857f.

4 Vgl. ebd., 857f.

125.000 Anträge von Personen, die die DDR dauerhaft den Rücken kehren wollten.<sup>5</sup> Bis zum 7. November 1989, also bis zwei Tage vor dem Fall der Berliner Mauer, gewährte das SED-Regime im laufenden Jahr 1989 102.997 Auswanderungsanträge.<sup>6</sup>

Die Bedeutung der Ausreise- und Fluchtbewegung wurde in der historischen Forschung zum Niedergang der DDR bereits breit erörtert und gehört zu einem gut aufgearbeiteten Kapitel der europäischen Zeitgeschichte.<sup>7</sup> Auch die Rolle Österreichs hinsichtlich des Verhältnisses zu Ungarn und dessen Auswirkungen auf die Entscheidung in Budapest, die Grenze zu öffnen, wurde in den letzten Jahren insbesondere von Maximilian Graf umfangreich beleuchtet.<sup>8</sup> Dieses Kapitel stützt sich auf diese Vorarbeiten und analysiert Österreichs Rolle als Transitland für DDR-Flüchtlinge mit Ziel Bundesrepublik Deutschland. Dabei wird vor allem auf die Tätigkeit des Roten Kreuzes im Rahmen der Hilfsaktion eingegangen. Hier geben einige bis jetzt noch nicht ausgewertete Unterlagen des Generalsekretariats des ÖRKs und des ÖRK-Landesverbands Burgenland Einblicke in den Umfang, die Organisationsstruktur, aber auch in die Selbstwahrnehmung des Hilfseinsatzes. Die Betreuung der in den Sommermonaten 1989 zunächst in das an der österreichisch-ungarischen Grenze gelegene Bundesland Burgenland geflohene Staatsbürger:innen der DDR übernahm der lokale Landesverband des ÖRKs. Die Organisation der koordinierten Ausreise in die Bundesrepublik nach der offiziellen Grenzöffnung am 11. September 1989 fiel in den Aufgabenbereich des Generalsekretariats des ÖRKs im Auftrag der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland und in Absprache mit der österreichischen Bundesregierung. Der UNHCR und der ICM spielten hingegen bei der Betreuung von DDR-Bürger:innen in Österreich keine Rolle. Sie wurden von der österreichischen Bundesregierung auch nicht zu diesem Zwecke angerufen. Die Bundesregierung setzte in diesem Fall auf die Arbeit des Roten Kreuzes.

Die im Sommer 1989 nach Österreich kommenden Flüchtlinge lassen sich durchaus als die »Lieblingsflüchtlinge« der österreichischen Bundesregierung und Öffentlichkeit bezeichnen.<sup>9</sup> Insbesondere im Burgenland wurden Erinnerungen an die Hilfsbereitschaft der Bevölkerung für ungarischen Flüchtlinge im Jahr 1956 wach und dezidiert positiv rezipiert.<sup>10</sup> Im Sommer 1989 und rund um das Paneuropäische Picknick am 19. August 1989, auf das noch eingegangen wird, war der Tenor in den burgenländischen Regionalzeitungen »Die Burgenländer helfen wie 1956«.<sup>11</sup> Die 1956 auch vorhandene Ableh-

5 Vgl. Anja Hanisch, *Die DDR im KSZE-Prozess 1972–1985. Zwischen Ostabhängigkeit, Westabgrenzung und Ausreisebewegung* (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte 91), Berlin/Boston 2012, 374.

6 Vgl. Wolff, *Die Mauergesellschaft*, 857f.

7 Vgl. Grundlegend Oplatka, Riss; Gehler, Bonn – Budapest – Wien, 135–162; ders., *Deutschland. Von der geteilten Nation zur gespaltenen Gesellschaft 1945 bis heute*, Göttingen 2020, 278–292; Andreas Rödder, *Deutschland einig Vaterland. Die Geschichte der Wiedervereinigung*, Bonn 2010, 71–83.

8 Vgl. Graf, *Österreich und das »Verschwinden« der DDR*, 221–242; ders., *neue Geschichte*, 349–373; ders., *Opening*, 138–158.

9 Vgl. Graf/Knoll, *Das Ende eines Mythos*, 220.

10 Vgl. Graf, *Welt*, 167; Knoll, *Flucht*, 49, 51–54; Graf/Knoll, *Das Ende eines Mythos*, 222; für die positive Rezeption der Ereignisse in der burgenländischen Erinnerung siehe Bachkönig, *Sommer 1989*.

11 Fast wie 1956. *Die Welt schaut auf uns*, in: BF–Die Burgenland Woche, 23. August 1956, 1–4.

nung und die Diskreditierung der Flüchtlinge als Konkurrenten am Arbeitsmarkt wurde öffentlich dabei freilich nicht thematisiert.<sup>12</sup>

Dass DDR-Bürger:innen derart beliebt waren, ist vor allem der Tatsache geschuldet, dass von Beginn an für Regierung und Bevölkerung kein Zweifel darin bestand, dass sie nicht in Österreich bleiben, sondern in die Bundesrepublik Deutschland weiterreisen wollten und konnten.<sup>13</sup> Die österreichische Bundesregierung ging bereits im Februar 1989 davon aus, dass alle Staatsbürger:innen der DDR, welche über die sich sukzessive öffnende österreichisch-ungarische Grenze nach Österreich gelangen werden, von der Bundesrepublik aufgenommen werden würden.<sup>14</sup> Für die Bundesrepublik waren DDR-Bürger:innen de jure deutsche Staatsbürger:innen, was ihnen eine freie Einreise ermöglichte.<sup>15</sup> Doch wie kam es überhaupt, dass DDR-Bürger:innen im Sommer 1989 die Möglichkeiten hatten über Ungarn in den »Westen« zu flüchten. Entscheidend war hierfür die Entscheidung der ungarischen Regierung den »Eisernen Vorhang« an der österreichisch-ungarischen Grenze abzubauen.

## 5.1 Die Öffnung der österreichisch-ungarischen Grenze 1989

Bestimmend für die Diskussion um Flucht und Migration in Österreich Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre war der endgültige Abbau des »Eisernen Vorhangs« an der österreichisch-ungarischen Grenze 1989.<sup>16</sup> Diese Öffnung motivierte nicht nur DDR-Bürger:innen im Sommer 1989 zur Flucht über Österreich in die Bundesrepublik Deutschland, sondern verstärkte in der österreichischen Bundesregierung auch die Sorge vor illegalen Grenzübertritten. Zwar wurde der Abbau als wichtiges politisches Signal begrüßt, die Verantwortlichen in der österreichischen Innenpolitik waren sich jedoch einig, dass Grenzkontrollen auf der österreichischen Seite nun verstärkt werden müssten. Die Vorbereitungsunterlagen des amtierenden Bundeskanzlers Franz Vra-

12 Siehe zur auch vorhandenen Ablehnung ungarischer Flüchtlinge 1956 Kapitel 2.6. Der öffentliche Stimmungswandel.

13 Vgl. Zierer, politische Flüchtlinge, 63.

14 Vgl. Kreisky-Archive, Depositum Franz Vranitzky, Box: AM Skubiszewski Polen 1989, MP Adamek CSSR 24.10.1989, MP Nemeth Ungarn 1989, MP Komarek CSSR 1990, MP Modrow DDD 1990, Vorbereitungsmappe, Nemeth Miklos Zusammentreffen mit dem Bundeskanzler, 13. Februar 1989.

15 Vgl. Frank Wolff, Ungarn 1989, oder: Wie die Genfer Flüchtlingskonvention half, die Berliner Mauer einzureißen, in: *Fluchtforschungsblog*, 6. Juli 2021, URL: <https://blog.fluchtforschung.net/ungarn-1989-oder-wie-die-genfer-fluechtlingskonvention-half-die-berliner-mauer-einzureisen/> (14.8.2024); Hans-Hermann Hertle, The October Revolution in East Germany. From Mass Exodus and Mass Protest to the Fall of the Wall and German Unification, in: *Mueller/Gehler/Suppan, Revolutions*, 113–135, hier 116.

16 Zum Abbau des »Eisernen Vorhangs« im Überblick siehe Michael Gehler, Der Fall des Eisernen Vorhangs. Ursachen, Strukturen, Verläufe und Wirkung, in: *Fischer, 100 Jahre*, 217–233; zur Grenzöffnung in der Langzeitperspektive siehe Graf, *Opening*, 138–158; ders., Eine neue Geschichte des »Falls« des Eisernen Vorhangs. Die Öffnung der österreichisch-ungarischen Grenze 1989 in Langzeitperspektive und ihre unmittelbaren Folgen für die DDR, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien* 2014/2015, Wien 2016, 349–373.

nitzky (geb. 1937, SPÖ) für ein Treffen mit dem ungarischen Ministerpräsidenten Miklós Németh (geb. 1948) halten zur Frage der illegalen Migration fest:

»So sehr die Aufhebung der Grenzsperrn grundsätzlich aus Sicht der politischen Entspannung und als Zeichen der guten Nachbarschaft begrüßt würde, kann diese Maßnahme zweifellos Probleme auf dem Flüchtlingssektor mit sich bringen. Dies gilt nicht für DDR-Flüchtlinge, da sie problemlos von der BRD aufgenommen werden, doch könnte die illegale Einreise von Flüchtlingen aus anderen Staaten (Rumänien, Polen, CSSR) dadurch zunehmen, will man nicht die Grenzkontrollen auf österreichischer Seite entsprechend verstärken.«<sup>17</sup>

Das Treffen zwischen Vranitzky und Németh fand am 13. Februar 1989 in der ungarisch-österreichischen Grenzregion, genauer in der ungarischen Gemeinde Nagycenk und der burgenländischen Ortschaft Rust statt. Es war Miklós Némeths erste Auslandsreise als Ministerpräsident und – bemerkenswert für die sich abzeichnende Veränderungen in den Machtgefügen am Ende des Kalten Kriegs – führte ihn diese Reise nicht nach Moskau, sondern nach Österreich.<sup>18</sup> Das Treffen war Ausdruck der guten bilateralen Beziehungen der beiden Länder. Németh informierte Vranitzky bei der Zusammenkunft über den beschlossenen, vollständigen Abbau der technischen Grenzsperrn an der österreichisch-ungarischen Grenze bis 1991.<sup>19</sup> Die beiden Regierungschefs kamen darin überein, dass diese Maßnahme eine neue organisatorische und technische Zusammenarbeit hinsichtlich der Grenzsicherung notwendig mache, da die Demontage Auswirkungen auf den Grenzschutz durch Österreich habe.<sup>20</sup> Späteren Erinnerungsberichten der Protagonisten zufolge reagierte Bundeskanzler Vranitzky im ersten Moment wenig erfreut über die Nachricht des Abbaus der Grenzsperrn. Allerdings betonte Vranitzky später, er sei bloß überrascht gewesen.<sup>21</sup>

Dass der Abbau der technischen Grenzsperrn auf der politischen Agenda der ungarischen Führung stand, musste der österreichischen Regierung jedoch seit spätestens Ende 1988 bewusst gewesen sein. Im November 1988 kam Miklós Némeths Vorgänger im Amt des Ministerpräsidenten, Károly Grósz (1930–1996), ebenfalls zu einem offiziellen Staatsbesuch nach Österreich.<sup>22</sup> Grósz informierte Bundeskanzler Vranitzky in ei-

17 Kreisky-Archive, Depositum Franz Vranitzky, Box: AM Skubiszewski Polen 1989, MP Adamec CSSR 24.10.1989, MP Nemeth Ungarn 1989, MP Komarek CSSR 1990, MP Modrow DDD 1990, Vorbereitungsmappe, Nemeth Miklos Zusammentreffen mit dem Bundeskanzler, 13. Februar 1989.

18 Vgl. Oplatka, Riss, 44.

19 Vgl. Bis 1991 verschwindet der ›Eiserne Vorhang‹, in: BF–Die Burgenland Woche, 15. Februar 1989, 6; Oplatka, Riss, 44; Michael Gehler, Austria, the Revolutions, and the Unification of Germany, in: Wolfgang Mueller/ders./Arnold Suppan (Hg.), The Revolutions of 1989. A Handbook (International History Bd. 2), Wien 2015, 437–466, hier 441f.

20 Vgl. Kreisky-Archive, Depositum Franz Vranitzky, Box: AM Skubiszewski Polen 1989, MP Adamec CSSR 24.10.1989, MP Nemeth Ungarn 1989, MP Komarek CSSR 1990, MP Modrow DDD 1990, BMAA, Österreich-Ungarn, Grenztreffen HBK-MP Nemeth (13.2.1989), Résuméprotokoll, Wien, 14. Februar 1989.

21 Vgl. Oplatka, Riss, 44.

22 Vgl. Peter Ruggenthaler/Manfred Wilke, Die sowjetische Perzeption der ungarischen Reformen und die Folgen der Grenzöffnung für den Zusammenbruch der DDR, in: Stefan Karner/Philipp Le-

nem Gespräch nach ungarischen Quellen bereits hier über die Pläne zur Beseitigung der »technischen Grenzsperrern« an der Grenze zu Österreich und wies darauf hin, dass »das für Österreich auch Probleme bedeuten könne (Terroristen, Drogenschmuggler, illegale Einwanderer aus Drittstaaten)«. <sup>23</sup> Laut den vorliegenden Informationen ging der Kanzler hierauf nicht näher ein. <sup>24</sup>

Die Grenzsicherung war auch bei einem Treffen mit Nationalratsabgeordneten im Rahmen des Besuchs Thema. Auf eine diesbezügliche Frage des damaligen ÖVP-Klubobmanns Friedrich König (1933–2022) antwortet Grósz laut Aufzeichnungen des österreichischen Außenministeriums, dass »diese [die Grenzsperrern] beseitigt würden.« <sup>25</sup> »Ihre Beibehaltung läge nicht im nationalen Interesse Ungarns«, so Grósz weiter. <sup>26</sup> Er verwies jedoch gleichzeitig erneut darauf, dass damit auch neue Probleme auf Österreich hinsichtlich illegaler Übertritte zukommen würden:

»So seien allein im Monat Oktober 1988 rund 1300 illegale Grenzübertritte verhindert worden (drei von vorbestraften Ungarn, ca. 1100 Rumänen, fast 200 DDR-Bürger:innen, ca. 30 Araber, ca. 10 Heimatlose und 4 international gesuchte Kriminelle).« <sup>27</sup>

Initiativen zur Beseitigung der technischen Grenzsperrern gab es in Ungarn seit Mitte der 1980er Jahre und gingen vor allem von den Grenztruppen selbst aus. Das Signalsystem war komplett veraltet und das Meldesystem funktionierte nur unzureichend, was zur Folge hatte, dass die Wachmannschaften um die viertausend Mal im Jahr wegen falschen Alarms ausrücken mussten. Hinzu kam, dass die Instandhaltung der Grenzsperrern um die 900.000 US-Dollar pro Jahr kostete; eine Summe, die in Anbetracht des hochverschuldeten ungarischen Staatshaushalts ins Gewicht fiel. <sup>28</sup> Seit die Ungar:innen ab 1988 mit dem »Weltpass« frei reisen konnten, stellte man sich innerhalb der Regierung auch die berechtigte Frage, wozu diese hermetische Abriegelung aufrecht erhalten werden solle, wenn ungarische Staatsbürger:innen doch frei reisen könnten? Im Grunde diene die Abriegelung der Grenzen seit diesem Zeitpunkt nur noch dazu, die sich in Ungarn aufhaltenden Urlauber:innen aus den befreundeten Staaten des »Ostblocks« möglichst effizient an einem Fluchtversuch Richtung »Westen« zu hindern. In Anbetracht dieser Überlegungen, aber vor allem wegen des angespannten Staatshaushalts strich Ministerpräsident Miklós Németh dann als Sparmaßnahme kurzerhand die Kosten für die

---

siak (Hg.), *Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989*. Graz/Wien 2019, 61–81, hier 66f.

- 23 Dokument 5, Die Beseitigung der technischen Grenzsperrern bedeutet auch Probleme für Österreich, in: Karner/Lesiak, *Der erste Stein*, 234–244, hier 237.
- 24 Vgl. Ruggenthaler/Wilke, *sowjetische Perzeption*, 66.
- 25 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II.-pol., 1988, Ungarn 222, 213.01.01-222.20.01, Kt. 38, GZ. 222.18.07/29-II.3/88, BMAA, Besuch MP Grósz in Österreich, Äußerungen zum Grenzverkehr, Parlament, 3.11.1988, Wien, 8. November 1988.
- 26 Ebd.
- 27 Ebd.
- 28 Vgl. Andreas Oplatka, *Hungary 1989. Renunciation of Power and Power-Sharing*, in: Mueller/Gehler/Suppan, *Revolutions*, 77–91, hier 84–86.

Aufrechterhaltung der technischen Grenzsperrern aus dem Budget für 1989.<sup>29</sup> Gegenüber der sowjetischen Führung rechtfertigte Ungarn den Schritt mit einem Verweis auf den Umstand, dass die Grenzsicherung nur noch rumänische Staatsbürger:innen und DDR-Bürger:innen an einer Flucht hindern würde.<sup>30</sup>

Am 2. Mai 1989 wurde schließlich mit dem Abbau des »Eisernen Vorhangs« an der österreichisch-ungarischen Grenze begonnen. Die Abrissmaßnahmen erfolgten allerdings so rasch, dass für das ikonografische, in die Geschichte Österreichs eingegangene Bild der beiden Außenminister Gyula Horn (1932–2013) und Alois Mock beim Durchschneiden des »Eisernen Vorhangs« am 27. Juni 1989 ein Grenzabschnitt gesucht werden musste, an dem die beiden Politiker öffentlichkeitswirksam in Szene gesetzt werden konnten.<sup>31</sup> Die Nachrichten vom Abbau ab Mai 1989, der voranschreitende Reformprozess in Ungarn und die ikonografischen Bilder vom Durchschneiden des »Eisernen Vorhangs« durch Mock und Horn verbreiteten sich über das »westdeutsche« Fernsehen bis in die DDR.<sup>32</sup>

## 5.2 Flucht nach Österreich

Gerade die Bilder und Nachrichten über den Abbau des »Eisernen Vorhangs« waren es, welche die ausreisewilligen DDR-Bürger:innen dazu motivierten, die Flucht über Ungarn und Österreich zu wagen.<sup>33</sup> Neben den Besetzungen von deutschen Botschaften in osteuropäischen Hauptstädten, insbesondere Prag und Budapest, war die österreichisch-ungarische Grenze einer der Hauptschauplätze der Fluchtbewegung aus der DDR im Sommer 1989.<sup>34</sup>

Mit Beginn der Urlaubssaison nutzen immer mehr DDR-Bürger:innen unter einem Reisevorwand die Möglichkeit, nach Ungarn zu fahren, um von dort den illegalen Grenzübertritt nach Österreich zu versuchen. Eine legale Einreise von der DDR nach Ungarn zu Urlaubszwecken war auch im Sommer 1989 möglich.<sup>35</sup> Trotz der veralteten und in Abbau befindlichen technischen Sperren und Signalanlagen war die Grenze weiterhin nicht

29 Vgl. ausführlich zum Prozess der Beseitigung der technischen Grenzsperrern an der österreichisch-ungarischen Grenze Oplatka, Riss, 15–70.

30 Vgl. Dokument 42, Ungarn will seine Grenze nach Österreich öffnen. Michail S. Gobačev, Auch wir öffnen uns zusehends, in: Stefan Karner et al. (Hg.), *Der Krenl und die Wende 1989. Interne Analysen der sowjetischen Führung zum Fall der kommunistischen Regime. Dokumente* (Sonderband 15), Innsbruck/Wien 2014, 303.

31 Vgl. Oplatka, Riss, 105f.; Gehler, *Austria*, 443.

32 Vgl. Graf, *Österreich und die DDR*, 576; Gehler, *Austria*, 443.

33 Vgl. Knoll, *Flucht*, 51.

34 Zu den Botschaftsbesetzungen weiterführend siehe Jakub Doležal, *Die ostdeutschen Flüchtlinge in der Tschechoslowakei im Herbst 1989*, in: Detlef Brandes/Edita Ivaničková/Jiří Pešek (Hg.), *Flüchtlinge und Asyl im Nachbarland. Die Tschechoslowakei und Deutschland 1933 bis 1989*, Essen 2018, 321–343; Katarzyna Stokłosa, *Die letzte Fluchtwelle aus der DDR im Jahr 1989*. Aus den Berichten der westdeutschen Botschaften in Budapest, Prag und Warschau, in: *Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung* 64 (2015) 1, 40–80; Karel Vodička, *Die Prager Botschaftsflüchtlinge 1989*. Geschichte und Dokumente, Göttingen 2014.

35 Vgl. Graf, *Österreich und die DDR*, 576; Gehler, *Austria*, 443.

frei passierbar und die Flucht mit dem Risiko verbunden, von den verstärkt patrouillierenden Grenztruppen aufgegriffen zu werden.<sup>36</sup> Die Zusicherung der ungarischen Führung, dass der Grenzstreifen weiterhin kontrolliert wurde, hinderte das SED-Politbüro überhaupt erst daran, Urlaubsreisen nach Ungarn nicht gänzlich zu verbieten.<sup>37</sup> Jene, denen von Ungarn aus die Flucht nach Österreich gelang, reisten zu Beginn der Fluchtbewegung zumeist ohne großes Aufsehen in die Bundesrepublik weiter.<sup>38</sup>

Dass Bürger:innen des sogenannten »Ostblocks« versuchten, über die österreichisch-ungarische Grenze in den »Westen« zu gelangen, war jetzt nichts Ungewöhnliches. Neu war jedoch Ende der 1980er Jahre der Umgang mit jenen, die beim Versuch des illegalen Grenzübertritts gefasst wurden. Grundsätzlich wäre Ungarn aufgrund eines bilateralen Abkommens mit der DDR verpflichtet gewesen, Personen, die ohne Genehmigung die Grenze passierten, der Staatssicherheit der DDR auszuliefern. Diese Regelung war Teil eines geheimen Zusatzabkommens vom 23. Juni 1969, das im Rahmen eines Vertrages über den visafreien Reiseverkehr zwischen der DDR und Ungarn am 20. Juni 1969 beschlossen wurde und am 12. Oktober 1969 in Kraft trat. Zwar erleichterte diese Vereinbarung Reisen zwischen den Ländern, die Staaten verpflichteten sich jedoch auch dazu, Bürger:innen nicht in Drittstaaten ausreisen zu lassen, wenn sie über keine gültigen Reisedokumente hierzu verfügten.<sup>39</sup> Der üblichen Vorgangsweise entsprechend wurden aufgegriffene Staatsbürger:innen der DDR in Auslieferungshaft genommen und über den Budapester Flughafen zurück nach Ostberlin gebracht, wo ein Verfahren wegen »Republikflucht« eingeleitet wurde.<sup>40</sup> Im Frühsommer 1989 traf die ungarische Führung jedoch den Entschluss, aufgegriffene DDR-Bürger:innen nicht mehr auszuliefern, sondern sie lediglich zu verwarnen. Dass niemand gegen den persönlichen Willen in die DDR abgeschoben wird und auch keine Informationen an die DDR weitergeleitet werden, sicherte die ungarische Regierung den Amtskolleg:innen in Bonn zu.<sup>41</sup> Zwar war trotz des Endes der Abschiebepaxis die Weiterreise in ein anderes Land weiterhin nicht möglich, für die weitere Entwicklung im Jahr 1989 war der Beschluss der ungarischen Führung allerdings entscheidend. Ungarn wurde so zu einem »Warteraum« jener DDR-Bürger:innen, welche weiterhin auf eine Ausreise in die Bundesrepublik Deutschland hofften.

36 Vgl. Wolff, Mauergesellschaft, 884; Dok. 1: Vermerk des stellvertretenden Referatsleiters 513, Muck, 7. Juli 1989, in: Heike Amos/Tim Geiger (Bearb.), Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier-Prozess, hg. von Horst Möller et al., Göttingen 2015, 73f.

37 Vgl. Gehler, Bonn – Budapest – Wien, 140f.

38 Vgl. Graf, Österreich und die DDR, 577.

39 Vgl. Dok. 50: Bericht. Bonn und die Botschaftsflüchtlinge, 28.8.1989, in: Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage, 284–287, hier 285, FN 6; Mark Kramer, Die Öffnung des »Eisernen Vorhangs« an der österreichisch-ungarischen Grenze, in: Karner/Lesiak, Der erste Stein, 23–31, hier 24; Wolff, Mauergesellschaft, 877–878.

40 Vgl. Oplatka, Riss, 97–103; die Praxis war auch dem österreichischen Außenministerium bekannt Dok. 50: Bericht. Bonn und die Botschaftsflüchtlinge, 25.8.1989, in: Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage, 284–287, hier 285.

41 Vgl. Dok. 50: Bericht. Bonn und die Botschaftsflüchtlinge, 25.8.1989, in: Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage, 284–287, hier 285.

Der Beschluss der ungarischen Führung, Auslieferungen im Sommer 1989 auszusetzen, steht in Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der Genfer Flüchtlingskonvention am 12. Juni 1989, der Ungarn drei Monate zuvor, am 14. März 1989, beigetreten war.<sup>42</sup> Das Prozedere, Staatsbürger:innen von befreundeten Staaten des »Ostblocks« nicht auszuliefern, wenn ihnen in ihrer Heimat für die Flucht Repressionen drohten, war zudem keine neue Praxis. Auch Rumän:innen, die seit Mitte der 1980er Jahre verstärkt nach Ungarn flüchteten, wurden spätestens seit 1988 nicht mehr dem Regime unter Nicolae Ceaușescu übergeben. Mit der Ratifizierung der Genfer Flüchtlingskonvention wollte die ungarische Führung die Nicht-Rückführung nach Rumänien, zu der man wie im Falle der DDR vertraglich verpflichtet gewesen wäre, rechtlich absichern, da die Einhaltung internationaler Verträge über bilaterale Abkommen stand.<sup>43</sup> Gerade das Non-Refoulement-Prinzip der Konvention kam im Fall der Staatsbürger:innen aus Rumänien und der DDR zum Tragen, weil es die Abschiebung von Menschen in ihr Heimatland verbietet, wenn ihnen dort Verfolgung und Strafmaßnahmen drohten. Die internationalen Verpflichtungen, die Ungarn mit Blick auf rumänische Flüchtlinge mit Annahme der Konvention eingegangen waren, machten nun auch eine Rückführung der DDR-Bürger:innen unmöglich. Auch wenn Überlegungen zur Situation um DDR-Bürger:innen in Ungarn bei der Annahme der Konvention keine Rolle spielten, profitierten sie nun von den neu eingeführten internationalen Rahmenbedingungen.<sup>44</sup>

Neben den rechtlichen Verpflichtungen war es zudem die eben erst gewonnene internationale Reputation als »westlicher« Partner, welche auch durch die Ratifizierung der Genfer Flüchtlingskonvention erreicht wurde, die eine Rückführung unmöglich machte, wie der ungarische Außenminister Gyula Horn gegenüber seinem ostdeutschen Amtskollegen Oskar Fischer am 31. August 1989 betonte:

»Genosse Gyula Horn erklärte, daß er klarstellen müsse, daß von der UVR [Ungarische Volksrepublik] aus Rücksicht auf die internationale öffentliche Meinung und internationalen Verpflichtungen keinen DDR-Bürger:innen gewaltsam in die DDR zurückgeführt werden könnten.«<sup>45</sup>

Mit der Ratifizierung der Konvention hatten DDR-Bürger:innen nun auch das grundsätzliche Recht, in Ungarn um Asyl anzusuchen. Hier war die rechtliche Situation jedoch nicht eindeutig. Die ungarische Führung war der Meinung, dass auf DDR-Bürger:innen die Konvention und besonders der Asylstatus nicht anwendbar seien, da sie nicht wegen rassistischer, politischer oder religiöser Motive und auch nicht aufgrund der Zugehörigkeit zu einer nationalen Gruppe in ihrer Heimat verfolgt wurden. Diese Kategorien

42 Vgl. Gehler, Austria, 443.

43 Vgl. Oplarka, Riss, 50f.; zur Fluchtbewegung aus Rumänien nach Ungarn, der Ratifizierung der Genfer Flüchtlingskonvention und den Kontakten Ungarns zum UNHCR siehe Kapitel 6. Ein Sicherheitsrisiko? Rumän:innen 1989/90 und hier speziell das Unterkapitel 6.3. Die Rolle des UNHCRs.

44 Vgl. Wolff, Mauergesellschaft, 875–878; Maximilian Graf, Das Paneuropäische Picknick im Kontext. Wie Österreich zum Tor in die Freiheit werden konnte und welche Folgen dies hatte, in: Karner/Lesiak, Der erste Stein, 30–60, hier 43f.

45 Dok. 2: Gespräch des Außenministers Fischer mit dem ungarischen Außenminister Horn in Ost-Berlin, 31. August 1989, in: Amos/Geiger, Einheit, 75–79, hier 76.

würden nur auf wenige Personen aus der DDR tatsächlich zutreffen, so die Auslegung der ungarischen Behörden.<sup>46</sup>

Von Seiten der bundesdeutschen Regierung gab es im Rahmen der Ratifizierung der Genfer Flüchtlingskonvention durch Ungarn allerdings Versuche, DDR-Bürger:innen als politische Flüchtlinge zu betrachten und den UNHCR als Vermittler einzuschalten.<sup>47</sup> In diesem Zusammenhang unterstützte die Bundesrepublik auch die Eröffnung einer UNHCR-Vertretung in Budapest.<sup>48</sup> Für die ungarische Führung handelte es sich bei der Angelegenheit um ausreisewillige DDR-Bürger:innen jedoch in erster Linie um ein deutsch-deutsches Problem. Ungarn setzte darauf, dass Bonn und Ost-Berlin eine Lösung finden würden, lieferte DDR-Bürger:innen aus Sorge um den durch die Liberalisierungsmaßnahmen und den Beitritt zur Konvention gewonnenen guten internationalen Ruf aber dennoch nicht aus.<sup>49</sup>

In der Zwischenzeit stiegen die Zahlen an DDR-Urlauber:innen in Ungarn an und illegale Grenzübertritte über die österreichisch-ungarische Grenze begannen sich zu häufen. Im Juli 1989 waren bereits 110 Fluchtversuche nach Österreich erfolgreich gewesen. Dem gegenüber standen lediglich 14 Verhinderungen.<sup>50</sup> Dies waren jedoch nur die offiziellen und den Behörden bekannten Zahlen, die Dunkelziffer dürfte weitaus höher liegen. Auf Bitten der bundesdeutschen Regierung veröffentlichte die österreichische Regierung seit Anfang August 1989 keine Angaben über geglückte Fluchten nach Österreich mehr.<sup>51</sup> Der größte Teil der sich in Ungarn aufhaltenden DDR-Bürger:innen hielt sich dabei nicht in der Nähe der Grenze auf, sondern wartete in Budapest oder am Balaton – einer beliebten Urlaubsregion.<sup>52</sup> Wie Frank Wolff feststellte, waren »Ende Juli 1989 die insgesamt 618 Fluchtversuche über Ungarn im Verhältnis von 445.681 Ungarntouristen und 326.360 Transittouristen durch das Land verschwindend wenig«.<sup>53</sup> Doch gerade im August 1989 nahmen die illegalen Grenzübertritte weiter zu. Immer mehr wagten eher die Flucht in den »Westen«, anstatt weiter auf eine legale Grenzüberquerung zu hoffen. In der ersten Augustwoche flohen so allein 394 Personen; nur 68 Fluchtversuche wurden verhindert.<sup>54</sup>

46 Vgl. Magdolna Baráth, *Mit dem Gesicht in den Westen. Die Neuorientierung der ungarischen Außenpolitik*, in: Karner/Lesiak, *Der erste Stein*, 83–109, hier 99–101; Imre Tóth, *Die Auswirkungen der ostdeutschen Flüchtlingsfrage auf die »Dreiecksbeziehung« Berlin – Bonn – Budapest*, in: György Gyarmati/Krisztina Slachta, (Hg.), *Das Vorspiel für die Grenzöffnung. Das Paneuropäische Picknick in Sopron am 19. August 1989*, Sopron/Budapest 2014, 127–175, hier 137–145; Wolff, *Mauergesellschaft*, 879.

47 Vgl. Dok. 50: Bericht. Bonn und die Botschaftsflüchtlinge, 25.8.1989, in: Gehler/Graf, *Österreich und die deutsche Frage*, 284–287; Dok. 1: Vermerk des stellvertretenden Referatsleiters 513, Mulack, 7. Juli 1989, in: Amos/Geiger, *Einheit*, 73f.

48 Vgl. UNHCR-Archive, 100.HUN.GDR, *Refugee Situations. Special Groups of Refugees. Refugees from the German Democratic Republic in Hungary, 1989*, Note for the File, 20 July 1989.

49 Vgl. Dok. 2: Gespräch des Außenministers Fischer mit dem ungarischen Außenminister Horn in Ost-Berlin, 31. August 1989, in: Amos/Geiger, *Einheit*, 76.

50 Vgl. Wolff, *Mauergesellschaft*, 886.

51 Vgl. Graf, *Österreich und die DDR*, 577; Oplatka, *Riss*, 129.

52 Vgl. Wolff, *Mauergesellschaft*, 886.

53 Ebd.

54 Vgl. ebd.

### 5.3 Von illegalen Grenzübertritten zur offiziellen Grenzöffnung

Mitte August 1989 beeinflusste ein heute in den Geschichtsbüchern oft in Zusammenhang mit dem Ende der DDR und der Fluchtbewegung ostdeutscher Staatsbürger:innen genanntes Ereignis die weitere Entwicklung und motivierte mehr DDR-Bürger:innen zur Flucht. Das Paneuropäische Picknick am alten Grenzübergang auf der Landstraße zwischen Sankt Margarethen, einer Gemeinde im Burgenland, und Sopronkőhida/Steinambrückl bei Sopron am 19. August 1989 wurde zu einer der größten Fluchtbewegungen aus der DDR seit dem Bau der Berliner Mauer 1961.<sup>55</sup> Bereits einen Tag vor dem Event flohen laut Landesgendarmarie Burgenland 151 Personen über die Grenze. Im Zuge des Picknicks kamen dann auf einen Schlag 625 Menschen nach Österreich, obwohl das Event gar nicht als Möglichkeit zur Flucht konzipiert wurde.<sup>56</sup> Gedacht war die Zusammenkunft vielmehr als grenzüberschreitendes Treffen und stand im Zusammenhang mit den Öffnungsschritten und Liberalisierungsmaßnahmen in Ungarn am Ende der 1980er Jahre.<sup>57</sup>

Die Idee hierzu kam schon am 20. Jänner 1989 auf und geht – anders als von der Paneuropa Union seit Jahren fälschlich behauptet – nicht auf die Initiative der Paneuropa Union, sondern auf Überlegungen von Mitgliedern der oppositionellen Gruppe *Magyar Demokrata Fórum* (MDF, dt. Ungarisches Demokratisches Forum) der Stadt Debrecen zurück. Bei einer Veranstaltung der Organisation, bei der der damalige Präsident der Paneuropa-Union und Europaabgeordnete der Christlich-Soziale Union in Bayern (CSU) Otto Habsburg (1912–2011) eine Rede hielt, trug das MDF die Idee des Picknicks an ihn heran. Habsburg unterstützte das Projekt in der Folge und war mit der Paneuropa Union einer der Schirmherren des Treffens. Auch der reformfreudige Imre Pozsgay (1933–2016), amtierender ungarischer Staatsminister und Mitglied des Politbüros der USAP, konnte in Absprache mit Ministerpräsident Miklós Németh als Unterstützer gewonnen werden. Auf österreichischer Seite fanden die ungarischen Organisatoren im Bürgermeister der Gemeinde Sankt Margarethen Andreas Waha (1930–2014) einen weiteren Fürsprecher, der sich um die behördlichen Genehmigungen in Österreich kümmerte.<sup>58</sup>

Das MDF und seine Unterstützer:innen erwirkten dann tatsächlich für den 19. August 1989 zwischen 15 und 18 Uhr eine kurzfristige Grenzöffnung, die lediglich dazu gedacht war, dass Besucher:innen von beiden Seiten der Grenze an der Veranstaltung teilnehmen konnten.<sup>59</sup> Flugblätter auf Ungarisch und Deutsch machten Werbung für das Picknick und informierten detailliert über die Grenzöffnung. Doch gerade diese Informationszettel waren es, die nach Meinung der ungarischen Organisatoren bewusst

55 Vgl. Stefan Karner/Philipp Lesiak, Einleitung. Österreich und der erste Schnitt durch den »Eisernen Vorhang«, in: dies., *Der erste Stein*, 19–21; Knoll, *Flucht*, 51f.

56 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. GZ. 1322/11-11/5/89, Flüchtlingssituation im LGK-Bereich Meldung, 24. August 1989.

57 Vgl. Graf, *Paneuropäische Picknick*, 47.

58 Vgl. Knoll, *Flucht ins Burgenland*, 417f.

59 Vgl. Graf, *Paneuropäische Picknick*, 47f.; Lisa Anna Moser, *Das Paneuropäische Picknick vom 19. August 1989*, in: *Donauraum* 49 (2009) 3–4, 341–354.

DDR-Flüchtlingen zugespielt wurden, um das Event zur Flucht zu nutzen.<sup>60</sup> Laut der burgenländischen Regionalzeitung *BF-Die Burgenland Woche* kursierten Gerüchte über die bevorstehende Grenzöffnung bei der Veranstaltung bereits seit Tagen, wenn nicht Wochen in der Grenzregion.<sup>61</sup>



*Abbildung 9: Flucht von DDR-Bürger:innen beim Grenztor zwischen Sankt Margarethen im Burgenland und Sopronkőhida in Ungarn im Rahmen des Paneuropäisches Picknicks, 19. August 1989 © Burgenländisches Landesarchiv, BF-Fotosammlung, Sign. 599BF, Foto: Erich Janzso.*

Vor allem die ungarische Regierung dürfte das Treffen und die Grenzöffnung durchaus als Test für die sowjetischen Reaktionen auf eine Ausreise der DDR-Bürger:innen in die Bundesrepublik Deutschland gesehen haben. Selbst im August 1989 war man sich in Budapest nicht eindeutig im Klaren, wie der Kreml auf eine derartige Entscheidung reagieren würde.<sup>62</sup> Gleichzeitig stieg allerdings der Druck auf die ungarische Führung, Lösungen zu finden. Mit dem nahenden Schulbeginn beschlossen nun auch DDR-Urlauber:innen auf der Rückreise, die ihre Ferien in Rumänien oder Bulgarien verbrachten, in Ungarn die weitere Entwicklung abzuwarten und vorerst nicht in die DDR zurückzukehren. Die Zahl der DDR-Bürger:innen im Land stieg so weiter an, machte die Versorgung

60 Vgl. Erwin A. Schmidl, Eine Grenze und viele Denkmäler, in: Karner/Lesiak, *Der erste Stein*, 145–179, hier 151f.; zu den Erinnerungen eines Organisers des Picknicks siehe László Nagy, *Das Paneuropäische Picknick in Sopron 1989*, in: *Deutschland Archiv* 34 (2001) 6, 943–955; ders., *Erinnerungen eines ungarischen Organisers des »Paneuropäischen Picknicks*, in: Karner/Lesiak, *Der erste Stein*, 181–188.

61 Vgl. Fast wie 1956. *Die Welt schaut auf uns*, in: *BF-Die Burgenland Woche*, 23. August 1956, 1–4.

62 Vgl. Oplatka, *Riss*, 157–165; Graf, *Welt*, 163.

zusehends schwieriger und sorgte langsam für Unmut in der Bevölkerung. Auffanglager in der Nähe Budapests und am Balaton wurden errichtet, um die Versorgung zu gewährleisten. Die Betreuung in den Lagern erfolgte durch den deutschen *Malteserhilfsdienst*, den auch bald die österreichische Partnerorganisation unterstützte, und das ungarische Rote Kreuz.<sup>63</sup> Nach Angaben des bundesdeutschen Außenministeriums wurden Anfang September 1989 um die 5.300 »übersiedlungswillige Deutsche aus der DDR«<sup>64</sup> in sechs Aufnahmezentren versorgt. Vier davon, die Lager Csillebérc, Zugliget, eine Malteser-Pfarrei in Zugliget und eine Pension im Ort Leányfalu, befanden sich im Umkreis von Budapest. Zwei weitere Unterkünfte, ein Ferienlager und ein Zeltplatz, waren in Zanka am Balaton errichtet worden. Auf Anfrage des bundesdeutschen Außenministeriums in Absprache mit dem deutschen Roten Kreuz stellte der ÖRK in der Nähe der österreichisch-ungarischen Grenze zudem Zelte und Betten bereit, die bei Bedarf zum Einsatz kommen sollten und in erster Linie dem ungarischen Roten Kreuz als Reserve dienten.<sup>65</sup>

Die ungarische Führung wollte und konnte die wartenden DDR-Bürger:innen nicht über einen längeren Zeitraum beherbergen. Erschwerend kam hinzu, dass Ungarn gleichzeitig mit einer Fluchtbewegung aus Rumänien konfrontiert war, der sich das sechste Kapitel ausführlich widmet. Bereits seit Mitte der 1980er Jahre war Ungarn Aufnahmeland für rumänische Flüchtlinge, deren Versorgung das wirtschaftlich stark angeschlagene Land vor finanzielle und organisatorische Herausforderungen stellte.<sup>66</sup> Als Lösung wurde innerhalb der ungarischen Regierung immer lauter die Ausreise der DDR-Bürger:innen in Drittstaaten diskutiert.<sup>67</sup> Die Entscheidung, die Weiterreise in die Bundesrepublik schlussendlich zuzulassen, wurde durch zwei tragische Zwischenfälle an der Grenze beschleunigt, die sich negativ auf das neuerworbene Image eines humanen Landes auszuwirken drohten.<sup>68</sup>

Am 21. August 1989 versuchte der DDR-Bürger Kurt-Werner Schulz (1953–1989) mit seiner Familie bei der burgenländischen Gemeinde Lutzmannsburg nach Österreich zu fliehen, wurde jedoch von ungarischen Grenzbeamten aufgegriffen. Es kam zu einem Handgemenge, in dem sich ein Schuss löste und Schulz tödlich traf. Nach dem Bericht des Landesgendarmierikommandos Burgenland hat sich der Vorfall bereits einige Meter auf österreichischem Staatsgebiet ereignet. Der Todesfall wurde von der österreichisch-ungarischen Grenzkommission untersucht und als Unfall eingestuft.<sup>69</sup> Ein anderer namentlich unbekannter Ostdeutscher war von seiner Flucht so geschwächt, dass er vor

63 Vgl. Oplatka, Riss, 150f.; für einen Augenzeugenbericht zur Betreuung der Flüchtlinge in den Flüchtlingslagern bei Budapest durch den österreichischen *Malteser Hospitaldienst* siehe Friedrich Altenburg, Das achte Elend, in: *Malteser Kreuz* 27 (1989) 3, 10–12; Marie Czernin, Gedanken über unsere Zeit Budapest, in: *Malteser Kreuz* 27 (1989) 3, 12–14.

64 Dok. 3: Vorlage des Referatsleiters 513, Kunzmann, für Staatssekretär Lautenschlager, 3. September 1989, in: Amos/Geiger, *Einheit*, 79–81, hier 80.

65 Vgl. ebd.

66 Kapitel 6. Ein Sicherheitsrisiko? Rumänische Flüchtlinge 1989/90.

67 Vgl. Dok. 2: Gespräch des Außenministers Fischer mit dem ungarischen Außenminister Horn in Ost-Berlin, 31. August 1989, in: Amos/Geiger, *Einheit*, 76; Oplatka, Riss, 50f., 170–184.

68 Vgl. Oplatka, Riss, 169.

69 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/11-11/5/89, Flüchtlingssituation im LGK-Bereich Meldung, 24. August 1989; Oplatka, Riss, 168f.; Gehler, Bonn – Budapest – Wien, 145; Dieter Szorger, Der letzte Tote am Eisernen Vorhang, in: ders./Pia Bayer (Hg.), *Das Burgenland und der Fall des Ei-*

Erschöpfung starb. Obwohl beide Zwischenfälle als tragische Unglücksfälle galten, warfen sie doch ein schlechtes Bild auf die Zustände an der Grenze. Doch gerade in der Aufbruchsstimmung des Jahres 1989 und wiederum mit Blick auf die internationale Reputation, wollte die ungarische Führung eben solche Bilder vermeiden.<sup>70</sup>

Die Entscheidung, die Ausreise der DDR-Bürger:innen zu erlauben, wurde in einem engen Führungszirkel um Ministerpräsident Nemeth am 22. August 1989 getroffen.<sup>71</sup> In einem ersten Schritt wurden in der Nacht vom 23. auf 24. August 1989 jene DDR-Bürger:innen, die in der bundesdeutschen Botschaft in Budapest ausharrten, evakuiert. Insgesamt 105 Personen wurden nach Wien ausgeflogen, von wo es mit einem Bustransfer weiter in die Bundesrepublik Deutschland ging. Geleitet wurde die Aktion vom IKRK in Zusammenarbeit mit dem ungarischen und österreichischen Roten Kreuz.<sup>72</sup> Der damalige Präsident des IKRK, Cornelio Sommaruga (1932–2024), hatte den Regierungen in Bonn und Budapest die Unterstützung des Komitees bei der Organisation der Ausreise der DDR-Bürger:innen zugesagt.<sup>73</sup>

Schon im Juli 1989 war die Situation der DDR-Bürger:innen in der bundesdeutschen Botschaft in Budapest ein Diskussionsthema beim UNHCR. Besonders die bundesdeutschen Behörden drängten den UNHCR, eine Mission nach Ungarn zu entsenden, um die Situation zu evaluieren und den Betroffenen ein Asylverfahren nach der Genfer Flüchtlingskonvention zu ermöglichen. Ungarn müsse hier den Bestimmungen der Konvention nachkommen, so die Auffassung Bonns.<sup>74</sup> Der UNHCR war durchaus gewillt im Rahmen des *Good Offices*, Vertreter:innen nach Budapest zu schicken, um die Angelegenheit mit allen beteiligten Parteien zu besprechen.<sup>75</sup> Für den ständigen Vertreter Ungarns in Genf, István Varga, kam jedoch im Juli 1989 auch der IKRK als Vermittler in Frage,<sup>76</sup> insbesondere da ihm die erfolgreiche Tätigkeit der Rotkreuzorganisationen für die in der

---

sernen Vorhangs. Begleitband zur Ausstellung (Wissenschaftliche Arbeiten zum Burgenland, Bd. 132), Eisenstadt 2009, 13–16.

70 Vgl. Gehler, Austria, 446f.; ders., Bonn – Budapest – Wien, 145; Graf, Welt, 167.

71 Vgl. Dok. 52: Aktenvermerk. Die DDR und die Fluchtwelle durch Österreich, in: Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage, 296f., hier FN 3; zum Entscheidungsprozess der ungarischen Regierung die Grenze zu öffnen und die Ausreise der DDR-Bürger:innen zu erlauben siehe auch György Jenei, The Opening of the Hungarian Border for the East German Refugees in 1989. A Public-Policy Analysis of a Key Decision, in: Administrative Culture 12 (2011) 2, 112–125; Schmidt-Schweizer, Öffnung.

72 Vgl. International Committee of the Red Cross, Annual Report 1989, 102; Oplatka, Riss, 184–190; Gehler/Graf, Einleitung, 46.

73 Vgl. Jürg Bischoff, Im Gespräch mit Cornelio Sommaruga. Diplomatie im Dienste der Menschlichkeit, Zürich 2004, 139f.

74 Vgl. UNHCR-Archive, 100.HUN.GDR, Refugee Situations. Special Groups of Refugees. Refugees from the German Democratic Republic in Hungary, 1989, Note for the File, Subject: GDR-Nationals in Hungary, 27 July 1989.

75 Vgl. ebd.; UNHCR-Archive, 100.HUN.GDR, Refugee Situations. Special Groups of Refugees. Refugees from the German Democratic Republic in Hungary, 1989, Deputy High Commissioner Arthur E. Dewey to Ambassador István Varga, 26 July 1989.

76 Vgl. UNHCR-Archive, 100.HUN.GDR, Refugee Situations. Special Groups of Refugees. Refugees from the German Democratic Republic in Hungary, 1989, Note for the File, Subject: GDR-nationals in Hungary, 25 July 1989.

ungarischen Botschaft in Sofia festsitzenden rumänischen Flüchtlinge ungarischer Herkunft noch positiv in Erinnerung war.<sup>77</sup> Schlussendlich organisierte auch im Falle der DDR-Bürger:innen in der bundesdeutschen Botschaft in Budapest das Rote Kreuz die Ausreise, und zwar, wie im Falle der rumänischen Botschaftsflüchtlingen in Bulgarien, über das neutrale Österreich.<sup>78</sup>

Innerhalb der Führung des IKRK war diese Entscheidung nicht unumstritten und die diplomatisch-rechtlichen Probleme eines solchen Eingreifens wurden debattiert. Eingewendet wurde, dass dem Grundsatz der Neutralität nach das IKRK nur aktiv werden könne, wenn auch die DDR in den Prozess miteinbezogen werden würde. Präsident Sommaruga setzte sich jedoch mit dem Verweis durch, dass es sich bei der Hilfe für die Botschaftsflüchtlinge nicht um eine politische, sondern in erster Linie um eine humanitäre Angelegenheit handle. Somit wurde das Komitee aus Genf erstmals seit der Revolution von 1956 in Ungarn aktiv.<sup>79</sup> Diese Episode zeigt durchaus, wie im IKRK Anspruch an die eigenen Grundsätze und die politischen Realitäten auseinanderklafften. Mit einer Beteiligung der DDR an der Evakuierung in die Bundesrepublik wäre zum damaligen Zeitpunkt nicht zu rechnen gewesen, vielmehr forderte diese eine Rückführung der Geflüchteten in die DDR und protestierte gegen deren Ausreise.<sup>80</sup> Der Botschafter der DDR in Ungarn, Gerd Vehres (1941–2009), pochte bei der ungarischen Führung auch nach der Ausreiseaktion in die Bundesrepublik auf die Einhaltung gültiger Verträge.<sup>81</sup>

Eine finale Lösung für die Situation um DDR-Bürger:innen in Ungarn wurde schlussendlich zwischen der ungarischen und bundesdeutschen Regierungsspitze ausverhandelt. Am 25. August 1989 trafen sich Ministerpräsident Miklós Neméth, Bundeskanzler Helmut Kohl (1930–2017, CDU) sowie die Außenminister Gyula Horn und Hans-Dietrich Genscher (1927–2016, FDP) auf Schloss Gymnich in Nordrhein-Westfalen, um über die Bewältigung der Fluchtbewegung zu beraten. Neméth verkündet dort den Beschluss der ungarischen Regierung, die Grenzen für DDR-Bürger:innen zu öffnen und ihnen somit die Ausreise zu ermöglichen. Eine Abschiebung in die DDR käme nicht in Frage.<sup>82</sup> Im Rahmen der Erklärung Ungarns zur Ausreise stützte sich die Regierung auf die Einhaltung humanitärer und menschenrechtlicher Grundsätze und legte in den Wochen danach den Termin zur Grenzöffnung auf den 11. September 1989:

---

77 Seit Herbst 1988 saßen in der ungarischen Botschaft in Sofia (Bulgarien) zwölf rumänische Flüchtlinge ungarischer Herkunft fest. Eine Rückführung nach Rumänien lehnte die ungarische Führung ab. Über die bilateralen Kontakte zwischen Rumänien, Ungarn und Bulgarien konnte keine Einigung erzielt werden. Durch Vermittlung und Organisation des Roten Kreuzes und unter Zustimmung des offiziellen Bulgariens konnten die rumänischen Staatsbürger:innen am 13. Februar 1989 in Begleitung des IKRK nach Österreich ausreisen. Vgl. Béla Révész, »Out of Romania!« Reasons and Methods as Reflected in State Security Documents 1987–1989, in: *Regio 11* (2008), 8–66, hier 60–62.

78 Vgl. International Committee of the Red Cross, *Annual Report 1989*, 102.

79 Vgl. Bischoff, *Im Gespräch*, 139f.

80 Vgl. Dok. 50: Bericht. Bonn und die Botschaftsflüchtlinge, 25.8.1989, in: Gehler/Graf, *Österreich und die deutsche Frage*, 284–287, hier 284.

81 Vgl. Oplatka, *Riss*, 190.

82 Vgl. Gehler, *Austria*, 448; ders., *Bonn – Budapest – Wien*, 146–148.

»Die Ungarische Volksrepublik trägt nicht die Verantwortung für diese Situation, und es ist nicht Aufgabe der ungarischen Regierung, den Ursachen dieses Problems nachzugehen. In ihren Bemühungen, das Problem für jene, die aussiedeln wollten, zu lösen, wurde die ungarische Regierung von den allgemein anerkannten internationalen Prinzipien des Menschenrechts und von humanitären Aspekten geleitet. In dieser unhaltbaren Situation beschloss die Regierung, vorübergehend die betreffenden Bestimmungen eines bilateralen Abkommens, das von Ungarn und der DDR im Jahr 1969 beschlossen wurde, zu suspendieren. Dadurch wird es für DDR-Bürger:innen, die sich in Ungarn aufhalten und die es ablehnen, nach Hause zurückzukehren, ermöglicht, in ein Land ihrer Wahl auszureisen, vorausgesetzt, dass es sie aufnimmt. – Diese Regelung ist am 11. September 1989, 00.00 Uhr in Kraft getreten.«<sup>83</sup>

Auch wenn die ungarische Führung die humanitären Überlegungen hinter der Entscheidung betonte, so kam die Bundesrepublik Deutschland Ungarn zudem mit wirtschaftlicher Unterstützung und Krediten entgegen – auch wenn die ungarische Regierung versuchte die Herstellung eines Zusammenhangs mit derartigen wirtschaftlichen Motiven zu vermeiden.<sup>84</sup> Dass die Sowjetunion der Grenzöffnung und Ausreise der DDR-Bürger:innen nicht entgegenstehen würde, klärte Kanzler Kohl in einem Gespräch mit dem Generalsekretär der KPdSU Michail Gorbatschow (1931–2022) ab.<sup>85</sup> Tatsächlich gab es von Seiten der Sowjetunion keine Einwände gegen die Ausreise der DDR-Bürger:innen in die Bundesrepublik.<sup>86</sup>

Bundeskanzler Vranitzky unterstützte die Aktion, versicherte die vollständige Kooperation und erklärte, dass Österreich als Transitland fungieren würde. Auch er berief sich bei der Zustimmung auf den humanitären Charakter des Einsatzes.<sup>87</sup> Dass die Bundesrepublik Deutschland zusagte, den größten Teil der Kosten zu übernehmen und vor allem die Aufnahme der DDR-Bürger:innen garantierte, waren wesentliche Faktoren für die rasche Zustimmung der österreichischen Bundesregierung.<sup>88</sup> Auf das Argument der humanitären Notwendigkeit stützte sich die Regierung auch beim Umgehen eines bilateralen Vertrags mit der DDR, der Österreich eigentlich dazu verpflichtet hätte, nur Personen mit einem gültigen Visum ins Land einreisen zu lassen. Die österreichischen Behörden umgingen bei der Durchreise diese Vereinbarung mit Hilfe von Einlageblätter in die Reisepässe. Jeder DDR-Flüchtling erhielt beim Passieren der Grenze ein Blatt, auf dem der eigene Name notiert und ein Einreisestempel zu finden war. Damit war den Formalitäten Genüge getan und die Ausstellung eines Einreiseseitvermerks im Schnellverfahren vollbracht. Wenn die DDR-Bürger:innen an der bundesdeutschen Grenze Öster-

83 Dok. 53: Bericht. Erklärung Ungarns zur Ausreise der DDR-Flüchtlinge, 12.9.1989, in: Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage, 297–298.

84 Vgl. Graf, Österreich und die DDR, 578; Oplatka, Riss, 197f.; Gehler, Bonn – Budapest – Wien, 151.

85 Vgl. Oplatka, Riss, 193f.; Gehler, Bonn – Budapest – Wien, 147f.

86 Vgl. Gehler, Austria, 450.

87 Vgl. Dok. 56: Runderlass. Durchreise der DDR-Bürger durch Österreich, in: Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage, 301f.; ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/15-II/5/89, DDR-Flüchtlinge: Durchreise durch Österreich in die BRD ab 11.9.1989, 10. September 1989; Oplatka, Riss, 195; Graf, Österreich und das »Verschwinden« der DDR, 233; ders., Österreich und die DDR, 579.

88 Vgl. Gehler, Bonn – Budapest – Wien, 148, 150; Dietrich Graf Brühl, Flucht in die Freiheit, in: Manfred Rauchensteiner (Hg.), Aufbruch in eine neue Zeit. 1989 im Rückblick, Wien 2000, 24.

reich wieder verließen, wurden die Einlageblätter erneut abgestempelt und aus den Reisepässen herausgenommen.<sup>89</sup> Ausreisen durften damit faktisch alle DDR-Bürger:innen, die über Dokumente (Pass, Führerschein, Personalausweis, und dergleichen) verfügten, welche sie als DDR-Bürger:innen auswiesen.<sup>90</sup> Es wurde hierbei deutlich darauf geachtet, dass tatsächlich nur Staatsbürger:innen der DDR diese Ausreisemöglichkeit nutzten und nicht etwa beispielsweise Rumän:innen oder andere Bürger:innen aus Staaten des »Ostblocks«.<sup>91</sup>

## 5.4 Hilfe für geflüchtete DDR-Bürger:innen in Österreich

Die österreichische Bundesregierung begrüßte die auf Schloss Gymnich gefundene Lösung, bot sie doch auch eine Entlastung für Österreich. Seit dem Paneuropäischen Picknick am 19. August 1989 stiegen die illegalen Grenzübertritte nach Österreich immer deutlicher an. Am 20. August, einen Tag nach dem historischen Event, flüchteten trotz Widerstand der ungarischen Grenzschutzwachen 50 Personen von der westungarischen Stadt Szentgotthárd ins Burgenland.<sup>92</sup> Insgesamt erreichten am selben Tag nach den Aufzeichnungen des österreichischen Innenministeriums 334 Personen Österreich. Am 21. August waren es 313, am 22. August 202 und am 23. August dann 361 DDR-Flüchtlinge. Zwischen dem 29. August und dem 1. September 1989 kamen insgesamt 494, vom 1. September bis zum 3. September dann 257 Personen illegal von Ungarn nach Österreich.<sup>93</sup> Die meisten überquerten die Grenze bei den burgenländischen Gemeinden Mörbisch am Neusiedler See, St. Margarethen, Schattendorf, Siegendorf, Deutschkreutz, Lutzmannsburg, Horitschon und Nikitsch.<sup>94</sup>

Damit wurde ab Mitte August 1989 die Erstversorgung der ankommenden DDR-Flüchtlinge im Burgenland zu einer zentralen Aufgabe.<sup>95</sup> Da die österreichisch-ungarische Grenze trotz des Abbaus der technischen Sperren von patrouillierenden Truppen gesichert war, flüchteten die meisten mit kaum Gepäck, um möglichst rasch und unbemerkt nach Österreich zu gelangen. Sogar die eigenen Autos wurden in Ungarn zurückgelassen. Die Geflüchteten mussten folglich in Österreich mit dem Notwendigsten wie Kleidung, Lebensmittel und medizinischer Erstversorgung unterstützt und ein Transport zur bundesdeutschen Botschaft nach Wien organisiert werden.<sup>96</sup> Hier

89 Vgl. Helene Thiesen, »Einreiseseitvermerk«. Hilfe für DDR Flüchtlinge, in: Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Hg.), *Verfreundete Nachbarn. Deutschland – Österreich* (Ausstellungskatalog), Bonn/Bielefeld 2005, 220f.

90 Vgl. Dok. 4: Drahtbericht des Leiters der Zentralabteilung, Jansen, z.Z. Budapest, an den Leiter des Ministerbüros, Elbe, persönlich, 7. September 1989, in: Amos/Geiger, *Einheit*, 81–84, hier 82.

91 Vgl. Oplatka, Riss, 231.

92 Vgl. Graf, Welt, 165.

93 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/11-II/5/89, Flüchtlingssituation im LGK-Bereich Meldung, 24. August 1989; ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/13-II/5/89, Flüchtlingssituation im LGK-Bereich, 3. Meldung, 4. September 1989; ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/14-II/5/89, Flüchtlingssituation im LGK-Bereich, 5. September 1989.

94 Vgl. ebd.

95 Siehe zur Erstversorgung im Burgenland auch Knoll, *Flucht und dies., Flucht ins Burgenland*.

96 Vgl. ebd.

halfen in den ersten Tagen engagierte Privatpersonen, bald jedoch Hilfsorganisationen, in erster Linie das Rote Kreuz.<sup>97</sup> Viele Burgenländer:innen beteiligten sich auch als Fluchthelfer:innen, wiesen Geflüchteten den Weg oder lenkten die Grenzwachen ab.<sup>98</sup> Nachdem die Flüchtlinge im Burgenland von der örtlichen Bevölkerung und Hilfsorganisationen mit dem Wichtigsten ausgestattet wurden, brachten sie angemietete Autobusse zur Botschaft der Bundesrepublik nach Wien. Die Kosten hierfür wurden von der bundesdeutschen Vertretung getragen.<sup>99</sup> Für die Botschaft in Wien brachte der Anstieg an geflüchteten DDR-Bürger:innen neue logistische und administrative Herausforderungen mit sich. Pässe und Transportmöglichkeiten mussten ebenso wie temporäre Unterkünfte organisiert werden. Nachdem die Botschaft mit der Unterbringung bald an die Grenzen kam, stellte die Stadt Wien freie Jugendherbergen zur Verfügung.<sup>100</sup>

Eine wesentliche Rolle im Rahmen der Erstversorgung kam – wie bereits erwähnt – dem Roten Kreuz zu. Zwischen dem 20. August und dem 10. September 1989, also zwischen dem Paneuropäischen Picknick und der Grenzöffnung, betreute der Landesverband Burgenland des ÖRK an die 6.000 Flüchtlinge. Neben der Errichtung von Aufnahmelagern gehörte die Bereitstellung von Getränken, Speisen, Übernachtungsmöglichkeiten und Kleidung zu den Hauptaufgaben.<sup>101</sup> Betreuungsstellen für DDR-Flüchtlinge wurden in Nickelsdorf, Mörbisch, Klingenbach, Eisenstadt, Deutschkreutz, Rattersdorf/Liebing, Oberpullendorf, Schachendorf, Güssing, Nikitsch, Jennerdorf, Oberwart und Heiligenkreuz eingerichtet. Den größten Betreuungsbedarf gab es vor der offiziellen Grenzöffnung am 11. September 1989 in den Gemeinden Klingenbach und Mörbisch. Schon am 20. August 1989 wurden hier Zelte errichtet, um die Betreuung der Geflüchteten zu gewährleisten. In Mörbisch diente zudem eine Winzerhalle bis 14. September 1989 als Auffanglager.<sup>102</sup> Die Hilfsbereitschaft der Bevölkerung in diesen Tagen und Wochen der Erstversorgung war groß, was sich vor allem an der Spendenbereitschaft bei Geld- und Sachspenden von Firmen und Privatpersonen zur Unterstützung des Einsatzes des Roten Kreuzes zeigte. Bekannte österreichische Firmen wie Römerquelle, Strohmayer oder Humanic stellten Getränke, Schuhe oder andere Güter bereit. Zahlreiche Personen

97 Vgl. Brühl, *Flucht*, 9–34; Graf, *Welt*, 16; Knoll, *Flucht*, 52.

98 Vgl. Vier Männer lernten das Gefängnis kennen, in: *BF–Die Burgenland Woche*, 6. September 1989, 11; Zahlreiche Zeitzeug:innenberichte zu den Hilfsleistungen der burgenländischen Bevölkerung und der Tätigkeit als Fluchthelfer:innen finden sich auch in Bachkönig, *Sommer 1989*.

99 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/11-11/5/89 Flüchtlingssituation im LKG-Bereich Meldung, 24. August 1989; Burgenland. DDR-Flüchtlingshilfe, Der Landesverband zieht Bilanz, in: *Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz (1989)* 8, 13.

100 Vgl. Brühl, *Flucht*, 14–16.

101 Vgl. Mindler/Steiner, *Grenzenlose Menschlichkeit*, 38f.; Dieter Szorger, *Flucht und Hilfe*, in: ders./Bayer, *Burgenland*, 22–25.

102 Vgl. Mindler/Steiner, *Grenzenlose Menschlichkeit*, 38f.; für einen Augenzeugenbericht, der einen sehr positiven Blick auf die Ereignisse in Mörbisch im August 1989 wirft und die tiefe Dankbarkeit der DDR-Flüchtlinge für die Arbeit des Roten Kreuzes betont siehe Burgenland. Rot Kreuz betreut DDR-Flüchtlinge, in: *Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Österreichischen Roten Kreuzes (1989)* 6, 10.

halfen ehrenamtlich mit.<sup>103</sup> Unterstützung kam auch von anderen Organisationen wie der Caritas oder den Pfadfinder. Das österreichische Jugendrotkreuz stellte »Katastrophensackerln« unter anderem mit notwendigen Medikamenten zusammen.<sup>104</sup> Enge Abstimmung gab es zudem mit der Exekutive, auf deren Bitte das Rote Kreuz überhaupt erst aktiv wurde. Aufgrund der steigenden Zahlen an aufgegriffenen DDR-Flüchtlingen in Raum Mörbisch bat die lokale Polizei das ÖRK in Eisenstadt um Unterstützung bei der Versorgung der Flüchtlinge. Dies war und ist eine durchaus übliche Vorgangsweise, da das Rote Kreuz in der Regel auf Hilfsansuchen staatlicher Stellen aktiv wird.<sup>105</sup>



Abbildung 10: DDR-Bürger:innen beim Aussuchen von Schuhen, 1989 © Burgenländisches Landesarchiv, BF-Fotosammlung, Sign. 45BF.

Mit dem Beschluss, die DDR-Bürger:innen legal ausreisen zu lassen, kam eine weitere Aufgabe für das Rote Kreuz hinzu. Das ÖRK wurde von der Bundesrepublik Deutschland mit der Koordination der legalen Ausreise der DDR-Bürger:innen aus Ungarn beauftragt. Neben der Betreuung der individuell ausreisenden DDR-Bürger:innen galt es vor allem jene, die sich direkt in Lagern in Ungarn aufhielten, abzuholen und in die Bun-

103 Vgl. Neues aus den Landesverbänden. Burgenland, DDR-Flüchtlingshilfe. Der Landesverband zieht Bilanz, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz (1989) 8, 13.

104 Vgl. DDR-Flüchtlingshilfe, in: Österreichisches Jugendrotkreuz, Arbeitsblätter 43 (1989/90) 2, 3.

105 Vgl. Interview mit Thomas Wallner, ÖRK Landesverband Burgenland, 1989 Rot-Kreuz Sanitäter im Einsatz in Mörbisch, Interview am 31. Oktober 2019.

desrepublik zu überführen.<sup>106</sup> Der Einsatz fiel deshalb dem Roten Kreuz zu, da durch Unterstützung einer solch weltweit angesehenen und etablierten Hilfsorganisation der dezidiert humanitäre Charakter der Ausreise gewahrt werden sollte.<sup>107</sup> Die Betrachtung als humanitärer Einsatz war vor allem der österreichischen Bundesregierung wichtig, da sie ihre guten Kontakte zur DDR nicht gänzlich auf Spiel setzen wollte. Der Verweis auf eine humanitäre Notwendigkeit sollte entsprechend Kritik an der politischen Entscheidung minimieren und die Neutralität wahren.<sup>108</sup>

Die organisatorische Führung der Ausreiseaktion übernahm das Generalsekretariat des ÖRKs in Koordination und Absprache mit der bundesdeutschen Botschaft sowie dem österreichischen Innen- und Außenministerium. In den Unterlagen des ÖRKs firmierte das Projekte unter dem Titel »Katastrophenhilfeprojekt: DDR-Transit« und hatte »Betreuung und Transit von DDR-Bürger:innen aus Ungarn und ab der österr. Grenze in die Bundesrepublik Deutschland« zum Ziel.<sup>109</sup> Der Projektbeginn wurde mit September 1989 angegeben. Leitung und Koordination des Einsatzes erfolgten direkt über die Zentrale des ÖRKs in Wien, von wo aus an die einzelnen Landesverbände Aufgaben verteilt wurden. An dem Einsatz beteiligten sich die Landesverbände Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Wien mit insgesamt 820 Mitarbeiter:innen.<sup>110</sup> Dem ÖRK fielen bei der Organisation des Transits zwei wesentliche Aufgaben zu. Zum einen wurden jene DDR-Bürger:innen, die mit dem eigenen Auto kamen, mit ausreichend Benzingeld und Straßenkarten ausgestattet, damit sie den schnellsten Weg in die Bundesrepublik fanden und ein Verkehrschaos in Österreich verhindert werden konnte. Das Bundesministerium für Inneres hatte zwei Transitrouten festgelegt, die auf den ausgehändigten Karten markiert waren und positionierte an den Routen Polizei- und Gendarmerieeinheiten, um den Reisenden den Weg zu weisen. An den Grenzübergängen richtete das Rote Kreuz ferner Betreuungsstellen ein. Dort erhielten die Durchreisenden Lebensmittel, bei Bedarf medizinische Versorgung, Straßenkarten und Benzingeld in Höhe von 700 Schilling (rund 98 Euro).<sup>111</sup> Nach Informationen des Landesverband Burgenland des ÖRKs erhielten 6.691 Autofahrer Benzingeld im Gesamtwert von 4.683.700 Schilling (rund 656.748 Euro). Das Generalsekretariat des ÖRKs stellte hierfür eine Deckungssumme von 5.500.000 Schilling (rund 771.210 Eu-

106 Vgl. Dok. 56: Runderlass. Durchreise der DDR-Bürger:innen durch Österreich, 18.9.1989, in: Gehler/ Graf, Österreich und die deutsche Frage, 301f., hier 301; Gehler, Bonn – Budapest – Wien, 149–151.

107 Vgl. Graf, Welt, 174.

108 Vgl. ebd.

109 Archiv Generaldirektion des Österreichischen Roten Kreuz, Österreichisches Rotes Kreuz Bilanz 1989, Katastrophenhilfeprojekt: DDR-Transit.

110 Vgl. ebd.

111 Vgl. Dok. 56: Runderlass. Durchreise der DDR-Bürger:innen durch Österreich, 18.9.1989, in: Gehler/ Graf, Österreich und die deutsche Frage, 301f.; Brühl, Flucht, 24f.

ro) zur Verfügung.<sup>112</sup> Die Kosten wurden wiederum dem ÖRK von der bundesdeutschen Botschaft refundiert.<sup>113</sup>

Zum anderen mussten für jene, die sich ohne Auto in Aufnahmelagern in Ungarn oder Österreich aufhielten, die Ausreise organisiert werden. Das Rote Kreuz griff in diesem Fall auf einen Bustransfer zurück. Die Flüchtlinge wurden direkt aus den Flüchtlingslagern abgeholt und an die bundesdeutsche Grenze bei Passau und Freilassing gefahren. Dort wurden sie an die Grenzbehörden der Bundesrepublik übergeben, die bereits festgelegt hatten, wo die Geflüchteten temporär untergebracht wurden.<sup>114</sup> Schon am ersten Tag der Aktion, am 11. September 1989, holten insgesamt 75 Autobusse des ÖRKs um die 4.000 DDR-Bürger:innen aus Ungarn ab. Nach Informationen des österreichischen Außenministeriums reisten am 11. September 1989 um die 10.000 Personen per ÖRK-Bus oder mit dem eigenen Auto in die Bundesrepublik aus. Hiernach nahmen die Zahlen in den kommenden Tagen aber wieder sukzessive ab.<sup>115</sup> Insgesamt wurden im Rahmen der Ausreiseaktion, die vom Tag der Grenzöffnung am 11. September 1989 bis Mitte November 1989 ging, per Bus 18.310 DDR-Bürger:innen mit 382 Bussen in die Bundesrepublik Deutschland überführt.<sup>116</sup> Ein Einsatz mit 15 Busse und entsprechendem Begleitpersonal kostete dabei um die 34.185 Schilling (rund 4.793 Euro).<sup>117</sup>

Die umfangreichsten Betreuungsleistungen von DDR-Bürger:innen fielen aufgrund der unmittelbaren Grenznähe dem Landesverband Burgenland des ÖRK zu. Laut eigenen Angaben war es der größte Einsatz des Landesverbands seit der Hilfe für ungarische Flüchtlinge 1956.<sup>118</sup> Für seine Tätigkeit im Rahmen der Unterstützung von illegal nach Österreich flüchtenden DDR-Bürger:innen und bei der koordinierten Ausreise ab dem 11. September 1989 wendete der Landesverband Burgenland vom 20. August bis zum

- 
- 112 Vgl. Archiv ÖRK Landesverband Burgenland, Ordner DDR 1989, Österreichisches Rotes Kreuz Landesverband Burgenland an das Österreichische Rote Kreuz z.Hd. Generalsekretariat Hans Polster, Betr. Benzingeld für DDR-Ausreisende, 3. Zwischenabrechnung und Endabrechnung, Eisenstadt, 22. November 1989; Archiv ÖRK Landesverband Burgenland, Ordner DDR 1989, Österreichisches Rotes Kreuz Landesverband Burgenland an das Österreichische Rote Kreuz z.Hd. Generalsekretariat Hans Polster, Betr. Benzingeld für DDR-Ausreisende, Zwischenabrechnung 11.9 – 30.9.1989, Eisenstadt, 5. Oktober 1989.
- 113 Vgl. Mindler/Steiner, *Grenzenlose Menschlichkeit*, 39, 58.
- 114 Vgl. Wir wollen ein neues Leben beginnen, in: *Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz* (1989) 8, 5f., hier 5; Rotes Kreuz betreut DDR-Flüchtlinge, in: *Vorrang hg. ÖRK Landesverband Wien* (1989) 7, 9; Interview mit dem damaligen Bundesrettungskommandant und Hauptverantwortlicher für den Transit der DDR-Bürger:innen im Generalsekretariat des ÖRKs Manfred Raggautz und dem Leiter der Zentralschule des Roten Kreuz und Landesrettungsrat 1989 Reinhold Fritz, Interview am 12. Oktober 2019.
- 115 Vgl. Dok. 56: Runderlass. Durchreise der DDR-Bürger:innen durch Österreich, 18.9.1989, in: *Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage*, 301f., hier 301.
- 116 Vgl. Archiv Generaldirektion des Österreichischen Roten Kreuz, Österreichisches Rotes Kreuz Bilanz 1989, Katastrophenhilfeprojekt: DDR-Transit.
- 117 Vgl. Archiv ÖRK Landesverband Burgenland, Ordner DDR 1989, Österreichisches Rotes Kreuz Landesverband Burgenland an das Österreichische Rote Kreuz z.Hd. Generalsekretariat Hans Polster, Betr. Autobus-Transit für DDR-Flüchtlinge am 11./12.09.1989, Abrechnung der Transportbegleitung, Eisenstadt, 20. September 1989.
- 118 Vgl. Neues aus den Landesverbänden. Burgenland, DDR-Flüchtlingshilfe. Der Landesverband zieht Bilanz, in: *Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz* (1989) 8, 13.

15. November 1989 691.410 Schilling (rund 96.949 Euro) auf und betreute 46.804 DDR-Flüchtlingen von insgesamt 51.900 Personen, die laut Sicherheitsdirektion des Bundeslands Burgenland in dem Zeitraum nach Österreich kamen.<sup>119</sup> Den größten Betreuungsaufwand hatte das Rote Kreuz Burgenland am Grenzübergang Nickelsdorf zu leisten, wo die meisten DDR-Bürger:innen nach Österreich einreisten. Allein hier versorgte das Rote Kreuz 34.500 Menschen. Die dort eingerichtete Betreuungsstelle blieb bis 19. November 1989 bestehen.<sup>120</sup> Inwieweit dem Landesverband entstandene Kosten für den Hilfseinsatz auch von der burgenländischen Landesregierung erstattet wurden, geht aus den vorliegenden Informationen nicht eindeutig hervor. Ein dementsprechender Antrag wurde jedenfalls gestellt und die Bereitschaft zur Unterstützung durch die Landesregierung signalisiert.<sup>121</sup>

Nach Angaben des österreichischen Außenministeriums reisten zwischen der Grenzöffnung 11. September 1989 und Mitte November 1989 rund 50.000 DDR-Bürger:innen über Österreich in die Bundesrepublik Deutschland aus.<sup>122</sup> Das gesamte ÖRK versorgte nach eigenen Aussagen seit September 1989 47.500 DDR-Bürger:innen in Auffanglagern im Burgenland und Oberösterreich. Die Kosten der Aktion beliefen sich insgesamt auf 13.984.425 Schilling von denen 13.240.279 Schilling (rund 1,8 Millionen Euro) von der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland erstattet wurden. Hinzu kam ein Sachaufwand in einem Gegenwert von um die 1.320.000 Schilling (rund 185.090 Euro) für Einsatzfahrzeuge, Verpflegung der RK-Mitarbeiter:innen, den Einsatz des hauptamtlichen Personals und Hilfsgüter.<sup>123</sup> Neben der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland stellte auch die österreichische Bundesregierung für die Betreuung der DDR-Flüchtlinge finanzielle Mittel in der Höhe von 300.000 Schilling (rund 42.000 Euro) bereit.<sup>124</sup>

Der Einsatz war für das Rote Kreuz ein voller Erfolg und wurde von der Organisation auch als solcher gewertet. Einerseits blieben sie kaum auf Kosten sitzen, da die Hilfsaktion großzügig von der Bundesrepublik Deutschland und Österreich finanziert wurde, andererseits wurde die Arbeit der Organisation für die DDR-Flüchtlinge international honoriert. Internationales Lob erging vor allem für die organisatorische Qualität der Arbeit des Roten Kreuzes und die außerordentliche Hilfsbereitschaft der Mitarbeiter:innen. Gerade dieser Aspekt der internationalen Reputation war dem ÖRK wichtig, wie es auch in seiner eigenen Bilanz betonte:

119 Vgl. Mindler/Steiner, Grenzlose Menschlichkeit, 42.

120 Vgl. ebd., 42, 46; als Berichte zur Situation am Grenzübergang Nickelsdorf siehe Wir wollen ein neues Leben beginnen, in: Das Rote Kreuz (1989) 8, 5f.; Eva Schreiber, 23.10.1989. Flüchtlingsalltag, in: Spectrum. Offizielles Organ des Landesverbands für Niederösterreich (1989) 4, 4f.

121 Vgl. Mindler/Steiner, Grenzenlose Menschlichkeit, 58.

122 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 435.

123 Vgl. Archiv Generaldirektion des Österreichischen Roten Kreuz, Österreichisches Rotes Kreuz Bilanz 1989, Katastrophenhilfeprojekt: DDR-Transit.

124 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, 436.

»Es konnte festgestellt werden, daß die Rotkreuz-Mitarbeiter mit Begeisterung die Betreuung der DDR-Bürger wahrgenommen haben. Durch diese Aktion hat das Österreichische Rote Kreuz international an Ansehen gewonnen.«<sup>125</sup>

Nicht müde wurde das Rote Kreuz zudem die Dankbarkeit der DDR-Bürger:innen für die ihnen entgegenbrachte Hilfe zu unterstreichen, was eine weitere Möglichkeit war, die Leistungen des ÖRK positiv hervorzuheben und seine Wichtigkeit bei Hilfseinsätzen herauszustreichen:

»Das ist ja toll, wie wir hier vom Roten Kreuz betreut werden«, sagt Uwe, 23 Jahre, »wie Ihr da alles im Griff habt, ist super«. [...] »Das ist kaum zu glauben«, flüstert mir eine junge DDR-Bürgerin mit Tränen in den Augen zu, »mit dieser Hilfsbereitschaft haben wir nicht gerechnet.«<sup>126</sup>

»Wie das Burgenländische Rote Kreuz uns Flüchtlinge versorgt, ist schon überwältigend. Das werden wir nie vergessen.«<sup>127</sup>

Doch nicht nur die Leistungen des ÖRKs und der Hilfsorganisationen standen im internationalen Fokus, sondern auch die Verdienste der burgenländischen beziehungsweise österreichischen Bevölkerung.<sup>128</sup> Für das Engagement, das die Hilfsorganisationen und die Österreicher:innen den DDR-Flüchtlingen entgegenbrachte, dankten auch Kanzler Kohl und der bundesdeutsche Außenminister Genscher herzlich.<sup>129</sup> Österreich stand im Rampenlicht und konnte sich noch einmal international als humanitäres Land mit Vorzeigecharakter bei der Betreuung von Flüchtlingen präsentieren; Rückgriffe auf die vielbeschworene humanitäre Tradition inklusive. Diese wurde bisweilen sogar als Begründung für das Ausbleiben ablehnender Reaktionen seitens der DDR-Führung gewertet:

»Aus Gesprächen mit Angehörigen der DDR-Botschaft in Wien war im Gegenteil festzustellen, daß seitens der DDR das Engagement des ÖRK und der österreichischen Behörden im Zusammenhang mit der Transitierung der DDR-Ausreisenden als eine der humanitären Tradition unseres Landes entsprechende Haltung beurteilt wird.«<sup>130</sup>

125 Archiv Generaldirektion des Österreichischen Roten Kreuz, Österreichisches Rotes Kreuz Bilanz 1989, Katastrophenhilfeprojekt: DDR-Transit.

126 Wir wollen ein neues Leben beginnen, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz (1989) 8, 5f.

127 Burgenland. Rotes Kreuz betreut DDR-Flüchtling, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz (1989) 6, 10.

128 Vgl. Neues aus den Landesverbänden. Burgenland, DDR-Flüchtlingshilfe. Der Landesverband zieht Bilanz, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz (1989) 8, 13; Brühl, Flucht, 31; Graf, Burgenland, 170–175.

129 Vgl. Graf, Welt, 175, 178; Dok. 54: Bericht. Dank Genschers an Österreich, 13.9.1989, in: Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage, 298–300; Dok. 56: Runderlass. Durchreise der DDR-Bürger:innen durch Österreich, 18.9.1989, in: Gehler/Graf, Österreich und die deutsche Frage, 301f., hier 302.

130 Dok. 56: Runderlass. Durchreise der DDR-Bürger:innen durch Österreich, 18.9.1989, in: Gehler/Graf Österreich und die deutsche Frage, 301f., hier 302.

Innerhalb der Öffentlichkeit und der Bundesregierung wurde einhellig die Meinung vertreten, dass Österreichs internationaler guter Ruf sich eben auch auf »spontane und großzügige Hilfsleistungen in Krisensituationen« stützen würde.<sup>131</sup> Doch diese Unterstützung für DDR-Flüchtlinge stellte Ende der 1980er Jahre mehr Sonderfall denn Regel dar. Andere Flüchtlinge, die im selben Zeitraum über die sich öffnende österreichisch-ungarische Grenze ins Land kamen, wurden wesentlich weniger wohlwollend empfangen. Dies traf insbesondere auf Personen aus anderen »osteuropäischen« Ländern zu, die über keine offiziellen und einflussreichen Fürsprecher:innen wie die Bundesrepublik Deutschland verfügten und welche die Aufnahme- und Transitländern auch finanziell unterstützen würden.

## 5.5 Resümee und Ausblick

Österreich fungierte 1989 bei der Unterstützung von ausreisewilligen DDR-Bürger:innen ausschließlich als Transitland, nahm also jene Rolle ein, die Regierung und große Teile der Bevölkerung bei größeren Fluchtbewegungen seit 1956 in der Flüchtlingspolitik bevorzugte. Die Betreuung und Versorgung der flüchtenden DDR-Bürger:innen sowie die Organisation der Ausreise nach der offiziellen Grenzöffnung am 11. September 1989 übernahmen – wie bei anderen Fluchtbewegungen – Hilfsorganisationen, hier allen voran das Rote Kreuz im Auftrag der bundesdeutschen Botschaft und in Absprache mit dem österreichischen Innen- sowie Außenministerium. Mit dem Einsatz des Roten Kreuzes sollte der humanitäre Charakter der Aktion gewahrt und diplomatische Konflikte mit der DDR und der Sowjetunion verhindert werden. Dass die Flucht und dann offizielle Ausreise im Herbst 1989 überhaupt möglich war, verdanken die DDR-Bürger:innen dem politischen Wandel in Ungarn Ende der 1980er Jahre. Nicht nur hatte Ungarn im Mai 1989 mit dem Abbau des »Eisernen Vorhangs« begonnen, sondern auch – und das war wesentlich entscheidender für die Ereignisse im Sommer und Herbst 1989 – beschloss die Führung, bei Fluchtversuchen aufgegriffene DDR-Bürger:innen nicht mehr an das Regime in Ostberlin auszuliefern. Die neu gewonnene internationale Reputation, aber auch der Beitritt zur Genfer Flüchtlingskonvention im März 1989 verunmöglichten derartige Rückführungen.

Die rasche und großzügige Versorgung wie auch der wohlwollende Empfang der DDR-Flüchtlinge durch die österreichische Bevölkerung und die Regierung, ist zuallererst der Tatsache geschuldet, dass nie in Frage stand, dass die DDR-Bürger:innen mit dem Ziel flüchteten, in die Bundesrepublik Deutschland zu gelangen, und die bundesdeutsche Regierung für den größten Teil der Ausgaben aufkam. Weiterreise als Weg, um Fluchtbewegungen zu begegnen, erhielt auch Ende der 1980er Jahre innerhalb größerer Teile der österreichischen Politik und Gesellschaft den Vorzug vor Integration, wie auch eine – wenngleich auf Grund des Fehlens genauer Daten zur Überprüfung der Konzeption und Durchführung der Studie – Meinungsumfrage zeigt, die zum Zwecke der Skizzierung der öffentlichen Stimmung hier angeführt wird:

131 Der große Unterschied, in: BF–Die Burgenland Woche, 12. Juli 1989, 5.

»Flüchtlinge: Bitte durchreisen: Flüchtlinge á la DDR-Weiterwanderer erfreuen sich in Österreich unbeschränkter Beliebtheit. Nach einer von der ›Wochenpresse‹ in Auftrag gegebenen GALLUP-Meinungsumfrage antworteten auf die Frage, was Österreich mit Flüchtlingen aus den osteuropäischen Ländern tun solle, 63 % der Befragten mit: ›Aufnehmen und für die Weiterreise sorgen‹. 27 % zeigen ein Herz für Integration. Sehr gering schlagen sich die Totalverweigerer (›gar nicht einreisen lassen‹) mit 9 % in der Statistik nieder. Im Bundesländervergleich zeigen Salzburg mit 59 % und das Burgenland mit 43 % die höchsten Werte für die Flüchtlingsintegration im eigenen Land.«<sup>132</sup>

Die Tendenzen von Regierung und Öffentlichkeit waren also weiterhin deutlich auf Transit ausgerichtet. Diese Strategie funktionierte bei DDR-Bürger:innen, doch im Sommer 1989 bahnte sich auch eine andere Fluchtbewegung an, die Österreich ab Ende des Jahres 1989 verstärkt beschäftigen sollte. Denn neben DDR-Bürger:innen kamen auch Staatsbürger:innen aus anderen osteuropäischen Ländern, allen voran Rumän:innen, über die österreichisch-ungarische Grenze ins Land. Auch sie nutzen ihre Chance zur Flucht nach dem Abbau der technischen Grenzsperrern an der ungarischen Westgrenze. Im Vergleich zu den Flüchtlingen aus der DDR standen sie im Sommer 1989 kaum im Fokus der internationalen medialen Öffentlichkeit. Dass es zu diesen Grenzübertritten kam, war jedoch Hilfsorganisationen wie auch den österreichischen Behörden bekannt.<sup>133</sup> Am 5. September 1989 berichtete das Landesgendarmierkommando Burgenland an das Innenministerium in Wien die »Zunahme von Asylwerbern aus Rumänien und der CSSR.«<sup>134</sup> Das Rote Kreuz betreute bereits im August 1989 neben den DDR-Bürger:innen zudem Staatsbürger:innen aus Bulgarien und Rumänien in den Betreuungszentren im Burgenland.<sup>135</sup> Auch den regionalen Zeitungen war bewusst, dass »viele Rumänen auf der DDR-Ausreisewelle ›mitschwimmen‹.«<sup>136</sup> Die österreichische Bundesregierung befürchtete schon Anfang 1989 »Probleme auf dem Flüchtlingssektor«<sup>137</sup> wenn die Grenzsperrern zu Ungarn beseitigt werden würden, und dachte hierbei nicht an Bürger:innen aus der DDR, sondern vielmehr an jene aus Rumänien, Polen und der Tschechoslowakei.<sup>138</sup> Der Pressejournalist Peter Martos fragte ebenfalls im August 1989, was denn passieren würde, wenn

132 Flüchtlinge: Bitte durchreisen, in: Caritas. ZEITSchrift, Jänner 1990, 5.

133 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/14-II/5/89, Flüchtlingssituation im LGK-Bereich, 5. September 1989.

134 Ebd.

135 Vgl. Burgenland. Rotes Kreuz betreut DDR-Flüchtling, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz (1989) 6, 10; Interview mit Thomas Wallner, ÖRK Landesverband Burgenland, 1989 Rot-Kreuz Sanitäter im Einsatz in Mörbisch, Interview am 31. Oktober 2019.

136 Hut ab vor unseren Nachbarn!, in: BF–Die Burgenland Woche, 13. September 1989, 2–3, hier 3; vgl. Zum alten Eisen..., in: BF–Die Burgenland Woche, 10. Mai 1989, 8f.; Der »doppelte Deutschkreutzer«, in: BF–Die Burgenland Woche, 30. August 1989, 3; Graf, Welt, 157; Knoll, Flucht, 53; laut der *Burgenland Woche* überquerten Rumän:innen auch im Zuge des Paneuropäischen Picknicks die österreichisch-ungarische Grenze, vgl. Fast wie 1956. Die Welt schaut auf uns, in: BF–Die Burgenland Woche, 23. August 1956, 1–4, hier 4.

137 Kreisky-Archive, Depositum Franz Vranitzky, Box: AM Skubiszewski Polen 1989, MP Adamec CSSR 24.10.1989, MP Nemeth Ungarn 1989, MP Komarek CSSR 1990, MP Modrow DDD 1990, Vorbereitungsmappe, Nemeth Miklos Zusammentreffen mit dem Bundeskanzler 13. Februar 1989.

138 Vgl. ebd.

sich Personen aus der Tschechoslowakei und Rumänien über Ungarn nach Österreich begeben würden. Dann würde sich Österreich bald in einer schwierigen Lage befinden, wenn die Geflüchteten nicht anderorts Aufnahme fänden.<sup>139</sup>

Die große Sorge der österreichischen Bundesregierung wie auch Teilen der Bevölkerung galt Ende der 1980er Jahre der illegalen Einreise »osteuropäischer« Staatsbürger:innen, deren Weiterreise in einen Drittstaat nicht gegeben war und wo befürchtet werden musste, dass sich diese Personen für einen längeren Zeitraum in Österreich aufhalten würden. Dementsprechend wurde großer Wert darauf gelegt, dass im Rahmen der Ausreiseaktion ab dem 11. September 1989 auch tatsächlich nur DDR-Bürger:innen Ungarn verließen<sup>140</sup> – genauso wie es der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland wichtig war, dass nur jene Betreuung und Bargeld erhielten, die sich als Bürger:innen der DDR ausweisen konnten:

»Es blieb das Problem von unerwünschten Einreisenden. Damit waren beileibe nicht irgendwelche Agenten des DDR-Ministeriums für Staatssicherheit gemeint. Diese herauszufiltern, war angesichts der Massen, die da durchfluten sollten, ausgeschlossen. Nein, man wollte dafür sorgen, dass nur solche Einreisenden die Betreuung oder das Bargeld als Trabbifahrer erhielten, die wirkliche DDR-Flüchtlinge waren. Und so wurde bei den vorbereitenden Gesprächen festgelegt, dass jeder Einreisende zu kontrollieren sei und nur solche Personen die notwendige Hilfe erhalten sollten, die sich mit Hilfe von DDR-Reisepässen, DDR-Ausweisen oder Reisepässen der Bundesrepublik Deutschland ausweisen konnten.«<sup>141</sup>

Die Hilfsbereitschaft gegenüber DDR-Bürger:innen und das mediale Interesse, dass ihnen zu Teil wurde, steht Ende der 1980er Jahre im deutlichen Kontrast zur Ablehnung von Asylwerber:innen aus anderen osteuropäischen Ländern. Jene, die in Verdacht standen in Österreich bleiben zu wollen, wurden wenig wohlwollend empfangen. Besondere Anfeindung erlebten hierbei jene, von denen behauptet wurde, »Wirtschaftsflüchtlinge« zu sein und am lokalen Arbeitsmarkt »schwarz« zu arbeiten:

»Gröber – und nicht nur geschäftliche – Vorurteile gelten allerdings den sogenannten ›Wirtschaftsflüchtlingen‹ aus dem Osten, die derzeit ohne Umschweife mit ›Schwarzverdienst‹ und ›Arbeiterstrich‹ assoziiert werden.«<sup>142</sup>

Dabei standen rumänische Asylwerber:innen besonderes im Fokus der Ablehnung. Der Umgang mit der Fluchtbewegung aus Rumänien 1989/90 läutete eine endgültige Trendwende in der österreichischen Flüchtlingspolitik ein und brachte schlussendlich eine deutliche Verschärfung der Asylpolitik mit sich.<sup>143</sup>

139 Vgl. Graf, Welt, 170; ders./Knoll, Das Ende eines Mythos, 224.

140 Vgl. Oplatka, Riss, 231.

141 Brühl, Flucht, 23f.

142 Der große Unterschied, in: BF–Die Burgenland Woche, 12. Juli 1989, 5.

143 Vgl. Volf, politische Flüchtling, 433; Horvath, Logik, 225–229.



## 6. Ein Sicherheitsrisiko? Rumänische Flüchtlinge 1989/90

---

Neben DDR-Bürger:innen überquerten im Sommer 1989 auch Rumän:innen die österreichisch-ungarische Grenze.<sup>1</sup> Ab Mitte der 1980er Jahre flohen sie vor den Menschenrechtsverletzungen und der Minderheitenpolitik des Regimes unter Nicolae Ceaușescu (1918–1989) ins Nachbarland Ungarn.<sup>2</sup> Seit spätestens 1988 schaute die österreichische Regierung mit zunehmender Besorgnis auf diese Fluchtbewegung, da sie befürchtete, Rumän:innen würden in großer Zahl versuchen, illegal nach Österreich zu kommen. Damit rumänische Flüchtlinge in erster Linie in Ungarn bleiben würden, intensivierte die Bundesregierung ab 1988 die Zusammenarbeit mit der ungarischen Führung in Flüchtlingsfragen und unterstützte den Einsatz des UNHCRs in Ungarn. Dennoch setzte Ende 1989 mit den revolutionären Umbrüchen, die zum Sturz des Ceaușescu-Regimes führten, und bedingt durch die Lockerung der Grenzsicherungen an der österreichisch-ungarischen Grenze eine größere Fluchtbewegung nach Österreich ein, welche die hiesige Asyl- und Flüchtlingspolitik nachhaltig prägen sollte.

Das Kapitel liefert eine erste Zusammenstellung und Analyse. Nicht alles kann nach dem aktuellen Stand der Forschung jedoch lückenlos beantwortet werden.<sup>3</sup> Gerade im Bereich der Kontakte der österreichischen Bundesregierung zum UNHCR und in weiterer Folge in Flüchtlingsangelegenheiten zur ungarischen Regierung in den späten 1980er Jahren sind noch weitere Untersuchungen notwendig. Dies ist insbesondere dem Umstand geschuldet, dass die Unterlagen der im österreichischen Innen-<sup>4</sup> und Außenministerium<sup>5</sup> zuständigen Stellen noch nicht an das Staatsarchiv übergeben wurden und

- 
- 1 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/5-11/89, Flüchtlingssituation im LKG-Bereich Meldung, 24. August 1989.
  - 2 Vgl. Brigitte Mihok, Flüchtlinge aus Rumänien und die Frage der Institutionalisierung der Flüchtlingshilfe und -politik in Ungarn, in: *Südosteuropa* 39 (1990) 11/12, 666–672, hier 666.
  - 3 Aufbauend auf den Ergebnissen der Recherchen erschien bereits Knoll, *Völkerwanderung*.
  - 4 Seit Anfang der 1980er Jahre führt das Innenministerium aus den für Flüchtlingsfragen zuständigen Abteilungen de facto keine Akten mehr an das Staatsarchiv ab. Eine Ausnahme bildeten einige wenige Unterlagen aus der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit.
  - 5 Im Außenministerium ist Ende der 1980er Jahre die Sektion IV Rechts- und Konsularsektion, Abteilung IV/2 Humänitäre Fragen, Flüchtlingsangelegenheiten, Reise- und Grenzverkehr für Flüchtlingsfragen und die Kontakte zu ICM, UNHCR und IKRK zuständig. Die Unterlagen der Sektion IV

eine Einsichtnahme im Ministerium abgelehnt wurde. Wann ein Zugang möglich ist, ist gegenwärtig nicht absehbar. Die folgenden Ausführungen sollen demnach insbesondere dazu dienen, zukünftige Forschungen zu dem Thema anzuregen und hierfür eine erste Grundlage zu liefern.

## 6.1 Die Situation um rumänische Flüchtlinge in Ungarn in den 1980er Jahren

Seit 1985 verzeichnete Ungarn einen deutlichen Anstieg bei der Einreise aus Rumänien.<sup>6</sup> Die genauen Zahlen, wie viele nach Ungarn kamen und blieben, variieren jedoch. Die offiziellen Statistiken beginnen mit dem Jahr 1988, als die ungarische Regierung die Situation um sich im Land aufhaltende Rumän:innen nicht länger ignorieren konnte. Im Zeitraum vom 1. Jänner 1988 bis Ende Dezember 1989 waren nach den Statistiken des ungarischen Innenministeriums 34.275 Personen aus Rumänien in Ungarn offiziell registriert, wobei es allein im Jahr 1988 15.400 Personen waren.<sup>7</sup> Nach Angaben des UNHCRs, das auch auf Datenmaterial vom ungarischen Innenministerium zurückgriff, kamen von 1. Jänner 1988 bis zum 1. Juni 1990 rund 39.426 Personen aus Rumänien nach Ungarn.<sup>8</sup> Unklar ist jedoch, wie viele Menschen sich ohne Registrierung im Land aufhielten. Ein Bericht des *Danish Refugee Council* (DRC), eine in Dänemark 1956 gegründete humanitäre Dachorganisation diverser Hilfsorganisationen im Bereich der Unterstützung von Flüchtlingen, geht für das Jahr 1988 von rund 20.000 bis 30.000 rumänischen Flüchtlingen in Ungarn aus.<sup>9</sup> Diese Angaben decken sich ungefähr mit den Vorbereitungsunterlagen für das Treffen von Kanzler Vranitzky mit dem ungarischen Ministerpräsident Németh im Februar 1989, in denen von rund 20.000 rumänischen Staatsbürger:innen die Rede ist, die sich Anfang 1989 in Ungarn aufhielten.<sup>10</sup>

Seit Mitte der 1980er wagten immer mehr Personen die Flucht aus Rumänien und damit vor politischen Repressionen, der Unterdrückung von Minderheiten, einer katastrophalen Wirtschaftslage und dem geringen Lebensstandard. Lebensmittel waren knapp und rationiert, der private Energieverbrauch nur eingeschränkt möglich. Angehörige von Minderheiten, wie Rumäniendeutsche (unter anderem Banater Schwaben und Siebenbürger Sachsen) oder Ungar:innen, waren Ziel politischer Unterdrückung. Sie trafen noch stärker als die gesamte rumänische Bevölkerung politische Verfolgung,

---

wurden jedoch nur bis Anfang der 1970er Jahre an das Staatsarchiv übergeben. Eine Einsicht im Ministerium ist nach Auskunft der zuständigen Stellen nach derzeitigem Stand nicht möglich.

6 Vgl. Mihok, *Flüchtlinge*, 666.

7 Vgl. Judit Tóth, *The Birth of the Hungarian Refugee Administration in 1988–1989*, in: *Regio 11* (2008), 96–145, hier 101–103.

8 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 2 1989–1990, UNHCR Bo Hungary, 12: Statistics, HUN/HCR/0204, 19. July 1990.

9 Vgl. IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (Report, Czech Blood, Romanian Refugees in Hungary), Danish Refugee Council, Report Concerning Romania and Romanian Refugees in Hungary, 4 January 1989, 6.

10 Vgl. Depositum Franz Vranitzky, Box: AM Skubiszewski Polen 1989, MP Adamec CSSR 24.10.1989, MP Németh Ungarn 1989, MP Komarek CSSR 1990, MP Modrow DDD 1990, Vorbereitungsmappe, Németh Miklos Zusammentreffen mit dem Bundeskanzler, 13. Februar 1989.

wie Verhaftungen oder Folter, und ökonomische Benachteiligung. Die wirtschaftlichen Repressalien äußerten sich im Zugang zu Arbeitsplätzen, Gütern oder Lohndiskriminierung. Sie hatten zudem keine Chance, die gleichen hochrangigen politischen Ämter zu bekleiden wie ethnische Rumän:innen. Darüber hinaus wurden die Ausübung und Bewahrung der eigenen kulturellen Identität eingeschränkt. Im Bildungsbereich war beispielsweise die Verwendung der ungarischen Sprache nicht erlaubt und die Ausübung der Religion – viele waren Angehörige der römisch-katholischen Kirche oder Protestanten – eingeschränkt.<sup>11</sup> Als Diktator Nicolae Ceaușescu am 29. April 1988 offiziell das sogenannte »Dorfsystematisierungsprogramm« verkündet, das sich oft gegen Dörfer richtete in denen insbesondere Angehörige von Minderheiten wohnten, spitzte sich gerade für diese die Lage weiter zu. Das Projekt sah vor, durch die Zerstörung von Dörfern die Bewohner:innen in agro-industrielle Zentren umzusiedeln.<sup>12</sup>

Angesichts der Ausgangslage ist es wenig verwunderlich, dass der größte Teil der nach Ungarn Geflüchteten Angehörige von Minderheiten waren. Darunter war die größte Gruppe mit rund 80 bis 90 Prozent Ungar:innen, der Rest zählte zur deutschen Minderheit oder zu den ethnischen Rumän:innen.<sup>13</sup> Der größere Teil der Flüchtlinge war zwischen 19 und 30 Jahre und – wie bereits bei anderen Fluchtbewegungen aus dem »Osten« zu beobachten – gut ausgebildete, junge Facharbeiter:innen.<sup>14</sup>

Da die Grenze zwischen Rumänien und Ungarn hermetisch abgeriegelt war und die Grenzschachen äußerst brutal gegen Flüchtende vorgingen, waren illegale Grenzübertritte sehr gefährlich. Aufgegriffenen Personen drohte zwischen sechs Monaten und drei Jahren Haft. Dennoch versuchten es in den 1980er Jahren viele.<sup>15</sup> Andere kamen mit organisierten Reisegruppen, die mit einem Gruppenreisedokument reisten, nach Ungarn und setzten sich dann ab. Wie jene, die illegal die Grenze überschritten, verfügten sie aber über keine gültigen individuellen Reisedokumente. Angehörige der ungarischen

- 
- 11 Vgl. Vanda Lamm, *The Situation in Hungary of Refugees from Romania*, in: AWR Bulletin, Vierteljahresschrift für Flüchtlingsfragen 28 (1990) 3, 108–116, hier 110; IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (Report, Czech Blood, Romanian Refugees in Hungary), Webster University in Geneva, Refugee Studies Program, Summary Report on Romanian Asylum-Seekers in Hungary, January 1989, 13–24.
- 12 Vgl. Keith Hitchins, *A Concise History of Romania*, Cambridge 2014, 281; Anneli Ute Gabanyi, *The Romanian Revolution*, in: Mueller/Gehler/Suppan, *Revolutions, 199–220*, hier 205.
- 13 Der UNHCR ging bei den sich in Ungarn aufhaltenden Flüchtlingen aus Rumänien von 88 Prozent ungarischer, sechs Prozent deutscher und sechs Prozent rumänischer Herkunft aus vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Mission Report: Hungary, 15–23 March 1989; der *Danish Refugee Council* wiederum spricht von 85 bis 90 Prozent Flüchtlingen ungarischer Herkunft, die restlichen 10 bis 15 Prozent deutscher oder rumänischer Herkunft vgl. IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (Report, Czech Blood, Romanian Refugees in Hungary), Danish Refugee Council, Report Concerning Romania and Romanian Refugees in Hungary, 4 January 1989, 7; vgl. auch Tóth, *Birth*, 101–103.
- 14 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 2 1989–1990, UNHCR Bo Hungary, 12: Statistics, HUN/HCR/0204, 19. July 1990.
- 15 Vgl. Scutaru, *Romania*, 261–263.

Minderheit nutzten zudem Ausreisdokumente, die Verwandtenbesuche in Ungarn erlaubten. Dauerhafte und allgemein gültige Reisedokumente, die auch im »Westen« anerkannt wurden, waren auch diese nicht, was sich in weiterer Folge insbesondere für die Beantragung eines Visums für einen anderen Staat als äußerst problematisch erwies.<sup>16</sup> Jene, die es nach Ungarn schafften, versuchten, eine Aufenthaltsgenehmigung zu bekommen, legal in einen Drittstaat weiterzureisen oder illegal die Grenze nach Österreich oder Jugoslawien zu überqueren.<sup>17</sup>

Die ungarische Führung stellte die Fluchtbewegung aus Rumänien vor soziale und juristische Herausforderungen. Das Land verfügte über kaum Erfahrungen im Umgang mit einer größeren Zahl an Geflüchteten und kein etabliertes, rechtliches Prozedere bezüglich ihres Aufenthaltsstatus.<sup>18</sup> Dieses sollte sich erst sukzessive Ende der 1980er Jahre im Kontext der Fluchtbewegungen aus Rumänien und der DDR etablieren.<sup>19</sup> In der ungarischen Verfassung war zum damaligen Zeitpunkt lediglich im Paragraph 67 festgelegt, dass jenen Zuflucht zu gewähren sei, die wegen ihres »demokratischen Verhaltens« verfolgt werden. Gemeint waren damit Personen, die Anhänger des Kommunismus waren oder mit dem sozialistischen System sympathisierten.<sup>20</sup> In der Realität wurden bis Mitte der 1980er Jahre kaum Flüchtlinge aufgenommen; eine Ausnahme bildeten einige wenige griechische Staatsbürger:innen nach Ende des Bürgerkriegs 1949 und Personen aus Chile nach dem Sturz Salvador Allendes 1973.<sup>21</sup> Die seit Mitte der 1980er Jahre nach Ungarn kommenden Flüchtlinge aus Rumänien kamen jedoch aus einer vermeintlich befreundeten »Volksdemokratie«. Diese machte ihre Anerkennung als Flüchtlinge heikel, denn dass Menschen aus einem sozialistischen Land aufgrund politischer Verfolgung flüchteten, gab es offiziell im »Ostblock« nicht. Ein Flüchtling aus einem sozialistischen Staat, der in einem anderen befreundeten Staat um Schutz ansucht, hätte die gesamte Einheit des »Blocks« in Frage gestellt.<sup>22</sup> Um »block«-intern nicht für Verstimmungen zu sorgen, verwendete die ungarische Führung für die sich im Land aufhaltenden Rumän:innen auch nicht den Begriff »Flüchtling«, sondern »Übersiedler:innen«.<sup>23</sup>

16 Vgl. IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (Report, Czech Blood, Romanian Refugees in Hungary), Danish Refugee Council, Report Concerning Romania and Romanian Refugees in Hungary, 4 January 1989, 7f.

17 Vgl. Tóth, Birth, 101–102.

18 Als Überblick zur Aufnahme von Flüchtlingen in Ungarn im 20. Jahrhundert siehe Ágnes Katalin Kelemen, Refugees and the »Other Hungary«. The Historiography of the Reception of Refugees in Twentieth-Century Hungary, in: Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung 71 (2022) 4, 491–514, zum Fall Rumänien siehe hier 506–510; zur ungarischen Asylpolitik zwischen 1945 und 2020 siehe Apor/Scheibner, Ungarn.

19 Vgl. ebd., 96–145.

20 Vgl. Mihok, Flüchtlinge, 669.

21 Vgl. Lamm, Situation, 111; Kelemen, Refugees, 506.

22 Vgl. Veronika Kaszás, Diplomatic Way to the 1951 Geneva Convention, in: Regio 11 (2008), 67–95, hier 67f., 72.

23 Vgl. IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (Report, Czech Blood, Romanian Refugees in Hungary), Danish Refugee Council, Report Concerning Romania and Romanian Refugees in Hungary, 4 January 1989, 7f.; Oplatka, Riss, 50.

Bemerkenswert an den Entwicklungen in Ungarn seit Mitte der 1980er Jahre ist folglich, dass es sich zunächst um eine Fluchtbewegung innerhalb des »Ostblocks« handelte, ein Indiz dafür wie sehr die Länder sich wirtschafts- und gesellschaftspolitisch am Ende des Kalten Kriegs auseinanderentwickelt hatten. Anders als es oft den Anschein hat, waren es zudem nicht DDR-Bürger:innen, die 1989 als erste Gruppe aus dem »Osten« Schutz und Hilfe in Ungarn suchten. Vielmehr wurden jene Prozedere und Mechanismen, die bei der Fluchtbewegung aus Rumänien durch die ungarische Führung eingeführt wurden, später auf jene, die aus der DDR flüchteten angewendet.<sup>24</sup>

Prinzipiell hätte, wie im Falle der DDR, ein zwischen Ungarn und Rumänien geltendes bilaterales Abkommen die Rückführung rumänischer Staatsbürger:innen, die sich illegal im Land aufhielten, vorgesehen. Diese Regelung wurde seit Mitte der 1980er Jahre jedoch nicht mehr rigoros exekutiert und 1988 offiziell beendet.<sup>25</sup> Das bilaterale Verhältnis der beiden »Bruderstaaten« Rumänien und Ungarn war in den späten 1980er Jahren bereits angespannt, gewann mit der Flüchtlings- und Minderheitenfrage aber deutlich an Brisanz. Die ungarische Führung betrachtete sich als Schutzmacht der Angehörigen der ungarischen Minderheit in Rumänien. Die Öffentlichkeit solidarisierte sich ebenso mit den Ungar:innen in Rumänien und trat lautstark und demonstrativ gegen die Dorfzerstörungen auf.<sup>26</sup> 1988 scheiterten schlussendlich alle bilateralen Lösungsversuche zwischen der ungarischen und rumänischen Führung über die Frage des Minderheitenschutzes in Rumänien und die Rücknahme von Flüchtlingen. Ein eigenes einberufenes Treffen zur Klärung der Flüchtlings- und Minderheitenfrage zwischen den Generalsekretären Károly Grósz und Nicolae Ceaușescu im August 1988 im rumänischen Arad blieb ohne Ergebnisse. Nicolae Ceaușescu verwies darauf, dass die Minderheitenfrage eine innere Angelegenheit Rumäniens sei und die Befassung damit einen »unfreundlichen« Akt gegen das Land darstelle.<sup>27</sup> Nach Angaben des österreichischen Außenministeriums beschuldigte die rumänische Regierung Ungarn gar mit der Einmischung auf eine Revision des Vertrages vom Trianon 1920, der das Ende des Königreiches Ungarn bedeute und Teile des Königreiches (Siebenbürgen und Banat) dem Staat Rumänien zusprach, hinzuarbeiten.<sup>28</sup> Ein Treffen auf Ebene des Zentralkomitees der beiden kommunistischen Parteien im September 1988 blieb ebenfalls erfolglos.<sup>29</sup> Dass jene, die es schafften, Rumänien zu verlassen, als Spione oder als von ausländischen Kräften beeinflusste Personen dargestellt wurden und damit unter Generalverdacht standen, trug dazu bei, dass die rumänische Führung in Flüchtlingsfragen, gerade was die Garantie einer sicheren Rückkehr nach Rumänien betraf, wenig kompromissbereit war.<sup>30</sup>

Die Führung in Budapest kam stattdessen immer mehr zum Schluss, dass im Rahmen von bilateralen Verhandlungen über den Umgang mit der ungarischen Minderheit

24 Siehe dazu das Kapitel 5 Flucht über Österreich: DDR-Bürger:innen 1989 und hier vor allem 5.2 Flucht nach Österreich.

25 Vgl. Mihok, Flüchtlinge, 669.

26 Vgl. Oplatka, Riss, 48f.

27 Vgl. Kaszás, Diplomatic, 69.

28 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, OZ 1–220, Kt. 31, GZ. 176.10.00/93-II.3/88, Rumänien, »Systematisierung«/Minderheiten, weitere Vorgangsweise, 2. September 1988.

29 Vgl. Oplatka, Riss, 48–51.

30 Vgl. Scutaru, Romania, 251.

und der Wiederansiedlung von Flüchtlingen in Rumänien keine Einigung zu erzielen sei. Sie begann darum, nach anderen Lösungen zu suchen. Hierzu richtete sie sukzessive ihren Blick nach »Westen« und auf internationale und multilaterale Organisationen.<sup>31</sup> Die ungarische Strategie setzte nun auf eine Sichtbarmachung der Situation von Rumän:innen auf internationaler Ebene jenseits des »Eisernen Vorhangs«. Um die Staaten des »Ostblocks« nicht zu sehr zu verstimmen, betonte man weniger die Lage der Flüchtlinge im eigenen Land, sondern vordergründig die Verletzung von Menschen- und Minderheitsrechten in Rumänien und gliederte sich damit in eine in »Westeuropa« wachsende Diskussion um Menschenrechte ein.<sup>32</sup> Ungarns Kontakte ins »westliche« Ausland waren Ende der 1980er Jahre durchaus als »gut« zu bezeichnen. Neben ausgezeichneten diplomatischen Verbindungen zu Österreich bestanden ebenso Kontakte zu internationalen Organisationen. Bereits im Mai 1982 trat Ungarn dem Internationalen Währungsfonds bei, um finanzielle Hilfe zu bekommen und die Staatsinsolvenz abzuwehren.<sup>33</sup> 1988 war es zudem das erste Land des »Ostblocks«, das einen Vertrag mit der EG über Handel und Wirtschaft abschloss.<sup>34</sup> Neben offiziellen diplomatischen Verbindungen setzte die ungarische Führung in der Flüchtlingsfrage zudem auf lokale Hilfsorganisationen und Kirchenverbände und deren Kontakte ins Ausland.<sup>35</sup> Ab Herbst 1988 begann sich die ungarische Regierung auch für die Arbeit des UNHCRs zu interessieren. Zusätzlich zur Aufmerksamkeit für die Menschenrechtsverletzungen in Rumänien ging es dabei um konkrete Hilfe für rumänische Flüchtlinge in Ungarn. Da die internationale Empörung über die systematische Zerstörung der Dörfer, die Verletzung von Menschenrechten, die politische Repression und über das Elend der Bevölkerung in Rumänien groß war, konnte die ungarische Führung durchaus mit Hilfe rechnen.<sup>36</sup>

Schon seit 1985 übernahmen Hilfsorganisationen, wie das ungarische Rote Kreuz, zivilgesellschaftliche Initiativen, kirchliche Einrichtungen und oppositionelle Gruppen in Ungarn die Betreuung, medizinische Versorgung und rechtliche sowie finanzielle Unterstützung der stetig wachsenden Zahl an Flüchtlingen. Sie stellten Kleidung, Nahrungsmittel und alltägliche Güter bereit und halfen bei der Suche nach Wohnraum und Arbeitsplätzen.<sup>37</sup> Finanziert wurde die Hilfe durch Spendensammlungen oder durch im

31 Vgl. Kaszás, *Diplomatic*, 69.

32 Vgl. Veronika Kaszás, *Transylvanian Refugees in Hungary between 1988–89. The Road from Denying the Existence of Refugees to Joining the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees*. Theses of PhD Doctoral Dissertation, Budapest 2013, 3, 11–12. Die Dissertation erschien auf Ungarisch auch als Buch Veronika Kaszás, *Erdélyi menekültek Magyarországon 1988–89. Út a menekültkérdés tagadásától az 1951. évi genfi menekültügyi egyezményhez való csatlakozásig*. Condolat Kiadó, Budapest 2015.

33 Vgl. Bartel, *Power*, 202; ders., *The triumph of broken promises. The end of the Cold War and the rise of neoliberalism*, Cambridge 2022.

34 Vgl. György Dalos, *Der Vorhang geht auf. Das Ende der Diktaturen in Osteuropa*, München 2009, 67; László J. Kiss, *Politik und Wahrnehmung. Ungarns (Außen-)Politik im Übergang. Österreichs Außenpolitik im Zuge der Umbruchsjahre (1988–1991)*, in: Brait/Gehler, *Grenzöffnung*, 405–426, hier 412f.

35 Vgl. Kaszás, *Diplomatic*, 77.

36 Vgl. UNARMS, S-1024-0151-0016, 1989, Hungary, Confidential, Note to Mr. de Sato, Hungary/Romania, 29. September 1988.

37 Vgl. Mihok, *Flüchtlinge*, 666.

Ausland lebende Ungar:innen, die Geld schickten, und zudem auf die Menschenrechtsverletzungen in Rumänien und die Situation in Ungarn aufmerksam machten. Aus Österreich unterstützte unter anderem die *Caritas* die Hilfe für rumänische Flüchtlinge finanziell.<sup>38</sup> Aber auch Exilorganisationen, wie die *Ungarische Liga für Menschenrechte* mit Sitz in Frankreich, setzte sich für die Belange der Minderheiten und für die Flüchtlinge ein. Dabei wandten sie sich bereits 1988 an den UNHCR.<sup>39</sup>

Die wohl wichtigste Hilfsorganisation bei der Betreuung rumänischer Flüchtlinge war das ungarische Rote Kreuz. Seine zentrale Rolle resultierte aus seinen Verbindungen zu zahlreichen Partnerorganisationen sowie dem IKRK und IFRC. Bereits 1988 rief das ungarische Rote Kreuz in einer großen, medial verbreiteten Aktion unter dem Slogan »Hilfe zur Hilfe« in Ungarn zum Spenden auf und schickte den Appell über die Partnerorganisationen ins Ausland. Im Herbst 1988 bat es den IFRC offiziell um Unterstützung, da durch die steigenden Flüchtlingszahlen die finanziellen Mittel zur Versorgung knapp wurden.<sup>40</sup> Das IFRC reagierte ihrerseits im November 1988 mit einem Appell an die nationalen Rotkreuzorganisationen. Bis Ende März 1989 folgten 14 nationale Gesellschaften, wie die Landesverbände der USA, Schweden, Kanada, Finnland oder Japan, dem Aufruf und stellten finanzielle Mittel und Sachspenden bereit. Das ÖRK spendete nach Angaben des IFRC rund 24.000 Schweizer Franken (rund 15.000 Euro) sowie Bettwäsche und Hygieneartikel. Insgesamt wurden von November 1988 bis Oktober 1989 den Programmen des ungarischen Roten Kreuzes für Rumän:innen rund 340.000 Schweizer Franken (rund 212.000 Euro) von verschiedenen Rotkreuzorganisationen zur Verfügung gestellt.<sup>41</sup> Das ungarische Rote Kreuz verteilte an rumänische Flüchtlinge diverse Sachspenden, wie Kleidung, Einrichtungsgegenstände für die Wohnungen und Schulartikel und unterstützte sie mit kleineren Geldsummen.<sup>42</sup>

In Zusammenarbeit mit dem IKRK versuchte sie auch, vom Roten Kreuz ausgestellte Reisedokument zu organisieren.<sup>43</sup> Diese Art von Ausweispapieren waren für Personen gedacht, die über keinen gültigen Reisepass verfügten und nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren konnten, aber in einen Drittstaat weiterreisen wollten. Sie waren als Notdokumente konzipiert, falls keine Aussicht mehr bestand, an gültige Reisepapiere zu gelangen. Die Antragsstellenden mussten jedoch über ein gültiges Visum für ihr Ziel land verfügen. Diese Dokumente galten im Vergleich zu den Reisepässen, die auf Basis

38 Vgl. Augustsammlung 1989, in: *Caritas. Zeitschrift der Caritas Österreich für soziale-caritative Dienste*, 42 (1989) 4, 8.

39 Vgl. Kaszás, *Diplomatic*, 82.

40 Vgl. Kaszás, *Transylvanian Refugees*, 12f.; IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (Report, Czech Blood, Romanian Refugees in Hungary), Progress Report, Hungarian Red Cross Relief Programme in Favour of Refugees from Romania, Budapest 10 March 1989.

41 Vgl. IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (Report, Czech Blood, Romanian Refugees in Hungary), League of the Red Cross and Red Crescent Societies, Hungarian Red Cross Relief Programme in Favour of Refugees from Romania, Situation Report, Europe Department, 31. March 1989.

42 Vgl. ebd.

43 Vgl. IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (Report, Czech Blood, Romanian Refugees in Hungary), Hungarian Red Cross Relief Programme in Favour of Refugees from Romania, Budapest, 5 September 1989.



dersetzung um rumänische Flüchtlinge auch ein innenpolitisches Thema und zeigte den Spielraum oppositioneller Kräfte Ende der 1980er Jahre in Ungarn.

Zu diesem Zeitpunkt hatten Hilfsorganisationen und oppositionelle Gruppen in Ungarn ihren Einfluss so weit ausgebaut, dass die Staatsführung sie nicht mehr komplett ignorieren konnte, wenn auch vor allem Hilfsorganisationen von je her nie gänzlich unabhängig vom Staat agieren konnten. Die Historikerin Veronika Kaszás kommt zu dem Schluss, dass die Solidarität der ungarischen Bevölkerung mit der ungarischen Minderheit in Rumänien und die Hilfsbereitschaft lokaler Organisationen wesentlich dazu beitrugen, der Minderheitenfrage einen größeren Stellenwert innerhalb der ungarischen Regierung einzuräumen, und sie zum Handeln zu bewegen.<sup>50</sup> Die Hilfe für rumänische Flüchtlinge wurde zu einer gemeinsamen Herausforderung staatlicher, kirchlicher- und zivilgesellschaftlicher Stellen, wobei die staatliche Kontrolle bestehen blieb. Ganz vertraute die MSZMP, die immer noch herrschende sozialistische Arbeiterpartei, den sich neuformierenden zivilgesellschaftlichen und kirchlichen Stellen also nicht.<sup>51</sup>

Im Februar 1988 setzte das Innenministerium tatsächlich ein Koordinationskomitee ein, das für die Koordination der gesamten Hilfe verantwortlich war.<sup>52</sup> Im März 1988 richtete das ungarische Parlament zusätzlich einen Hilfsfonds in der Höhe von 300 Millionen Forint ein.<sup>53</sup>

Das Komitee arbeitete mit Hilfsorganisationen, allen voran dem ungarischen Roten Kreuz und kirchlichen Verbänden, zusammen und half bei der Bereitstellung finanzieller Mittel, Arbeitsplatzvermittlung, medizinischer Erstversorgung und der Verteilung von Hilfsgütern. Zudem war es für die Ausstellung von Arbeitserlaubnissen und Aufenthaltsgenehmigungen zuständig. Rumänische Flüchtlinge hatten nun die Möglichkeit, ihren Aufenthalt in Ungarn offiziell zu regeln. Abgeschoben wurden nur noch jene, welche die Behörden als kriminell, geistig oder körperlich beeinträchtigt einstufte, oder die im Verdacht standen, Agenten des rumänischen Regimes zu sein. Aufenthaltsgenehmigungen wurden für sechs Monate ausgestellt mit der Option auf Verlängerung um weitere sechs Monate. Die Genehmigung konnte durch eine dauerhafte Aufenthaltsberechtigung mit zweijähriger Gültigkeit ersetzt werden.<sup>54</sup> Mit der Aufenthaltsgenehmigung einherging auch die Erlaubnis zu arbeiten. Nach Angaben des UNHCRs flohen allein ab Anfang 1988 bis zum 8. September 1989 23.997 Personen von Rumänien nach Ungarn, von denen 21.905 eine Aufenthaltsgenehmigung erhielten.<sup>55</sup> Die Regierung bezeichnete die aus Rumänien kommenden offiziell jedoch weiterhin nicht als Flüchtlinge. Sie unterschieden zwischen Personen, die in sich in Ungarn ansiedeln wollten, und jenen, die

---

Refugee Studies Program, Summary Report on Romanian Asylum-Seekers in Hungary, January 1989, 27f.; Oplatka, Riss, 49.

50 Vgl. Kaszás, *Transylvanian Refugees*, 3f.

51 Vgl. ebd., 12f.; Kelemen, *Refugees*, 507.

52 Vgl. Judit Tóth/Veronika Kaszás, *Chronology 1988–1989*, in: *Regio 11* (2008), 146–157, hier 148.

53 Vgl. Mihok, *Flüchtlinge*, 666f.

54 Vgl. Tóth, *Birth*, 100–104.

55 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 2 1989–1990, Ministry of Interior, Dept. of Refugee Business, Hungary Budapest, Data of Romanian Refugees (January 1988–8. September 1989).

in den »Westen« weiterreisen wollten.<sup>56</sup> Bei der Erlangung einer Aufenthaltsberechtigung, um sich in Ungarn niederzulassen, wurden rumänische Staatsbürger:innen ungarischer Herkunft bevorzugt, auch wenn gegenüber dem »Westen« betonte wurde, dass es eine Gleichstellung aller rumänischen Flüchtlinge gab.<sup>57</sup> Um der prekären Unterkunfts-lage entgegenzuwirken, ließ der ungarische Staat Flüchtlingslager und temporäre Unterkünfte einrichten.<sup>58</sup>

Die zentralste Herausforderung für die ungarische Führung betraf die Finanzierung der Hilfe für rumänische Flüchtlinge, angesichts einer angespannten Wirtschaftslage und eines hochverschuldeten Staatshaushalts.<sup>59</sup> Zudem erklärten sich kaum »westliche« Staaten – mit Ausnahme von Schweden und Dänemark – bereit, Ungarn durch die Aufnahme von rumänischen Staatsbürger:innen zu entlasten.<sup>60</sup> Angesichts der steigenden Kosten und geringen Weiterreisemöglichkeiten verschlechterte sich zusehends die Stimmung gegenüber rumänischen Flüchtlingen in Ungarn.<sup>61</sup> In Kombination mit steigenden Arbeitslosenzahlen verstärkte sich vor allem in den frühen 1990er Jahren die Ablehnung rumänischer Flüchtlinge auch jener ungarischer Herkunft weiter.<sup>62</sup> Viele von ihnen, insbesondere jene, die nicht der ungarischen Minderheit angehörten, wollten jedoch ohnedies weiter in den »Westen« reisen. Da auf legalem Wege eine solche Ausreise kaum möglich war, versuchten immer mehr Menschen, illegal das Land zu verlassen. Die Hauptroute führte sie dabei über die österreichisch-ungarische Grenze.

## 6.2 Österreich und Asylwerber:innen aus Rumänien

Spätestens ab 1988 blickte die österreichische Bundesregierung mit Sorge auf die rumänischen Flüchtlinge in Ungarn, die steigenden illegalen Grenzübertritte und die wachsenden Asylzahlen in Österreich.<sup>63</sup> 1986 suchten 2.329, 1987 1.460 und 1988 dann 2.134 rumänische Staatsbürger:innen in Österreich um Asyl an.<sup>64</sup> Seit 1988 wurden für sie beschleunigte Asylverfahren angewendet.<sup>65</sup> Aufgrund der anhaltenden Menschenrechtsverletzungen, der Unterdrückung von Minderheiten und den internationalen Protesten gegen die Zerstörung von Dörfern, hatten rumänische Flüchtlinge von allen in Österreich um Asyl ansuchenden Gruppen die besten Chancen auf einen positiven Bescheid. Von 2.134 Menschen aus Rumän:innen, die 1988 einen Antrag auf Asyl in Österreich stellten (die Gesamtzahl belief sich auf 6.718 Anträge), erhielten 785 tatsächlich Asyl; zum

56 Vgl. Lamm, *Situation*, 113.

57 Vgl. Kaszás, *Transylvanian Refugees*, 12.

58 Vgl. Tóth, *Birth*, 112–120.

59 Vgl. Oplatka, *Hungary 1989*, 84–86.

60 Vgl. Kaszás, *Diplomatic*, 78.

61 Vgl. Mihok, *Flüchtlinge*, 666f.

62 Vgl. Kelemen, *Refugees*, 508f.

63 Vgl. Columbia University Libraries, Rare Book & Manuscript Library, Human Rights Watch, Helsinki Watch, Janet Fleischmann Files, Country Files, Box 40, Hungarian SR/1, 31 January 1981 (für die Zurverfügungstellung des Dokuments danke ich Sielke Beata Kelner).

64 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 380.

65 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 376.

damaligen Zeitpunkt die höchste Anerkennungsquote unter allen in Österreich um Asyl ansuchenden Personen.<sup>66</sup>

Dennoch nach Ansicht der österreichischen Behörden bestand für rumänische Flüchtlinge kein prinzipielles Recht auf Einreise als Asylwerber:innen aus Ungarn, da sie bereits in Ungarn Schutz vor Verfolgung genossen, obwohl das Land 1988 noch gar nicht der Genfer Flüchtlingskonvention beigetreten war.<sup>67</sup> Die ungarischen Behörden wiederum standen seit Anfang Mai 1988 rumänischen Staatsbürger:innen bei einer Ausreise in den »Westen« nicht mehr grundsätzlich im Weg, machten die Erlaubnis zur legalen Ausreise jedoch vom Vorhandensein eines Einreisevisums in den Drittstaat abhängig.<sup>68</sup> Für Österreich wäre auf Grund eines am 17. Dezember 1968 beschlossenen und Anfang 1969 in Kraft getretenen Visaabkommens zwischen Rumänien und Österreich die Ausstellung von Sichtvermerken für Inhaber eines gültigen rumänischen Reisepasses entfallen.<sup>69</sup> Österreich setzte diesen Schritt damals als Zeichen der Entspannung und im Bewusstsein, dass das kommunistische Regime in Rumänien eine dauerhafte Ausreise ohnehin nicht erlauben würde.<sup>70</sup> Zwar verbot die rumänische Führung nicht gänzlich die Ausreise, unterstellte sie jedoch strikter Kontrolle und wollte insbesondere das Ausmaß überwachen. Rumän:innen hatten kein Recht auf einen eigenen Reisepass und mussten sich zur Genehmigung der Ausreise langwierigen Behördenwegen aussetzen, wo sie neben dem Innenministerium auch von der *Securitate*, der politischen Polizei, überprüft wurden. Daneben bestand ein großer propagandistischer Druck, der legale wie illegale Ausreise als etwas moralisch Verwerfliches darstellte.<sup>71</sup> Das Visaabkommen hatte bis Ende der 1980er Jahre also vor allem einen symbolischen Wert. Ab Ende der 1980er Jahre förderte es allerdings die Einreise von Rumän:innen nach Österreich. Mit Blick auf die steigenden Zahlen rumänischer Flüchtlinge in Ungarn betonten die österreichischen Behörden 1988, dass eine Einreise als Asylwerber:innen trotz Visaabkommens nur mit österreichischer Zustimmung erfolgen könne. Die Regierung vertrat

66 Vgl. Depositum Franz Vranitzky, Box: AM Skubiszewski Polen 1989, MP Adamec CSSR 24.10.1989, MP Nemeth Ungarn 1989, MP Komarek CSSR 1990, MP Modrow DDD 1990, Vorbereitungsmappe, Nemeth Miklos Zusammentreffen mit dem Bundeskanzler, 13. Februar 1989; BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 376.

67 Vgl. Depositum Franz Vranitzky, Box: AM Skubiszewski Polen 1989, MP Adamec CSSR 24.10.1989, MP Nemeth Ungarn 1989, MP Komarek CSSR 1990, MP Modrow DDD 1990, Vorbereitungsmappe, Nemeth Miklos Zusammentreffen mit dem Bundeskanzler, 13. Februar 1989.

68 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Kt. 30, Mappe 02 40, Zl. 174.02.04/17-II.3/88, Botschafter Franz Schmid und Gesandter Johann Spitzer an BMAA, rumänische Flüchtlinge in Ungarn, Ermöglichung der Weiterreise durch die ung. Behörden, Budapest, 28. Oktober 1988.

69 Vgl. BGBl. 39/1969, Abkommen zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Sozialistischen Republik Rumänien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.

70 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Kt. 58, Mappe 01 25, GZ. 502.01.25/13-II.3/90, Neuer Missionschef an der ÖB Bukarest, Informationsmappe, 29. August 1990; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Kt. 58, Mappe 01 25, GZ. 502.01.25/8-ii.3/90, Österreich-Osteuropa (speziell Polen und Rumänien), Sichtvermerksfragen, Aktenvermerk, Wien 21. Juni 1990; Paul Ullmann, Austria and Romania, in: Arnold Suppan/Wolfgang Mueller, »Peaceful Coexistence« or »Iron Curtain«. Austria, Neutrality, and Eastern Europe in the Cold War and Détente, 1955–1989, Wien/Berlin 2009, 465–486, hier 474.

71 Vgl. Scutaru, Romania, 248–250.

die Ansicht, dass die Visafreiheit nur für Tourist:innen gelte, nicht aber für Personen, die einen dauerhaften Aufenthalt oder einen Asylstatus anstreben.<sup>72</sup>

Dass Österreich trotz Visafreiheit Personen, die nach Ansicht der Grenzkontrollen nicht dem Status von Tourist:innen erfüllten, an der Grenze abwies – was einen Rechtsbruch darstellte –, war dem UNHCR seit Anfang Jänner 1988 bekannt. Eine entsprechende Meldung richtete die UNHCR-Vertretung in Wien nach Genf. Da es aber nach Meinung des UNHCRs keine systematische Rückweisung war, verzichtete die Vertretung in Wien auf ein Eingreifen.<sup>73</sup> Ob es hierzu zu einem späteren Zeitpunkt kam, geht aus den vorliegenden Unterlagen nicht hervor.

Die ungarischen Behörden stimmten der von Österreich gewünschten Vorgangsweise zu, die Einreise nach Österreich aus Ungarn für rumänische Flüchtlinge trotz Visaabkommens über die Vergabe von Einreisesichtvermerke zu regeln. Sie versicherten, Personen nur mit gültigem Visum nach Österreich ausreisen zu lassen und das all jenen rumänischen Staatsbürger:innen, die nicht nach Rumänien zurückkehren wollten, der Aufenthalt in Ungarn gesichert sei.<sup>74</sup> Trotz des informellen Einverständnisses von ungarischer Seite sollte diese Regelung jedoch nur aufrechterhalten bleiben, wenn Österreich »schnellstens zu einer kohärenten Vorgangsweise« finde, da Ungarn selber wegen der steigenden Flüchtlingszahlen unter Druck stünde.<sup>75</sup> Viele rumänische Flüchtlinge reisten allerdings ohnedies illegal über Ungarn oder Jugoslawien nach Österreich, da sie über keine Reisedokumente verfügten und bereits illegal nach Ungarn gekommen waren. Somit hatten sie auch keine Möglichkeit einen Visaantrag zu stellen.<sup>76</sup> Damit konterkarierten sie die Versuche der österreichischen Bundesregierung, über die Visavergabe die Einreise zu regulieren.

Einreisevisa mussten bei der österreichischen Botschaft in Budapest beantragt werden. Diese sprach sich dann bei »berücksichtigungswürdig erscheinenden Fällen fernschriftlich« über das Außenministerium mit dem Innenministerium ab.<sup>77</sup> Da dieses Visumsprozedere äußerst zeit- und arbeitsaufwändig war, erhielt die Botschaft in Budapest ab November 1988 die Erlaubnis, ohne Rücksprache mit dem Innenministerium Sichtvermerke auszustellen. Im Anschluss wurden die Informationen nach Wien gemeldet. Das Innenministerium hatte in einer internen Weisung der Aufnahme von 40 bis 50 Personen (bei Bedarf auch mehr) zugestimmt, wenn diese bestimmte Bedingungen erfüllten. Bevorzugt wurden Personen mit Verwandten in Österreich, da sie als leichter integrierbar galten, jene, die in »flüchtlingsähnlicher« Situation lebten oder einen Bezug

72 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Kt. 30, Mappe 02 04, GZ. 176.07.01/245-IV.2/88, Rumänische Flüchtlinge Verfahren, Wien, 8. November 1988.

73 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Incoming Cable, AUS/HCR/0008, 6 January 1988.

74 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Zl. 174.02.04/17-II.3/88, Botschafter Franz Schmid und Gesandter Johann Spitzer an BMAA, rumänische Flüchtlinge in Ungarn, Ermöglichung der Weiterreise durch die ung. Behörden, Budapest, 28. Oktober 1988.

75 Ebd.

76 Vgl. Tóth, Birth, 101–102.

77 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Kt. 30, Mappe 02 04, GZ. 176.07.01/245-IV.2/88, Rumänische Flüchtlinge Verfahren, Wien, 8. November 1988.

zu Österreich vorweisen konnten.<sup>78</sup> Bei der Vergabe der Sichtvermerke war den österreichischen Behörden jedoch wichtig, dass behutsam vorgegangen werde, damit »nicht durch Mundpropaganda eine Welle von SV [Sichtvermerk]-Werbern ausgelöst wird.«<sup>79</sup> Es sei darauf zu achten, dass »nicht durch eine merkliche Steigerung der Zahl erteilter Sichtvermerke eine Signalwirkung in den betroffenen Kreisen ausgelöst wird.«<sup>80</sup> Rumänische Staatsbürger:innen sollten also nicht durch eine vermeintlich liberale Handhabung bei der Vergabe von Einreisegenehmigungen zur Ausreise nach Österreich motiviert werden, so der Hinweise der österreichischen Behörden. Die österreichische Botschaft in Budapest hatte schon zuvor über die enorme Belastung durch den Andrang von rumänischen Antragssteller:innen geklagt. Die Befürchtung war, dass bei einer »großzügigeren SV-Erteilung durch Österreich der Andrang noch zunehmen würde«. »Ein solcher Andrang würde die Kapazitäten der Botschaft sowohl personell als auch räumlich übersteigen«, so die Befürchtung des Außenministeriums.<sup>81</sup> Dennoch unterstützte das Innenministerium die Botschaft in Budapest nicht personell, da es hierfür keine Kapazitäten hätte, wie es dem Außenministerium mitteilte. Nur tageweise kamen in der Anfangsphase Beamt:innen des Innenministeriums nach Budapest, um insbesondere die praktischen Anwendungen der Richtlinien zu regeln und Visaanträge zu prüfen.<sup>82</sup>

Rigoros gab sich die österreichische Regierung bei der Weiterreise über Österreich. Personen, die von Ungarn in ein anderes Land als Österreich gelangen wollten, sollten sich direkt an die jeweiligen Botschaften wenden. Österreich wollte hier nicht als Zwischenstation dienen. Eine Ausnahme war, wenn bereits Übernahmeerklärungen durch andere Staaten vorlagen. In diesen Fällen war es möglich, ein Einreisevisum für Österreich zu erhalten.<sup>83</sup> Für die österreichische Regierung galt es zu verhindern, dass das Land zum Wartesaal für rumänische Flüchtlinge werde, insbesondere nachdem die Chancen auf Aufnahme durch ein anderes Land kaum vorhanden waren, da rumänischen Flüchtlinge weder als »politische Flüchtlinge« noch als Arbeitskräfte rasch Weiterreisen würden. Dafür hatte sich Ende der 1980er Jahre der politische und ökonomische Kontext zu sehr verändert. Arbeitskräfte wurden nicht mehr im großen Stil gesucht und weltpolitisch wurde auf Veränderung im »Osten« statt auf Aufnahme gesetzt. Protestbewegungen etwa in Polen, Ungarn oder der Tschechoslowakei und die Glasnost (Transparenz, Offenheit) und Perestrojka (Umbau) Politik Michail Gorbatschows weckten Hoffnungen auf einen Wandel innerhalb des »Ostblocks«.<sup>84</sup>

Mit der Entscheidung stellte sich die österreichische Bundesregierung auch gegen die USA. Nach den Vorstellungen der US-Regierung sollten Ausreisewillige ihre Anträge

78 Ebd.

79 Ebd.

80 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, 166.03.02-176.04.20, Kt. 30, GZ. 176.02.40/22 II.3/88, Rumänische Flüchtlinge in Ungarn, Übernahme durch Österreich, Verfahren, 23. November 1988.

81 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Kt. 30, Mappe 0204, GZ. 176.07.01/245-IV.2/88, Rumänische Flüchtlinge Verfahren, Wien, 8. November 1988.

82 Vgl. ebd.

83 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Kt. 30, Mappe 02 04, GZ. 176.07.01/245-IV.2/88, Rumänische Flüchtlinge Verfahren, Wien, 8. November 1988.

84 Vgl. Stöver, Kalte Krieg, 437–452.

in der US-Botschaft in Wien einbringen, da das US-Konsulat in Budapest keine Einreiseanträge bearbeitete. Die österreichische Regierung war jedoch dagegen, für diese Fälle Sichtvermerke auszustellen. Die zuständigen Behörden fürchteten, dass bei einem negativen Ausgang des Einreiseverfahrens in die USA die Personen in Österreich bleiben würden.<sup>85</sup>

Die besten Chancen, ein Einreisevisum für Österreich zu erhalten, hatten rumänische Staatsbürger:innen, sofern sie einen Österreichbezug vorweisen konnten. Dieser traf insbesondere auf Siebenbürger Landler:innen zu, eine deutschstämmige Volksgruppe, die im 18. Jahrhundert aus dem Gebiet des heutigen Österreich, speziell aus den heutigen Bundesländer Oberösterreich und Kärnten, im Rahmen der Protestantenverfolgungen nach Siebenbürgen deportiert wurde.<sup>86</sup> Da sie von den diskriminierenden Maßnahmen der Minderheitenpolitik des Regimes betroffen waren und sich auf eine vermeintliche österreichische Abstammung berufen konnten, waren sie als »begünstigter Personenkreis« speziell bei der Behandlung als Flüchtlinge zu bevorzugen.<sup>87</sup> Im Kontext der breiten internationalen Kritik an den Menschenrechtsverletzungen in Rumänien und der Zerstörung von Dörfern war auch in Österreich die Solidarität mit den dortigen deutschen Minderheiten groß.<sup>88</sup> Seit Herbst 1988 beriet das österreichische Außenministerium über die weitere Vorgangsweise gegenüber Rumänien und welche Protestmaßnahmen gegen die diskriminierende Behandlung von Minderheiten sowie die Zerstörung von Dörfern gesetzt werden könnten.<sup>89</sup> Dabei waren auch Landeshauptleute gewillt, Landler:innen aufzunehmen und zu unterstützen, da sie als »Altösterreicher:innen« und damit nicht als »Ausländer:innen« betrachtet wurden;<sup>90</sup> so auch der rechtspopulistische Landeshauptmann Jörg Haider (1950–2008, FPÖ) in Kärnten und der konservative Landeshauptmann Josef Ratzenböck (geb. 1929, ÖVP) in Oberösterreich.<sup>91</sup> Gerade

- 
- 85 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Kt. 30, Mappe 02 04, Zl. 176.07.017106-IV.2/88, Rumän. Flüchtlinge in Ungarn, Ermöglichung der Weiterreise durch die ungar. Behörden und Übernahme durch Österreich, Wien, 3. August 1988.
- 86 Vgl. Mathias Beer, Österreichische Protestanten (Landler) in Siebenbürgen seit dem 18. Jahrhundert, in: Klaus J. Bade et al. (Hg.), Enzyklopädie Migration in Europa. Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Paderborn et al. 2007, 818–820; weiterführend siehe auch Stephan Steiner, Reisen ohne Wiederkehr. Die Deportation von Protestanten aus Kärnten 1734–1736 (Veröffentlichungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung 46), Wien 2007.
- 87 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, OZ 1–220, Kt. 31, GZ. 176.10.00/93-II.3/88, Rumänien; »Systematisierung«/Minderheiten, weitere Vorgangsweise, 2. September 1988.
- 88 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1989, Kt. 38, GZ. 176.10.00/214-II.3/88, Rumänien, Menschenrechtsverletzungen (Dorfzerstörung), Frage der Befassung der Vereinten Nationen, Vortrag vor dem Ministerrat, Dezember 1988.
- 89 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, OZ 1–220, Kt. 31, GZ. 176.10.00/93-II.3/88, Rumänien, »Systematisierung«/Minderheiten, weitere Vorgangsweise, 2. September 1988.
- 90 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, OZ 1–220, Kt. 31, GZ. 176.10.00/54-II.3/88, LH Ratzenböck an Innenminister Blecha, Weiterleitung an Erich Schmid, Leiter politische Sektion, 2. August 1988; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Kt. 30, GZ. 176.02.40/12-II.3/88, Rumänien, offizielle österr. Erklärung über Rumänienflüchtlinge, 25. Oktober 1988; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1989, 176.03.00-176.16.01, Kt. 38, GZ. 176.10.00/69-II.3/89, Rumänien, Frage der Rückführung der »Landler«, Haltung der Bundesländer, 22. Mai 1989.
- 91 Vgl. ebd.

bei Flüchtlingsfragen nahmen Haider und Ratzenböck eigentlich restriktive Standpunkte ein. Ratzenböck sollte noch 1990 gegenüber rumänischen Flüchtlingen mit rassistischen Wortmeldungen aufhorchen lassen<sup>92</sup> und die FPÖ unter Jörg Haider entwickelte sich Ende der 1980er Jahre immer deutlicher zu einer fremdenfeindlichen Partei.<sup>93</sup> Doch auch die Boulevardmedien, allen voran die *Kronen Zeitung*, solidarisierten sich mit den Landler:innen und forderte ihre Aufnahme in Österreich.<sup>94</sup>

Der Prozess hierzu zog sich jedoch rund zwei Jahre, bis Ende 1990 hin.<sup>95</sup> Grund hierfür war die Suche nach rechtlichen Regelungen, die sich zwischen den involvierten Ministerien für Inneres, Äußeres sowie Arbeit und Soziales und den Bundesländern hinzogen. Streitpunkt waren vor allem die Regelungen zur leichteren Aufnahme und Einbürgerung der Landler:innen. Die entscheidende Frage drehte sich um die Anerkennung der Vordienstzeiten für die Pensionen.<sup>96</sup> Die Schaffung einer Sonderregelung bei den Pensionsversicherungen für Landler:innen lehnte das Ministerium für Arbeit und Soziales aber auch die Arbeiterkammer und der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger ab. Mit Blick auf die »europäischen Wanderungsbewegungen«<sup>97</sup> hätte diese Sonderregelung womöglich einen Präzedenzfall geschaffen, der Schule machen könnte und zusätzliche finanzielle Belastungen für das Pensionssystem bedeuten würden. Ein Abkommen zur Regelung der Sozialversicherung bestand zwischen Rumänien und Österreich 1988 noch nicht und der Abschluss eines solchen wurde erst im Sommer 1990 angedacht, jedoch nur mit geringen Chancen auf Erfolg bewertet.<sup>98</sup> Das Bundesministerium für Äußeres empfahl deshalb die Aufnahme als anerkannte Flüchtlinge. Die Abwicklung der Anträge sollte in einem beschleunigten Verfahren mit de facto Garantie zur Anerkennung als Flüchtling erfolgen.<sup>99</sup> Nachdem sich die Frage nach der Pension allerdings nicht klären ließ und in einem Asylverfahren keine Berücksichtigung findet, erschien den Landler:innen die Auswanderung nach Österreich wenig attraktiv. Die meisten strebten gerade wegen den günstigeren Bedingungen auch in Rentenfragen die Aus-

92 Vgl. Kein Land in Sicht, in: Profil Nr. 12, 19. März 1990, 16–19, hier 17.

93 Vgl. Franz Fallend/Fabian Habersack/Reinhard Heinisch, Rechtspopulismus in Österreich. Zur Entwicklung der Freiheitlichen Partei Österreichs, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (2018) 34–35, 33–40.

94 Vgl. Jetzt Rettungsaktion für Tausende »Altösterreicher« aus Rumänien!, in: Kronen Zeitung, 19. Oktober 1988.

95 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 42, GZ. 176.10.00/68-II.3/90, Rumänien, Frage der Rückführung der »Landler«, 3. Dezember 1990.

96 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1989, Kt. 38, GZ. 176.10.00/66-II.3/89, Rumänien. allfällige Rückführung der »Landler«, 17. Mai 1989; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 42, GZ. 176.10.00/68-II.3/90, Rumänien, Aufnahmebedingungen der »Landler« in Österreich, 3. Juli 1990; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 42, GZ. 176.10.00/62-II.3/90, Rumänien, Aufnahme von »Ländlern« in Österreich, Stand der Bemühungen um verbesserte Bedingungen, 11. Oktober 1990.

97 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 42, GZ. 176.10.00/53-II.3/90, Rumänien, Aufnahme von »Ländlern« in Österreich, 27. September 1990.

98 Vgl. ebd.

99 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1989, 176.03.00-176.16.01, Kt. 38, GZ. 176.10.00/83-II.3/89, Rumänien, Rückführung der Landler, Erörterungen im Rahmen des Ministerrates, 11. September 1989.

wanderung in die Bundesrepublik Deutschland an.<sup>100</sup> Aufgrund des geringen Interesses der rumänischen Landler:innen nach Österreich zu kommen, sah das Bundesministerium für Soziales und Arbeit auch keinen Grund von ihrer Position rasch abzuweichen.<sup>101</sup> Der Umgang mit Landler:innen in den späten 1980er Jahren zeigt auf, wie sehr Flüchtlinge und Migrant:innen je nach Hintergrund unterschiedlich behandelt werden und wie sehr dabei auch in rechtspopulistischen Kreisen die Konstruktionen eines vermeintlichen Zusammengehörigkeitsgefühl eine Rolle spielt.

### 6.3 Die Rolle des UNHCRs

Aufgrund der verstärkten Einreise von Rumän:innen, der geringen Unterstützung bei der Weiterreise in den »Westen« und insbesondere der hohen Kosten der Versorgung der Flüchtlinge, denen der angespannte Staatshaushalt nicht gewachsen war, bemühte sich die ungarische Regierung 1988 um eine Kooperation mit dem UNHCR.<sup>102</sup> Ungarn erhoffte sich von der Zusammenarbeit erstens finanzielle Hilfe, zweitens rechtliche und administrative Unterstützung und drittens eine Wahrnehmung des »Flüchtlingsproblems« auf internationaler Ebene.<sup>103</sup> Die österreichische Bundesregierung förderte die in weiterer Folge auch teils trilateral zwischen dem UNHCR, Ungarn und dem eigenen Land ablaufende Zusammenarbeit. Die Bundesregierung erwartete von der Unterstützung des UNHCRs eine adäquate Verteilung der Asylwerber:innen in Westeuropa und Übersee.<sup>104</sup> Das UNHCR war daran interessiert, Ungarn zu unterstützen, da es das erste Land in Osteuropa war, das eine engere Zusammenarbeit mit der UN-Behörde anstrebte; Kontakte bestanden bisher nur zu Jugoslawien, wo es seit 1976 eine UNHCR-Vertretung gab.<sup>105</sup> Die Kontaktaufnahme und die beginnende Zusammenarbeit waren durchaus bemerkenswert, wurde doch der UNHCR während des Kalten Kriegs vom »Ostblock« als »Instrument des Westens« wahrgenommen. Ende der 1980er Jahre betrachtete der UNHCR unter Führung von Hochkommissars Jean-Pierre Hocké (1938–2021, Amtszeit 1986–1989) es als außerordentlich wichtig, gute Kontakte zu Regierungen osteuropäischer Staaten zu pflegen. Denn immer noch floh eine große Zahl an Personen aus kommunistischen beziehungsweise von der Sowjetunion unterstützten Ländern oder hielten sich als Folge

100 Vgl. Gwénola Sebaux, (Spät-)Aussiedler aus Rumänien, in: Informationen zur politischen Bildung: Spätaussiedler in der Migrationsgesellschaft 340 (2019) 2, 56–67.

101 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 42, GZ. 176.10.00/68-II.3/90, Rumänien, Frage der Rückführung der »Landler«, 3. Dezember 1990; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, OZ 1–220, Kt. 31, GZ. 176.10.00/69-II.3/88, Österreich-Rumänien, Situation der Landler, 12. August 1988.

102 Vgl. Dokument 68: Die Entfernung des »Eisernen Vorhangs« zwischen Ungarn und Österreich. Bericht der sowjetischen Botschaft in Budapest, 27. Juli 1989, in: Karner, Kreml, 417–419.

103 Vgl. Kaszás, Diplomatic, 82–84; Tóth, Birth, 135.

104 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, Kt. 30, Mapped 02 04, ZL. 176.07.01/221-IV.2/88, Rumänienflüchtlinge allfällige Einschaltung des UNHCR, Wien, 27. Oktober 1988.

105 Vgl. UNHCR-Archive, 100.YUG.ROM Refugee Situation, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Yugoslavia 1986–1991, Interview Predrag Culafić, Head of the Department for Border Affairs, Foreigners and Travel Documents, 3 March 1989.

von Konfrontationen im Rahmen des Kalten Kriegs, wie beispielsweise dem Vietnamkrieg, außerhalb ihrer früheren Heimat auf. Dauerhafte Lösungen könnten nur im Austausch mit diesen Regierungen gefunden werden, so die Auffassung des UNHCRs.<sup>106</sup> Als sich die ungarische Führung im Zuge der Herausforderungen um rumänische Flüchtlinge an die UN-Organisation wandte, sah sie die Gelegenheit zum Ausbau der Netzwerke und Kontakte in den »Osten« gekommen.<sup>107</sup>

Die Intensivierung der Verbindungen in den »Osten« über die Unterstützung Ungarns bot dem UNHCR auch die Chance, interne und externe Krisen zu überwinden und sich eine neue Ausrichtung zu geben. Die Kontaktaufnahme zwischen Ungarn und dem UNHCR geschah, als das UN-Flüchtlingshilfswerk in der internationalen Wahrnehmung an Vertrauen eingebüßt hatte und in interne Streitigkeiten um Struktur und Umsetzung der Hilfsprojekte verwickelt war. Ganz massiv waren zudem die finanziellen Probleme der Organisation. Dabei stellte sich vor allem die Abhängigkeit von freiwilligen Zuwendungen von Regierungen als problematisch heraus. Diese wollten oder konnten mit dem steigenden Bedarf an Geldmitteln nicht mithalten.<sup>108</sup> Aber auch die Kontakte zu den unterstützenden Regierungen hatten aufgrund kritischer Stellungnahmen zum Umgang mit Asylwerber:innen in Europa in den 1980er Jahren gelitten.<sup>109</sup> Hochkommissar Hocké trug mit seinen umstrittenen personellen und strukturellen Entscheidungen – und später einem Finanzskandal, der seinen Rücktritt erzwang – zur angespannten Situation bei.<sup>110</sup> Doch bereits unter seinem Vorgänger, Poul Hartling, hatte das UN-Flüchtlingshilfswerk mit Problemen zu kämpfen. Die wichtigsten geldgebenden Regierungen, insbesondere die USA, waren der Meinung, dass die Organisation eine stärkere Ausrichtung auf operative Einsätze benötige. Die Bedeutung von Hilfseinsätzen vor Ort, sprich in den Krisengebieten, und mit Hilfe großer Flüchtlingslager sowie die Repartierung gewann in den 1980er Jahren immer mehr an Bedeutung – durchaus auf Kosten des rechtlichen Schutzes von Flüchtlingen.<sup>111</sup> Hochkommissar Hocké verstärkte diesen Trend, indem er die Rechtsabteilung abwertete, regionalen Büros den Vorzug gab und gezielt auf Repartierung setzte. Damit stärkte er den Ansatz, direkte Hilfe in Krisengebieten zu leisten.<sup>112</sup> So wurde auch in Budapest rasch ein Büro des UNHCRs eingerichtet.<sup>113</sup>

Über die Fluchtbewegung rumänischer Staatsbürger:innen insbesondere nach Ungarn, aber auch nach Jugoslawien und generell in den »Westen« wusste der UNHCR ab Frühling 1988. Ihn erreichten im Laufe des Jahres 1988 zahlreiche Zuschriften von diversen Komitees und Vereinigungen, wie der *World Union of Free Romanians*, der Generalsynode der reformierten Kirche in Ungarn, der *International Helsinki Federation for Human*

106 Vgl. Loescher, UNHCR, 256.

107 Vgl. ebd.

108 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, 434f.; Loescher, UNHCR, 264f.

109 Vgl. Loescher, UNHCR, 235–240; Katrin Milzow, Anatomy of A Crisis. Relations Between the United Nations High Commissioner for Refugees and the Federal Republic of Germany from the 1970s to the 1980s, in: *Refugee Survey Quarterly* 27 (2008) 1, 74–88.

110 Vgl. Loescher, UNHCR, 262–264.

111 Vgl. ebd., 201f.

112 Vgl. ebd., 250–255.

113 Vgl. Jeff Crisp/Kerry Kutch, Ungarn. Ein Land setzt Zeichen, in: UNHCR (Hg.), *Flüchtlinge* (1990) 2, 36.

*Rights*, der *Romanian World Congress* oder der *Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme*. In dem sie sowohl auf die prekären Verhältnisse rumänischer Flüchtlinge in Ungarn als auch auf die Menschenrechtsverletzungen sowie die Zerstörung von Dörfern in Rumänien verwiesen, forderten sie den UNHCR zum Handeln auf.<sup>114</sup>

Dieser begann hierauf Überlegungen anzustellen, wie und ob den rumänischen Flüchtlingen in Ungarn geholfen werden könne. Im ersten Schritt musste geklärt werden, ob jene, die nach Ungarn flüchteten, überhaupt unter das Mandat des UNHCRs fielen. Hierbei unterschied die UN-Organisation zwischen rumänischen Flüchtlingen ungarischer Herkunft und jenen, die keiner Minderheit angehörten. Der UNHCR kam zu dem Schluss, dass jene, die ungarischer Herkunft waren, mit höchster Wahrscheinlichkeit Anspruch auf Hilfe durch den UNHCR hatten, da sie in Rumänien Opfer diskriminierender Handlungen und Verfolgung wurden. Es bestand aber grundsätzlich kein dringender Handlungsbedarf, da die ungarischen Behörden die Minderheitenpolitik Rumäniens selbst öffentlich kritisierte und die rumänischen Flüchtlinge ungarischer Herkunft nicht zurückschicken würden, sondern bereit waren, ihren Aufenthalt rechtlich zu regeln. Die Situation jener, die nicht ungarischer Herkunft waren, war hingegen deutlich weniger eindeutig, da sie von der positiven Einstellung, die den Angehörigen der ungarischen Minderheit entgegenschlug, weniger profitierten und von Ausweisungen nicht ausgeschlossen waren. Hier könne aber nur im Einzelfall beurteilt werden, ob sie unter das UNHCR-Mandat fielen, so die Darstellung der Verantwortlichen.<sup>115</sup> Für den UNHCR war es bereits im April 1988 denkbar, bei einem entsprechenden Ansuchen der ungarischen Regierung das Land bei Integrationsmaßnahmen oder bei der Erleichterung der Ausreise zu unterstützen. Voraussetzung hierfür waren jedoch detaillierte Informationen über die Lage vor Ort. Um sich einen Überblick zu verschaffen, trat der UNHCR auch in Gespräche mit Hilfsorganisationen ein, die bereits in Ungarn aktiv waren, wie dem ungarischen Roten Kreuz oder der *Ungarischen Liga für Menschenrechte*. Im Zuge einer Beobachtermission wollte der UNHCR sich aber auch rasch ein eigenes Bild über die Lage machen.<sup>116</sup> Hierzu sollte es allerdings erst 1989 kommen. Bis dahin hatte die ungarische Regierung Bedenken gegenüber einem solchen Besuch.<sup>117</sup>

Im Juli 1988 trat die ungarische Führung dann offiziell an den UNHCR heran. In einem Treffen mit UN-Flüchtlingshochkommissar Hocké berichtete der ständige Vertre-

114 Vgl. UNHCR-Archive, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Fédération internationale des droits de l'Homme à Haut Commissariat des Réfugiés des Nations Unies, 1 Decembre 1988; UNHCR-Archive, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Centre des Exiles Roumains pour les droits de l'homme, 6 September 1988; UNHCR-Archive, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Report Romania World Congress, 26 July 1988; UNHCR-Archive, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, International Helsinki Federation for Human Rights, July 1988; World Union of Free Romanians to the UNHCR, 27 June 1988.

115 Vgl. UNHCR-Archive, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Note pour le Dossier, Concerne: Réfugiés roumains an Hongrie, Implications possibles pour le HCR, 29. April 1988.

116 Vgl. ebd.

117 Vgl. Tóth/Kaszás, Chronology, 153.

ter Ungarns bei den Vereinten Nationen in Genf, David Meiszter, über die steigenden Zahlen an Einreisen aus Rumänien, vor allem jener, die der ungarischen Minderheit angehörten und aus der Region Siebenbürgen kamen. Meiszter trug den Wunsch Ungarns, den Status eines Beobachters beim *Executive Committee* des UNHCR einzunehmen, an die UN-Organisation heran. Ein erster Schritt zur Kooperation war damit gesetzt.<sup>118</sup>

Wenig begeistert über die Kontaktaufnahme des UNHCRs und Ungarns zeigte sich – wenig überraschend – Rumänien. Dessen Regierung fürchtete Stellungnahmen oder Demonstrationen rumänischer Flüchtlinge im Ausland, die sich gegen das Regime richtete.<sup>119</sup> Besonders war es über mögliche Äußerungen oder gar Verurteilungen des UNHCRs zu den Verhältnissen in Rumänien besorgt. So unterbreitete das Land dem UNHCR sogar die Empfehlung, bei einer Kontaktaufnahme Ungarns oder einer in Ungarn aktiven Hilfsorganisation zuallererst die ständige Vertretung Rumäniens in Genf zu kontaktieren. Der UNHCR reagierte auf diese Bitte mit diplomatischer Zurückhaltung und mit einem Verweis auf den humanitären Charakter der Organisation:

»UNHCR's mandate is strictly humanitarian and impartial and [...] it is only in that spirit that UNHCR's humanitarian efforts on behalf of asylum-seekers and refugees can be successful. [...] UNHCR is fully aware of the delicate aspects which often characterize refugee situations and is therefore not in the habit of making declarations about the country of origin. [...] UNHCR of course does not encourage demonstrations or declarations to the press by asylum-seekers and refugees but that such persons from time to time take such actions on their own initiative. [...]«<sup>120</sup>

Entscheidend für den Aufbau von Kontakten zwischen dem UNHCR und Ungarn waren dann die Herbstmonate 1988. Vorausgegangen war das Scheitern der bilateralen Verhandlungen mit Rumänien über die Behandlung von Minderheiten und die Rückkehr von Flüchtlingen.<sup>121</sup> Am 15. September 1988 trafen der seit August 1988 neue ständige Vertreter Ungarns in Genf, István Varga, und Hochkommissar Hocké zusammen. Im Gespräch bekundete Varga Ungarns Willen, gute Beziehungen zum UNHCR aufzubauen.<sup>122</sup> Einen Tag später, am 16. September 1988, fand eine weitere Besprechung zwischen Hochkommissar Hocké, dem Leiter der Abteilung für internationales Recht im ungarischen Außenministerium, Janor Görög, und István Varga statt. Görög bestand darauf,

118 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Note for the File, High Commissioner's Meeting with the Hungarian Permanent Representative in Geneva, Mr. David Meiszter, Influx in Hungary of Romanians of Hungarian Origins, 1 July 1988.

119 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Note, Subject: Meeting with Mr. Faur and Mr. Radu of the Romanian Permanent Mission in Geneva, o.D.

120 Ebd.

121 Vgl. Kaszás, Transsylvanian Refugees, 3f.

122 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Note for the File, High Commissioner's Meeting with the Hungarian Representative in Geneva, His Excellency, Mr. István Varga on 15. September 1988, 26. September 1988.

dass die Gespräche vertraulich behandelt werden müssten. Er deutete an, dass die ungarische Regierung die Möglichkeiten der Aufnahme offizieller Beziehungen zum UNHCR sondiere, da die steigenden Einreisen rumänischer Flüchtlinge und die damit verbundenen rechtlichen und finanziellen Probleme, die ungarische Führung vor massive Herausforderungen stelle. Die Flüchtlinge verfügten oft über keine offiziellen Dokumente oder lebten getrennt von ihren Familien. Zudem fehlte es an Unterbringungsmöglichkeiten. Besonderes Interesse zeigte die ungarische Vertretung an finanziellen Zuwendungen. Der Beitritt zur Genfer Konvention war zum damaligen Zeitpunkt bereit angedachte, wenngleich nicht zur sofortigen Unterzeichnung vorgesehen. Die Vertretung Ungarns zeigte sich hier noch zögerlich, was sich vor allem in einem internen Widerstand innerhalb der ungarischen Führung begründete. Hochkommissar Hocké versicherte die Unterstützung des UNHCRs, verwies als Grundlage hierfür jedoch auf die Notwendigkeit der Durchführung einer Beobachtermission nach Ungarn.<sup>123</sup>

Auf eine Einschaltung des UNHCRs in Ungarn setzte auch die österreichische Bundesregierung. Die Hoffnung war, dass viele Rumän:innen in Ungarn bleiben würden, wenn einmal die Versorgung vor Ort mit Hilfe des UNHCRs sich bessern würde. Aus diesem Grund unterstützte die österreichische Bundesregierung auch die Kontaktaufnahme zwischen Ungarn und dem UNHCR und versuchte sich in der Rolle der Vermittlerin. Am 25. November 1988 lud das österreichische Außenministerium Vertreter:innen Ungarns und des UNHCRs zu einer Besprechung nach Wien.<sup>124</sup> Zweck des Treffens war es, laut den Aufzeichnungen des UNHCRs, die Situation der rumänischen Flüchtlinge in Ungarn zu bewerten und eine mögliche Involvierung des UNHCRs zu diskutieren. Das Treffen fand auf Sektionsebene im Außenministerium statt. Für Österreich waren der Leiter der Rechts- und Konsularsektion (Sektion IV), Erik Nettel (1928–2007), und der Leiter der Abteilung für humanitäre Fragen, Flüchtlingsangelegenheiten und Reise- und Grenzverkehr (Sektion IV, Abteilung 2), Erich Kussbach (geb. 1931), anwesend. Für Ungarn reisten drei Vertreter aus dem Außenministerium an, die für internationales Recht, Kontakte zu den Vereinten Nationen und zu befreundeten sozialistischen Staaten zuständig waren. Vom UNHCR waren fünf Repräsentant:innen der Zentrale in Genf und der regionalen Vertretung in Wien anwesend. Von ihrem *Branch Office* in Wien kam dessen Leiter Klaus Feldmann, aus Genf reiste unter anderem die Leiterin des Büros für Europa und Nordamerika, Fionella Cappelli, an.<sup>125</sup>

Die Vertreter Österreichs brachten bei dem Treffen die Sorgen zum Ausdruck, dass viele sich in Ungarn aufhaltender Rumän:innen nach Österreich weiterreisen wollten. Sie erachteten es entsprechend als notwendig, hier gemeinsam mit der ungarischen

123 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Note for the File, High Commissioner's Meeting with Dr. Janos Görög, Head of International Law Department of the Ministry for Foreign Affairs of the Hungarians People's Republic on 16. September 1988, 26 September 1988.

124 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Note for the File, Mission to Vienna on 25 November 1988, Incoming Cable, UNHCR Vienna to HCR Geneva, 14 October 1988.

125 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989, Note for the File, Mission to Vienna on 25 November 1988, 30. November 1988.

Führung und dem UNHCR Lösungen zu finden.<sup>126</sup> Wichtig war der österreichischen Seite, wie Erich Kussbach betonte, dass der »Strom an Flüchtlingen« unter Kontrolle bleibe.<sup>127</sup> Nicht alle Auswanderungswilligen könnten nach Österreich kommen. Vielmehr sollten Flüchtlinge bereits in Ungarn auf ihre Asylwürdigkeit geprüft werden und erst dann die Weiterreise in Aufnahmeländer, zu denen zwar auch, aber eben nicht ausschließlich Österreich zählte, antreten:

»Dr. Kussbach referred to Austria's concern to keep the flow of refugees under control; not all Romanians seeking resettlement to a third country should come to Austria where there are already 16,000 refugees representing a great financial burden. Austria is interested in having UNHCR make a first screening in Hungary and helping to look for a third country, when required, including but not exclusively Austria.«<sup>128</sup>

Für die ungarische Seite bestand das größte Interesse darin, finanzielle Unterstützung zu bekommen, da die Betreuung der stetig steigenden Zahl an rumänischen Flüchtlingen eine ausgesprochene Bürde darstellte. Weiter ungelöst war auch das rechtliche Problem, dass die Rumän:innen oft über keine gültigen Reisedokumente verfügten und damit kein Einreisevisum für einen Drittstaat erhalten konnten. Dennoch würde niemand nach Rumänien zurückgeschickt werden, außer sie waren kriminell, minderjährig oder gehörten einer »sehr niedrigen sozialen Schicht« an,<sup>129</sup> wie die Regierung gegenüber dem UNHCR versicherte. Mit dem Verweis auf die soziale Stellung war das Bleiberecht in Ungarn durchaus diskriminierend. Neben großzügiger finanzieller Hilfe erhofften sich die Vertreter Ungarns vom UNHCR die Bereitstellung rechtlicher Expertise, insbesondere bei der Umsetzung der Genfer Flüchtlingskonvention, sollte sie diese annehmen. Die Annahme und Umsetzung der Konvention stand nun wesentlich deutlicher auf der Tagesordnung als bei den Gesprächen des UNHCRs und Ungarn im September 1988:

»Whether we would be ready to receive in Geneva one or two experts in order to get them acquainted with the application of the 1951 Convention; the idea of ratifying the Convention is something very new for Hungary and people there still remember that the country has been producing refugees. It would be extremely useful if one or two civil servants could receive training in UNHCR.«<sup>130</sup>

Der UNHCR betonte erneut, helfen zu wollen. Bedingung wäre jedoch weiterhin eine eigenständige Beobachtermission der Hilfsorganisation in Ungarn. Die ungarischen Vertreter:innen wollten hierfür die Weichen nun so schnell wie möglich stellen, gaben allerdings zu bedenken, dass immer noch große Vorbehalte innerhalb der ungarischen Führung gegen eine Involvierung des UNHCRs bestanden.<sup>131</sup>

126 Vgl. ebd.

127 Ebd.

128 Ebd.

129 Ebd.

130 Ebd.

131 Vgl. ebd.

Das zusammenfassende Gesprächsprotokoll des Treffens in Wien 1988 zeigen somit die unterschiedlichen Interessen Österreichs, Ungarn und des UNHCRs im Hinblick auf eine Zusammenarbeit auf und welchen Nutzen sie insbesondere aus dem Engagement des UN-Hilfswerks ziehen wollten. Österreich strebte an, die Weiterreise zu unterbinden, Ungarn hoffte auf finanzielle Unterstützung und der UNHCR suchte einen Kooperationspartner im »Ostblock«.<sup>132</sup>

Die letzten Schritte am Weg zum Engagement des UNHCRs in Ungarn ereigneten sich Anfang Jänner 1989 durch diverse Verhandlungen und Absprachen auf Beamt:innen-ebene.<sup>133</sup> Die erste Beobachtermission des UNHCRs nach Ungarn erfolgte schlussendlich vom 6. bis 11. Februar 1989. Sie ebnete den Weg zum umfassenden Engagement des UNHCRs in Ungarn und den Beitritt zur Genfer Flüchtlingskonvention.<sup>134</sup> Aufbauend auf einem Positionspapier der Regierung über den Aufenthalt rumänischer Staatsbürger:innen beschloss der Präsidialrat in Ungarn am 24. Februar 1989 den Beitritt zur Genfer Flüchtlingskonvention. Die offizielle Annahme durch Hinterlegung der Dokumente in New York fand dann im März 1989 statt. Ungarn trat am 14. März 1989 der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 bei, die mit 12. Juni 1989 in Ungarn in Kraft trat.<sup>135</sup> Damit war Ungarn das erste Land des Warschauer Pakts, dass die Genfer Flüchtlingskonvention annahm.<sup>136</sup>

Die Annahme der Konvention geschah jedoch nicht vorbehaltlos und die in der Genfer Flüchtlingskonvention festgeschriebenen Verpflichtungen wurden von der ungarischen Regierung durchaus mit Skepsis betrachtet. Wohl aus diesem Grund und damit Ungarn keine größeren Verpflichtungen eingehen musste, wurde die Konvention unter dem geographischen Vorbehalt gemäß Artikel 1B der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 angenommen. Dies bedeutete, dass Ungarn völkerrechtliche Verpflichtungen nur gegenüber Flüchtlingen aus Europa eingegangen ist. Die im selben Artikel festgeschriebene zeitliche Beschränkung auf Ereignisse vor dem 1. Januar 1951 wurde durch das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967 aufgehoben, dem Ungarn im März 1989 ebenfalls beigetreten war.<sup>137</sup> Die ungarische Führung betrachtete den Beitritt zu Flüchtlingskonvention vor allem als Möglichkeit, weiterreichende finanzielle Zuwendungen vom UNHCR und »westlichen« Staaten zu bekommen. Zudem galt es als diplomatisch gangbarsten Weg, um die Situation rumänischer Flüchtlinge, insbesondere hinsichtlich der Nicht-Rückführung nach Rumänien – wie es eigentlich durch einen bilateralen Vertrag vereinbart war –, zu lösen. Für die ungarische Regierung wog ein multi-

132 Vgl. ebd.

133 Vgl. Kaszás, *Diplomatic*, 85–87.

134 Vgl. Tóth/Kaszás, *Chronology*, 153.

135 Vgl. Ungarn ist Genfer Flüchtlingskonvention beigetreten, in: UNHCR (Hg.), *Flüchtlinge*, UNHCR (1989) 2, 6; Kaszás, *Transylvanian Refugees*, 2; dies., *Diplomatic*, 90–92; Tóth/Kaszás, *Chronology*, 153.

136 Vgl. Kelemen, *Refugees*, 506f.

137 Vgl. UNHCR-Archive, 640/AUS Asylum-Austria 1986–1994, United Nations High Commissioner for Refugees, Regional Office Vienna, Stellungnahme des UNHCR zum Verfolgungsschutz für nicht-europäische Flüchtlinge in Ungarn.

lateralen Vertrag mehr als ein bilaterales Abkommen und betrachtete die Verbindlichkeit gegenüber der Konvention höher als gegenüber dem Abkommen mit Rumänien.<sup>138</sup>

Bereits einen Tag nach der offiziellen Annahme der Genfer Flüchtlingskonvention fand vom 15. bis 23. März eine Follow-Up Mission des UNHCRs zu jener im Februar 1989 statt. Besprochen wurden Details des Hilfsprogramms, für das nun auch ein Budget festgelegt wurde. Die Vertreter:innen des UNHCR besprachen sich mit jenen des ungarischen Innenministeriums, Außenministeriums, des Ministeriums für soziale Fragen und Gesundheit sowie für Bildung und Kultur und des staatlichen Büros für Löhne und Arbeit. Daneben führten sie auch Gespräche mit Vertreter:innen des Roten Kreuzes, des Koordinationskomitee für Flüchtlingsfragen, Repräsentanten der Städte Budapest und Debrecen und den in der Flüchtlingshilfe engagierten Kirchen.<sup>139</sup> Ein Büro des UNHCRs in Budapest eröffnete schlussendlich im Oktober 1989,<sup>140</sup> ein Schritt, den Österreich ausdrücklich begrüßte, da es weiterhin auf eine Verbesserung der Verhältnisse für Flüchtlinge in Ungarn hoffte.<sup>141</sup> Die Sowjetunion tolerierte nach ungarischen Angaben den Beitritt.<sup>142</sup> Tatsächlich zeigte sie 1990 selbst Interesse, Teil des UNHCR *Executive Komitees* zu werden und trat 1993, dann als Russische Föderation, der Genfer Flüchtlingskonvention bei.<sup>143</sup>

Die Abmachung des UNHCRs mit Ungarn umfasste unter anderem die finanzielle Unterstützung sogenannter Einreisezentren (*Admission Centres*), in denen die Flüchtlinge registriert und eine erste Unterkunft erhielten, sowie die Übernahme eines Teiles der Kosten der medizinischen Versorgung. Insgesamt veranschlagte der UNHCR für die Betreuung rumänischer Flüchtlinge in Ungarn 4,9 Millionen US-Dollar aus dem Budget des UNHCRs. Die ersten Abmachungen legten zudem einen deutlichen Fokus auf die Integration der Flüchtlinge in Ungarn,<sup>144</sup> was auch den Wünschen Österreichs und anderen »westeuropäischen« Staaten, die einen Verbleib in Ungarn anstatt der Weiterreise den Vorzug gaben.<sup>145</sup> Die UNHCR-Mitgliedsstaaten unterstützten dieses Programm auch mit großzügigen finanziellen Beiträgen. Insgesamt stellte die internationale Staatengemeinschaft nach einem Appell des UNHCRs im März 1989 rund 5,2 Millionen US-Dollar zur Unterstützung von rumänischen Flüchtlingen in Ungarn bereit. Die Hälfte des Geldes floss allein in den Betrieb von drei Aufnahmezentren.<sup>146</sup> Darunter waren auch Bei-

138 Vgl. Kaszás, *Transylvanian Refugees*, 5; dies., *Diplomatic*, 85, 90; Oplatka, *Riss*, 50f.; Dokument 68: Die Entfernung des »Eisernen Vorhangs« zwischen Ungarn und Österreich. Bericht der sowjetischen Botschaft in Budapest, 27. Juli 1989, in: Karner, *Kreml*, 417–419.

139 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, *Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary*, Vol. 1 1987–1989, *Mission Report: Hungary*, 15–23 March 1989.

140 Vgl. Tóth/Kaszás, *Chronology*, 157; Crisp/Kutch, *Ungarn*, 36.

141 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1988, Rumänien 176, 166.03.02-176.04.20, Kt. 30, Mappe 02 04, ZL. 176.07.01/221-IV.2/88, Rumänienflüchtlinge allfällige Einschaltung des UNHCR, Wien 27. Oktober 1988.

142 Vgl. Kaszás, *Diplomatic*, 90.

143 Vgl. UNHCR, *State*, 304; Loescher, *UNHCR*, 264f., 256.

144 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, *Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary*, Vol. 1 1987–1989, *Mission Report: Hungary*, 15–23 March 1989; Tóth, *Birth*, 136.

145 Vgl. Kaszás, *Diplomatic*, 88f., 93.

146 Vgl. Crisp/Kutch, *Ungarn*, 36.

träge Österreichs im Umfang von einer Million Schilling (rund 140.220 Euro) und von weiteren 500.000 US-Dollar an das General- und Spezialprogramm des UNHCRs. Zur Kontextualisierung der österreichischen Beiträge sei an dieser Stelle auf die Beiträge des UNHCRs in Österreich verwiesen. Die Ausgaben des UNHCRs in Österreich 1989 beliefen sich auf etwa 375.000 US-Dollar.<sup>147</sup> 1988 zahlte Österreich in das Generalbudget des UNHCRs noch 195.470 US-Dollar ein, während die Aufwendung des UNHCRs in Österreich mit 444.000 US-Dollar deutlich höher waren.<sup>148</sup> Die Erhöhung der Beiträge 1989 war aber nur von kurzer Dauer. Schon 1990 trug das offizielle Österreich zum Gesamtbudget von 550 Millionen US-Dollar gerade einmal 166.595 US-Dollar bei, was 0,03 Prozent des gesamten damaligen Budgets des UNHCRs entsprach.<sup>149</sup> Selbst das österreichische Außenministerium musste anerkennen, dass dies, auch im internationalen Vergleich, ein äußerst geringer Betrag war.<sup>150</sup> Im Vergleich überwiesen Dänemark und die Niederlande dem UN-Flüchtlingshochkommissariat 25 bzw. 26 Millionen US-Dollar.<sup>151</sup> Die vom UNHCR geleisteten Aufwendungen für Programme in Österreich beliefen sich hingegen 1990 auf 300.000 US-Dollar.<sup>152</sup> Österreichs Beiträge zum UNHCR Budget waren Ende der 1980er Jahre also nach wie vor nicht besonderes überragend, obwohl die Bundesregierung durchaus auf das Engagement des UN-Flüchtlingshilfswerk setzte.

Für Ungarn bedeutete der Hilfseinsatz des UNHCRs eine wesentliche Unterstützung bei der Etablierung einer Asylgesetzgebung und eine Professionalisierung des Umgangs mit Flüchtlingen. Trotz budgetärer Abgeschlagenheit der gesamten Organisation brachte die Hilfe eine deutliche finanzielle Entlastung für das Land mit sich.<sup>153</sup>

## 6.4 Die Fluchtbewegung nach Österreich ab 1989

Trotz der seit 1988 vorhandenen Bemühungen der österreichischen Regierung, die Einreise von Rumän:innen zu kontrollieren und möglichst gering zu halten, verstärkten die blutigen Unruhen in Rumänien im Zuge des Sturzes der kommunistischen Herrschaft die Fluchtbewegung nach Österreich. Demonstrationen gegen die Zwangsversetzung des evangelischen und ungarisch-stämmigen Geistlichen László Tóké (geb. 1952) in Timișoara mündeten ab dem 16. Dezember 1989 in landesweite Proteste, die nur wenige Tage später zum Ende des Ceaușescu-Regimes führten. Nicolae und Elena Ceaușescu (1916–1989) wurden noch am 25. Dezember 1989 zum Tode verurteilt und die Hinrichtung sofort vollstreckt. Die nach dem Sturz Ceaușescus gebildete Regierung war für viele Rumän:innen jedoch nicht zufriedenstellend, da sie zahlreiche Kontinuitäten zum alten Regime aufwies. Die regierungskritischen Proteste, die einen klaren Bruch mit der

147 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 423–425.

148 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 382.

149 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, 435.

150 Vgl. ebd.

151 Vgl. ebd.

152 Vgl. ebd.

153 Vgl. Tóth, Birth, 143.

Vergangenheit forderten, gingen ab Jänner 1990 weiter und fanden im Juni 1990 mit einem Sitzstreik am zentralen Universitätsplatz in Bukarest ihren Höhepunkt aber auch ihr Ende. Die Demonstrationen wurden von der Regierung niedergeschlagen.<sup>154</sup>

Bereits Mitte der 1980er Jahr versuchten rumänische Staatsbürger:innen, die sich in Ungarn aufhielten, nach Österreich weiterzureisen. 1988 suchten 2.134 Personen aus Rumänien hier um Asyl an,<sup>155</sup> 1989 waren es bereits 7.932.<sup>156</sup> 1990 stiegen die Zahlen weiter an und es stellten im gesamten Jahr 12.199 Rumän:innen einen Asylantrag.<sup>157</sup> Gleichzeitig reisten 1989 666 rumänische Staatsbürger:innen auch wieder aus und fanden Aufnahme in Australien, Kanada, der Bundesrepublik Deutschland, der Schweiz und der USA.<sup>158</sup> Für das Jahr 1990 liegen nach derzeitigem Kenntnisstand hierzu keine qualifizierten Daten vor.

Nach dem Sturz Ceaușescus erhielten Rumän:innen zwar freien Zugang zu Reisepässen, wodurch eine Ausreise begünstigt wurde,<sup>159</sup> dennoch war der Anstieg nach dem Umbruch Ende 1989 nach Ansicht des UNHCRs weniger dramatisch als angenommen. Die UN-Organisation verband mit dem politischen Systemwechsel durchaus die Hoffnung, dass dieser die Rückkehr von Asylwerber:innen, die sich bereits in Ungarn, Österreich oder Jugoslawien (auch hier standen sie unter UNHCR-Betreuung)<sup>160</sup> aufhielten, ermöglichen würde.<sup>161</sup>

Noch vor der Revolution in Rumänien Ende 1989 begünstigte der Abbau des »Eisernen Vorhangs« ab Mai 1989 an der österreichisch-ungarischen Grenze die Flucht nach Österreich. Damit wurden illegale Grenzübertritte immer erfolgreicher.<sup>162</sup> Dabei überlagerten sich in Österreich auch die Fluchtbewegungen von DDR- und rumänischen Bürger:innen, die beide im Sommer 1989 die Flucht über die Grenze im Burgenland versuchten. Im Zentrum der medialen und öffentlichen Aufmerksamkeit standen in den Sommermonaten 1989 jedoch zunächst die DDR-Flüchtlinge.<sup>163</sup> Dennoch blieb den Medien, den involvierten Hilfsorganisationen wie auch den österreichischen Behörden nicht verborgen, dass auch Rumän:innen in diesem Zeitraum über die österreichisch-ungarische

154 Vgl. Hitchens, Concise History, 205–238, 295; Vor 30 Jahren. Revolution in Rumänien, in: Bundeszentrale für politische Bildung, URL: <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/301988/revolution-in-rumaenien> (12.8.2024).

155 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 380.

156 Vgl. Bundespressedienst (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1989, 97.

157 Vgl. Bundespressedienst (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1990, 133.

158 Vgl. UNHCR-Archives, 130.AUS Refugee Situations, Resettlement Statistics, Austria 1986–1994, UNHCR Branch Office for Austria, Resettlement Statistics for the Year of 1989.

159 Vgl. Scutaru, Romania, 279f.

160 Vgl. UNHCR-Archive, 100.YUG.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Yugoslavia 1986–1991.

161 Vgl. UNARMS, S-1024-0165-0001, 1989–1990, Romania, UNHCR an UN New York, 5. Jänner 1990.

162 Zum Abbau des »Eisernen Vorhangs« siehe Kapitel 5.1 Die Öffnung der österreichisch-ungarischen Grenze 1989.

163 Siehe zur Flucht der DDR-Bürger:innen über Österreich und die Unterstützung der österreichischen Bevölkerung im Sommer 1989 Kapitel 5.4 Hilfe für geflüchtete DDR-Bürger:innen in Österreich.

Grenze ins Land gelangten.<sup>164</sup> Das Rote Kreuz betreute sie zusammen mit den DDR-Bürger:innen.<sup>165</sup> Dabei kam vor allem in lokalen Zeitungen die Frage auf, wie viele »Osteuropäer:innen« von der Ausreisebewegung aus der DDR zur eigenen Flucht ermutigt werden und auf der Ausreisebewegung aus der DDR »mitschwimmen« würden.<sup>166</sup>

Die ungleiche Verteilung der Sympathie zeigte sich insbesondere in den Maßnahmen des österreichischen Innenministeriums. Neben dem Fehlen einer koordinierten Hilfe für Rumän:innen, wie es für DDR-Bürger:innen der Fall war, wurden vor allem Aufenthaltstitel deutlicher restriktiver als für DDR-Bürger:innen vergeben. Rumän:innen, die über eine gültige Aufenthaltsgenehmigung für Ungarn verfügten, wurden von der Fremdenpolizei nach Ungarn ausgewiesen. DDR-Bürger:innen hingegen wurden, obwohl auch ihr Aufenthalt in Ungarn gesichert war, an die bundesdeutsche Botschaft überstellt, welche hierfür die Kosten übernahm:

»Neben Flüchtlingen aus der DDR kommen auch laufend solche aus Rumänien über die grüne Grenze aus Ungarn, die in der Regel in Österreich um Asyl ansuchen und in das Flüchtlingslager Traiskirchen mit Dienst-Kfz überstellt werden. Jene rumänischen Flüchtlinge, die im Reisepass eine Aufenthaltsgenehmigung für Ungarn vermerkt haben, werden von den Fremdenpolizeibehörden (BH) nach Ungarn zurückgewiesen.«<sup>167</sup>

Ebenso achtete die österreichische Grenzpolizei bei der koordinierten Ausreise von DDR-Bürger:innen aus Ungarn und Österreich seit dem 11. September 1989, die nach bilateralen Absprachen zwischen den Regierungen in Bonn und Budapest unter österreichischer Zustimmung zustande kam, genau darauf, dass wirklich nur DDR-Bürger:innen, für welche das Abkommen galt, diese Möglichkeit nutzten.<sup>168</sup>

In den Fokus der Aufmerksamkeit rückte die Fluchtbewegung aus Rumänien in Österreich erst Ende 1989, als die Nachrichten über die Revolution Österreich erreichten. Die Bilder der Proteste und der elenden Zustände im Land schockierten die Öffentlichkeit und löste zunächst eine Welle der Solidarität mit der sich auflehrenden Bevölkerung aus. Das Vorgehen der rumänischen Sicherheitskräfte und die blutigen Zusammenstöße auf den Straßen wurden heftig kritisiert. Privatpersonen, Initiativen und Vereine, wie die *Katholische Hochschuljugend Österreichs* oder die *Gewerkschaft öffentlicher Dienst* wandte sich mit Schreiben und Protestnoten an Außenminister Alois Mock oder direkt an die rumänische Botschaft in Wien und protestierten gegen den Umgang mit der Bevölkerung. Minister Mock wurde aufgefordert, alle diplomatischen Beziehungen mit Rumänien abzubrechen und sich für die Menschenrechte in Rumänien einzusetzen.<sup>169</sup>

164 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/14-II/5/89, Flüchtlingssituation im LGK-Bereich, 5. September 1989.

165 Vgl. Burgenland. Rotes Kreuz betreut DDR-Flüchtling, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Roten Kreuz (1989) 6, 10.

166 Hut ab vor unseren Nachbarn!, in: BF-Die Burgenland Woche, 13. September 1989, 2f.

167 ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1322, GZ. 1322/5-II/89, Flüchtlingssituation im LGK-Bereich Meldung, 24. August 1989.

168 Vgl. Oplatka, Riss, 231.

169 Zwei Konvolute zu im Außenministerium eingegangenen Petitionen, Protestnoten, Briefen und Stellungnahmen findet sich in ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 41, Mappe 03 00, GZ. 176.03.00/20-II.3/90, Vorgänge in Rumänien, Eingaben zur österr. Haltung, Wien,

Die Solidaritätsbekundungen manifestierten sich in der Vorweihnachtszeit in einer gestiegenen Spendenbereitschaft der Bevölkerung. Im Fokus stand jedoch in erster Linie die Hilfe vor Ort, also die Unterstützung der Menschen in Rumänien.<sup>170</sup> Rasch organisierten das österreichische Rote Kreuz,<sup>171</sup> die *Caritas*<sup>172</sup> und *Volkshilfe*<sup>173</sup> Hilfstransporte nach Rumänien. Die traditionelle *Licht ins Dunkel*-Kampagne sammelte – wie schon bei der polnischen Fluchtbewegung 1981 – Hilfsgelder für die notleidende Bevölkerung in Rumänien. Insbesondere das Schicksal der Kinder und die Zustände in Waisenhäusern schockierten die österreichische Öffentlichkeit. Dabei diente die explizite Darstellung von Armut, Krankheit und Gewalt in den Medien auch als Mittel, um Mitleid zu erregen und damit die Spendenbereitschaft zu steigern.<sup>174</sup>

In einer eigens unter dem Eindruck der blutigen Revolution und dem Sturz des Diktatorenpaars Nicolae und Elena Ceaușescu einberufenen Sitzung des Ministerrats am 24. Dezember 1989 beschloss die Bundesregierung zur Unterstützung der rumänischen Bevölkerung Hilfsgelder in der Höhe von bis zu 20 Millionen Schilling (heute circa 2,8 Millionen Euro) zur Verfügung zu stellen. Sechs Millionen Schilling (rund 841.300 Euro) waren davon für Sanitätsmaterial vorgesehen, das vom ÖRK und dem Bundesherr zur Verfügung gestellt wurde. Kasernen des Bundesheeres wurden hierbei in den Weihnachtsfeiertagen als Sammelstellen für Hilfsgüter genutzt.<sup>175</sup> Zur besseren Koordination der Rumänienhilfe tagte am 26. Dezember 1989 unter dem Vorsitz des Bundesministers für Gesundheit und öffentlichen Dienst, Harald Ettl (geb. 1947, SPÖ), ein Organisationskomitee, dem auch das Außen-, Verteidigungs- und Finanzministerium, Vertreter:innen der Bundesländer sowie Hilfsorganisationen, wie das ÖRK, die *Volkshilfe*, die *Diakonie* oder das *Hilfswerk*, angehörten. Hilfstransporte nach Rumänien waren fortan an das Krisenmanagement im Bundeskanzleramt und an das Außenministerium zu melden, damit diese wiederum die österreichische Botschaft in Bukarest informieren konnten. Die Bundesregierung gewährte hierzu eine tolerante Auslegung der LKW-Fahrbestimmungen, wie etwa bei den Zollvorschriften und den Nacht- und Wochenendfahrverboten.<sup>176</sup>

8. Jänner 1990; ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 41, Mappe 03 00, GZ. 176.03.00/3-II.3/90, Situation in Rumänien, Eingaben zur österr. Haltung, Wien, 8. Jänner 1990.

170 Vgl. Zierer, politische Flüchtlinge, 66.

171 Vgl. Österreichisches Rotes Kreuz Archiv, Österreichisches Rotes Kreuz, Bilanz 1989, Katastrophenhilfeprojekt Rumänien; Rumänienhilfe, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Österreichischen Roten Kreuz (1990) 2, 4f.; International Committee of the Red Cross, Annual Report 1989, 102f.; dies., Annual Report 1990, 70f.

172 Vgl. Die Welle, in: Caritas. Zeitschrift, März 1990, 17f.

173 Vgl. Neue Hilfstransporte nach Rumänien, in: Volkshilfe aktuell (1990) 10, 4; siehe zur Verbindung von Medien und Humanitarismus Johannes Paulmann, Humanitarianism & Media. 1900 to the present, New York/Oxford 2019.

174 Vgl. Die Welle, in: Caritas. Zeitschrift, März 1990, 17f.; Matouschek/Wodak/Januschek, Notwendige Maßnahmen, 59–63.

175 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 41, Mappe 03 00, Zl. 176.03.00/29-II.3/90, 131. Sitzung des Ministerrates am 9. Jänner 1990.

176 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 42, Mappe 03 03, GZ. 176.08.55/84-II.2/90, ÖB Bukarest an BMAA, Österreich-Rumänien, Hilfsleistungen, Presseecho, 15. Jänner 1990.

Der Fokus der österreichischen Bundesregierung beim Hilfseinsatz lag dabei deutlich auf Unterstützung vor Ort. Die Hoffnung war durch eine Verbesserung der Situation in Rumänien, insbesondere hinsichtlich der wirtschaftlichen Bedingungen, einer Auswanderungsbewegung entgegenzusteuern:

»Es ist wohl einsichtig, daß die schwierigen wirtschaftlichen Bedingungen, unter denen die Menschen in den osteuropäischen Staaten leben, nicht durch Massenauswanderung gelöst werden können. Um den Auswanderungsdruck, der heute aufgrund der wirtschaftlichen Lage besteht, zu vermindern, sollten Hilfsmaßnahmen, die die Lebensbedingungen in den betroffenen Ländern verbessern, verstärkt werden.«<sup>177</sup>

Diese Haltung bildete den Hintergrund für die umfangreichen Hilfsgelder für Rumänien oder auch Polen, das 1989 ebenfalls Nahrungsmittelhilfe in der Höhe von insgesamt 11,9 Millionen Schilling (rund 1,7 Millionen Euro) erhielt.<sup>178</sup> 1990 stellte die Bundesregierung weitere zehn Millionen Schilling (rund 1,4 Millionen Euro) für die Rumänienhilfe zur Verfügung.<sup>179</sup>

Den Transport der Hilfsgüter und die Verteilung vor Ort übernahmen wiederum die bekannten Hilfsorganisationen. Eine zentrale Rolle kam dabei dem ÖRK zu, dem die bundesweite Zuordnung der Einsatzgebiete für Hilfslieferungen in Rumänien oblag.<sup>180</sup> Mit Stand 20. Februar 1989 hatte das ÖRK seit Beginn des Hilfseinsatzes in Rumänien am 22. Dezember 1989 insgesamt 19.729.271 Schilling (rund 2,8 Millionen Euro) für den Ankauf von Hilfsgütern und deren Transport aufgewendet. Zusammen brachten 27 Konvois und drei Charterflieger um die drei Tonnen Hilfsmaterial ins Land. Die ersten Maßnahmen konzentrierten sich auf Soforthilfe für Verletzte im Zuge des blutigen Umbruchs. Es wurden Medikamente, Verbandsmaterial, Blutkonserven und Röntgenfilme geliefert.<sup>181</sup> Ab Ende Dezember 1989 lief auch die umfangreiche internationale Hilfe für Rumänien an. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen bat in einer Resolution vom 28. Dezember 1989 Staaten, Organisationen und Programme um Unterstützung.<sup>182</sup> In Folge eines Abstimmungstreffens des IKRK, des IFRC und nationalen Rotkreuzorganisationen,

177 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 430.

178 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 423.

179 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, 436.

180 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 42, Mappe 03 03, GZ. 176.08.55/84-II.2/90, ÖB Bukarest an BMAA, Österreich-Rumänien, Hilfsleistungen, Presseecho, 15. Jänner 1990.

181 Vgl. Österreichisches Rotes Kreuz Archiv, Österreichisches Rotes Kreuz Bilanz 1989; zur umfangreichen Hilfe des ÖRKs in Rumänien weiterführend: Rumänienhilfe, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Österreichischen Roten Kreuz (1990) 2, 4f.; Lehren wir sie angehen! Betrachtungen über das Helfen am Beispiel Rumänien, in: Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Österreichischen Roten Kreuz (1990) 3, 7–9; Aktion in Rumänien, in: Österreichisches Jugendrotkreuz. Arbeitsblätter 43 (1989/90) 3, 4f.; Private Hilfsaktion in Rumänien, in: Österreichisches Jugendrotkreuz. Arbeitsblätter 43 (1989/90) 3, 6f.

182 Vgl. UNARMS, S-1024-007-07, 1987–1991, Romania, Interoffice Memorandum Antoine Blanca, Director-General for DIEC to the Secretary-General, Emergency Assistance to Romania, 6. März 1990; United Nations General Assembly, Resolution 44/239, Emergency Humanitarian Assistance to Romania. 86<sup>th</sup> plenary meeting, 28. Dezember 1989.

leistete das ÖRK ab Ende Jänner 1990 Aufbauarbeit in drei Bezirken und in einigen Dörfern. Es versorgte Krankenhäuser mit Medikamenten und medizinischen Geräten und verbesserte die Ausstattung von Kinderheimen, Einrichtungen zu Betreuung von älteren Menschen und von Personen mit Einschränkungen.<sup>183</sup> Die Hilfe vor Ort lief auch mit Unterstützung der österreichischen Bundesregierung rasch an. Diese folgte der Strategie, zu verhindern, dass mehr Personen aus Rumänien nach Österreich flüchten würden.

## 6.5 Zwischen Solidarität und Protest: Die Stimmung der österreichischen Bevölkerung

Die Strategie der österreichischen Regierung, auf Hilfe in Rumänien zu setzen, fußte auch auf dem Umstand, dass Teile der österreichischen Bevölkerung – ähnlich wie im Falle der polnischen Flüchtlinge 1981/82 – Hilfe vor Ort gegenüber der Unterstützung rumänischer Flüchtlinge im Land bevorzugten. Auf die zunächst großzügige Spenden- und Hilfsbereitschaft der Weihnachtszeit 1989 gegenüber der Bevölkerung Rumäniens folgte Anfang 1990 eine durch teils ausländerfeindliche Ressentiments aber auch herrschenden Vorurteilen gegen Roma/Romnja und Sinti/Sintize, die verstärkt unter den Einreisenden vermutet wurden, geprägte Ablehnung rumänischer Flüchtlinge.<sup>184</sup> Pointiert stellte der Karikaturist Gerhard Haderer mit einer Illustration im Nachrichten Magazin Profil im März 1990 diesen Widerspruch dar. Dort abgebildet war ein Ehepaar, das argwöhnisch und mit einer Waffe in der Hand an der Tür läutende Flüchtlinge beobachtete, während gleichzeitig Kisten mit Sachspenden am Wohnzimmertisch standen.<sup>185</sup> Dieser Widerspruch ergibt sich insbesondere aus dem Umstand, dass am vermeintlichen Ende des Kalten Kriegs das Feindbild »Kommunismus« gänzliche ausgedient hatte. Nachdem das Ende der kommunistischen Regime besiegelt war, war eine weit verbreitete Meinung in der Öffentlichkeit, dass die Bevölkerung nicht mehr flüchten, sondern die Länder jetzt nach demokratischen Prinzipien gestalten sollte. Personen, die aus den ehemaligen kommunistischen Staaten einreisten, wurden sowohl von der Bundesregierung als auch von weiten Teilen der österreichischen Bevölkerung nicht mehr als »echte« politische Flüchtlinge gesehen. Vielmehr galten Rumän:innen 1989 in erster Linie als »Wirtschaftsflüchtlinge«, die somit kein Recht auf Aufnahme hier hatten.<sup>186</sup> Österreich sei weiterhin kein Einwanderungsland, wie es auch Bundeskanzler Vranitzky

183 Vgl. International Committee of the Red Cross, Annual Report 1990, 70f.

184 Siehe zur Migration von Roma/Romnja und Sinti/Sintize und ihren Erfahrungen auch Sabrina Steindl-Kopf/Sanda Üllen, Romani Activism and Postmigration Experiences in Contemporary Austria, in: Journal of Austrian Studies 56 (2023) 4, 89–98.

185 Vgl. »An die armen Teufel in Rumänien:« »[...] aber kaufts Euch nicht wieder Alkohol od. Zigaretten, auch keine Pornoheftln [...]«. Karikatur zum Artikel »Flüchtlinge. Kein Land in Sicht«, in: Profil Nr. 12, 19. März 1990, S. 16f.

186 Vgl. Zierer, Politische Flüchtlinge, 67–69; Ulla Kremsmayer, Ein Dorf macht dicht. Die Bürger von Kaisersteinbruch haben ihre eigenen Vorstellungen von Rumänien-Hilfe, in: Profil Nr. 11, 12. März 1990, 74f.; Massive Proteste aus Angst vor der Invasion, in: BF-Die Burgenland Woche, 7. März 1990, 9.

betonte und worüber in der SPÖ–ÖVP Koalition Einigkeit herrschte.<sup>187</sup> Zudem intensivierte sich Sicherheitsdiskussionen um rumänische Staatsbürger:innen in Österreich. Sie standen im Generalverdacht »Kriminelle«, »Sozialschmarotzer«, »potenzielle Triebtäter« oder Agenten des berüchtigten rumänischen Geheimdiensts *Securitate* zu sein.<sup>188</sup>



Abbildung 11: »An die armen Teufel in Rumänien: [...] aber kaufts Euch nicht wieder Alkohol od. Zigaretten, auch keine Pornoheftln [...]«, Karikatur zum Artikel »Flüchtlinge. Kein Land in Sicht«, in: *Profil* Nr. 12, 19. März 1990, S. 16f. © Gerhard Haderer; mit freundlicher Erlaubnis.

Diese Vorurteile teilten auch österreichischen Behörden, wie die Diskussion um die Unterbringung von rumänischen Flüchtlingen in der Rennwegkaserne in Wien zeigt. In einer umfangreichen Stellungnahme an das Innenministerium erläuterte das Landesgendarmeriekommando für Niederösterreich, das die Räumlichkeiten nutzte, warum der Ort für die Unterbringung rumänischer Flüchtlinge ungeeignet sei. Die Hauptgründe waren, dass in den angrenzenden Räumlichkeiten Dienstwaffen, Tränengas, sicher gestellte Fahrzeuge und Drogen sowie wichtiges Aktenmaterial aufbewahrt werden würden und man nicht sicher gehen könne, dass die Flüchtlinge diese nicht entwenden.<sup>189</sup> Auch wenn dies tatsächlich wichtige sicherheitspolitische Fragen waren, so mutet doch

187 Vgl. Flüchtlinge. Kein Land in Sicht, in: *Profil* Nr. 12, 19. März 1990, 16–19, hier 18.

188 Vgl. Zierer, Politische Flüchtlinge (Dissertation), 550f.; dies., Politische Flüchtlinge, 67–69; Matouschek/Wodak, Rumänen, 214f.; ders./Januschek, Notwendige Maßnahmen, 148, 237–242; Knoll, Flucht, 55.

189 Vgl. ÖStA, AdR, BMI, Sektion II Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1968, 22.921, Kt. 2268, BMI Gruppe B, 1989/90, GZ. 1322/L5-II/5/90, Flüchtlinge und Asylwerber, Allgemeines, hier: Ein-

die explizite Begründung befremdlich, wenn nicht fremdenfeindlich an. Denn betreffend rumänischer Flüchtlinge sei es »eine Tatsache, daß durchschnittlich 18 von hundert Personen kriminell sind«. <sup>190</sup> Darüber hinaus sei es »nicht auszuschließen, daß die immer noch aktive »SECURITATE« Personen mit dem Zweck einschleußt, [um] Informationen jeglicher Art zu beschaffen«. <sup>191</sup>

Die negative Stimmung wurde durch die Medien seit Anfang 1990 stetig angeheizt und ergänzte sich mit einem in der österreichischen Wahrnehmung seit Jahrzehnten existenten Narrativ von einer großen Belastung durch Flüchtlinge für Staat und Gesellschaft. <sup>192</sup> In der Öffentlichkeit wurde diskutiert, »wie voll das Boot in Österreich für Flüchtlinge tatsächlich sei« oder, ob beziehungsweise warum Asylwerber:innen aus Rumänien »Wirtschaftsflüchtlinge« seien. Die Auseinandersetzung in der Öffentlichkeit und in den Medien war teils von ausländerfeindlichen Vorurteilen geprägt und polarisierte zwischen Ablehnung und Befürwortung der Aufnahme von Flüchtlingen. Gesprochen wurde vom »Belagerungszustand«, in dem sich Österreich befinde, und von den Sorgen der österreichischen Bevölkerung vor Krankheiten, einer »Überschwemmung« des Arbeitsmarkts mit billigen Arbeitskräften und dem sogenannten »Kriminalitätstourismus«. <sup>193</sup>

Ihren Höhepunkt und den Weg auf die Straße fanden die Diskussionen um rumänische Flüchtlinge im Februar und März 1990, als vielerorts gegen ihre Unterbringung demonstriert wurde. Die meiste Öffentlichkeit generierten dabei die Proteste im burgenländischen Ort Kaisersteinbruch, Gemeinde Bruckneudorf. <sup>194</sup> Nach Plänen des Innenministeriums sollten in der dortigen Uchatius-Kaserne des österreichischen Bundesheers – wie schon 1956 – Flüchtlinge untergebracht werden. Insgesamt sah das Vorhaben des Ministeriums vor, 800 männliche rumänische Flüchtlinge in dem 200-Einwoh-

---

quartierung rumänischer Asylanten in das Objekt 2 der Rennwegkaserne LKGF. NÖ, verstärkte Sicherheitsmaßnahmen für Kasernengelände.

190 Ebd.

191 Ebd.

192 Vgl. Andrea Kressbach, Unser Problem mit Ausländern, in: Kleine Zeitung, 20. Februar 1990; Hanna Kordik, Flucht vor dem Flüchtlingsproblem, in: Die Presse, 15. März 1990; Franz Ferdinand Wolf, Kommentar. Kaisersteinbruch war erst der Anfang, in: Kurier, 10. März 1990; einen guten Überblick über die Presseberichte findet sich im Österreich-Bericht. Presseübersicht, zusammengestellt vom Bundespressedienst des Bundeskanzleramts und aufbewahrt im Stiftung Bruno Kreisky Archiv.

193 Vgl. Matouschek/Wodak, »Rumänen«, 215; dies./Janussek, Notwendige Maßnahmen, 187–197; Stefan Telöken, Flüchtlinge. Gesucht eine neue Basis, in: UNHCR (Hg.), Flüchtlinge (1990) 3, 12–16; siehe dazu auch Knoll, Flucht, 54f.; dies., Flucht ins Burgenland, 421.

194 Siehe hierzu und zu den folgenden Ausführungen zu den Protesten in Kaisersteinbruch Knoll, Flucht, 54–57; dies., Flucht ins Burgenland, 421f., dies., Völkerwanderung, 529f.; zur Diskussion und Bedeutung der Proteste in Kaisersteinbruch im März 1990 siehe zudem Peter Zuser, Die Konstruktion der Ausländerfrage in Österreich. Eine Analyse des öffentlichen Diskurses 1990 (IHS Political Science Series Working Paper 35) Juni 1996, 14–22; die vorliegende Arbeit widerspricht jedoch der hier formulierten These, dass Kaisersteinbruch der entscheidende Wendepunkt war und die Berichterstattung um das »Ausländerproblem« erst 1990 begann und davor kein Thema war. Sie nahm in den 1990er Jahren zwar an Intensität zu, jedoch ist die Ablehnung des »Fremdens«, wenn auch in unterschiedlicher Intensität, ein Teil der österreichischen Nachkriegsgeschichte, was sich auch an zahlreichen Medienberichten ablesen lässt.

ner:innen-Dorf einzuquartieren. Das Verteidigungsministerium sollte ab dem 5. März 1990 dem Innenministerium hierfür Teile der Kaserne und zur Unterbringung erforderliche Einrichtungsgegenstände bereitstellen. Die anfallenden Kosten wollte das Innenministerium dem Verteidigungsministerium mit 46 Schilling pro Tag und Flüchtling (rund 7 Euro) entgelten. Auch die Verpflegung und medizinische Versorgung sollte durch das Bundesheer erfolgen, wobei die hierfür anfallenden Kosten vom Innenministerium getragen wurden. Die Verwaltung und Kontrolle der Sicherheit des neu errichteten Lagers übernahm ebenfalls das Innenministerium.<sup>195</sup>



Abbildung 12: Demonstrationen gegen die Unterbringung von rumänischen Flüchtlingen in der Uchatius-Kaserne in Kaisersteinbruch, März 1990 © Burgenländisches Landesarchiv, BF-Fotosammlung, Sign. 6589BF.

Gegen dieses Unterfangen formierte sich jedoch lokaler Widerstand, der eine Überstellung der Asylwerber Anfang März verhinderte.<sup>196</sup> Die Bewohner:innen des Dorfes Kaisersteinbruch sprachen sich lautstark gegen die Unterbringung aus. Die Auseinandersetzung war von Sicherheitsbedenken bestimmt, die sich insbesondere gegen den Umstand richteten, dass ausschließlich Männer untergebracht werden sollten. Im Dorf

195 Vgl. Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1223/90, LAGER Kaisersteinbruch. Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, Ressortübereinkommen zwischen dem Bundesministerium für Landesverteidigung und dem Bundesministerium für Inneres, o.D.

196 Vgl. Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1223/90, LAGER Kaisersteinbruch. Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, GZ. 1223/1-1/90, Kaisersteinbruch beabsichtigt Errichtung eines Flüchtlingslagers, Eisenstadt 13. März 1990.

aufgestellte Transparente titelten »Rumänien ist frei – wir sind besetzt!«, »Kaisersteinbruch hat Angst«, »Kaisersteinbruch ruft um Hilfe« oder »Bekommen wir Polizeischutz für unsere Frauen und Kinder?«. <sup>197</sup> Die Demonstrant:innen sorgten sich insbesondere um die Sicherheit von Frauen und Kinder. Frauen könnten sich bei so vielen männlichen Asylwerbern allein nicht mehr auf die Straße trauen und illegale Arbeit und Prostitution würden zunehmen, so die Meinungen. Zudem wurde eine steigende Belastung für den Ort und die umliegenden Gemeinden befürchtet. Obwohl die Protestierenden betonten, dass die Ablehnung nichts mit Ausländerfeindlichkeit oder Fremdenfeindlichkeit zu tun hatte, da die Dorfbewohner:innen ja auch viel für die Rumänien-Hilfe gespendet hätten, so waren einige der vorgebrachten Argumente gegen die Unterbringung deutlich hiervon geprägt. Den rumänischen Asylwerber:innen wurde unterstellt, potenzielle Vergewaltiger, Kriminelle und arbeitsscheu zu sein oder eben doch Österreicher:innen die Arbeitsplätze wegnehmen zu wollen. Besonders beim Thema Arbeit bestand keine Einigkeit in der Argumentation. <sup>198</sup> Zusehends wurden die Proteste auch von der rechtspopulistischen FPÖ und rechtsradikalen beziehungsweise neonazistischen Gruppen instrumentalisiert und damit immer heftiger Stimmung gegen die Asylwerber:innen gemacht – sehr zum Missfallen einiger Dorfbewohner:innen. Sie waren zwar gegen die Unterbringungen, lehnten einen derartig fremdenfeindlichen und radikalen Diskurs ab, der sogar rumänische Flüchtlinge pauschal als Mörder und Einbrecher verunglimpfte. <sup>199</sup> In der Kritik stand insbesondere das Innenministerium, das ohne Einbeziehen der Bevölkerung die Unterbringung einer vierfachen Zahl an Flüchtlingen im Vergleich zu der Einwohnerzahl im Ort plante. <sup>200</sup> Im Ministerium fühlte man sich hingegen im Stich gelassen, da die Bundesländer auf einen Appell zur Unterstützung der Flüchtlinge nicht reagiert hatten. <sup>201</sup>

---

197 Kremsmayer, Dorf, 74.

198 Vgl. Kremsmayer, Dorf, 74f.; Massive Proteste aus Angst vor der Invasion, in: BF-Die Burgenland Woche, 7. März 1990, 9; Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1223/90, LAGER Kaisersteinbruch. Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, Flugblatt, Flüchtlingslager Kaisersteinbruch.

199 Vgl. Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1223/90, LAGER Kaisersteinbruch. Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, Flugblatt Bürgerinitiative Gerd Honsik; Kremsmayer, Dorf, 74f.

200 Vgl. Kremsmayer, Dorf, 74; Massive Proteste aus Angst vor der Invasion, in: BF-Die Burgenland Woche, 7. März 1990, 9; Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1223/90, LAGER Kaisersteinbruch. Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, Flugblatt, Flüchtlingslager Kaisersteinbruch.

201 Vgl. Kremsmayer, Dorf, 75.



Abbildung 13: Demonstration gegen die Unterbringung rumänischer Asylwerber in Kaisersteinbruch, 6. März 1990 © Klaus Titzer/picturedesk.com, 19900306\_PD0059 (RM).

Die Proteste führten bis nach Wien und vor das Innenministerium.<sup>202</sup> Am Höhepunkt der Kontroverse zwischen dem 6. und 8. März 1990 kam es gar zu einer Blockade der örtlichen Bundesstraße B10.<sup>203</sup> Die Verhandlungen über eine alle Seiten zufriedenstellende Lösung der Unterbringungsfrage führten schlussendlich vom burgenländischen Landeshauptmann Hans Sipötz (geb. 1941, SPÖ) über Innenminister Franz Löschnak (geb. 1940, SPÖ) bis zum Bundespräsidenten Kurt Waldheim persönlich. Eine Einigung konnte am 8. März 1990 erzielt werden. Das Innenministerium verzichtete auf die Unterbringung der Flüchtlinge in der Kaserne von Kaisersteinbruch. Die Bürgermeister der Gemeinden sollten sich im Gegenzug an der Suche nach geeigneten Unterkünften beteiligen.<sup>204</sup> Lokalen Medienberichten zur Folge geschah dies tatsächlich. Unter anderem nahm die Gemeinde Bruckneudorf 350 Flüchtlinge aus Rumänien auf.<sup>205</sup>

Zu ähnlichen Kundgebungen wie in Kaisersteinbruch kam es im niederösterreichischen Traiskirchen und Kaiserebersdorf bei Wien. In Traiskirchen wurde gegen die

202 Ein Bild der Demonstration in Wien findet sich beim Interview Flüchtlinge, bitte weiterreisen! Österreichische Flüchtlingspolitik seit 1956, in: Wien Museum, URL: <https://magazin.wienmuseum.at/oesterreichische-fluechtlingspolitik-seit-1956> (29.04.2024).

203 Vgl. Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1223/90, LAGER Kaisersteinbruch. Errichtung eines GPDemos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, Aktenvermerk Gendarmerieposten Bruckneudorf, GZP-88/90, Bruckneudorf, 8. März 1990.

204 Vgl. Speckner, Von drüben, 43–50; Kremsmayer, Dorf, 75.

205 Vgl. Ein Sieg der Vernunft, in: BF-Die Burgenland Woche, 14. März 1990, 6.

Überbelegung des dortigen Flüchtlingslagers demonstriert.<sup>206</sup> In Kaiserebersdorf war es die Nachbarschaft, die gegen die Nutzung einer alten Schule als Notaufnahmelager protestierte. Auch hier wurde Innenminister Löschnak mangelnde Sensibilität im Umgang mit den Anrainern vorgeworfen. Kritisiert wurde, dass die Nachbarschaft der Schule nicht in den Entscheidungsprozess einbezogen, sondern vor vollendete Tatsachen gestellt wurde. Die Betreuung der Asylwerber:innen übernahm in dieser Unterkunft die Caritas im Auftrag der Gemeinde Wien.<sup>207</sup>



Abbildung 14: Demonstration gegen die Unterbringung rumänischer Asylwerber in Kaisersteinbruch, 6. März 1990 © Klaus Titzer/picturedesk.com, 19900306\_PDO065 (RM).

Neben der Kritik am unsensiblen Umgang mit der lokalen Bevölkerung stand die Bundesregierung auch wegen der unzureichenden Verteilung der Asylwerber:innen auf die Bundesländer im Zentrum des Unmuts. Generell orteten Medien, politische Gegner:innen und Teile der Öffentlichkeit ein mangelndes »Flüchtlingsmanagement« beim Ministerium. Die Hauptlast bei Versorgung und Unterbringung trugen vor allem die grenznahen östlichen Bundesländer Burgenland, Niederösterreich und Wien. Dies kritisierte unter anderem der burgenländische Landeshauptmann Sipöcz.<sup>208</sup> Er pochte unter dem Motto »Unser Boot ist nicht voll, sondern nur einseitig beladen« auf eine

206 Vgl. Flüchtlinge. Kein Land in Sicht, in: Profil Nr. 12, 19. März 1990, 16–19, hier 16; Telöken, Flüchtlinge.

207 Vgl. Gerhard Bollardt, Caritas-Flüchtlingsheim. Familienzimmer statt Auffanglager, in: Zeitschrift Caritas Mai 1990, 12f.

208 Vgl. Flüchtlinge. Kein Land in Sicht, in: Profil Nr. 12, 19. März 1990, 16–19.

gerechtere Verteilung auf die Bundesländer.<sup>209</sup> Die Bundesländer in Westen Österreichs begründeten ihre geringer Aufnahmebereitschaft mit dem bereits vorhandenen großen Ausländeranteil und den hohen Arbeitslosenraten. Vor allem aber fürchteten Landespolitiker:innen in Oberösterreich und Salzburg negative Auswirkungen auf den Tourismus durch die Unterbringung von Flüchtlingen.<sup>210</sup> Dass Asylwerber:innen zunehmend aufgrund mangelnder Unterbringungskapazitäten in Tourismusbetrieben untergebracht wurden, sorgte bereits im Sommer 1989 für Unmut im Burgenland:

»Unzufriedenheit entsteht über den Sommer bei den Zimmervermietern, die sich von devisenträchtigen Urlaubern höhere Einnahmen erwarten als von »Asylanten«, die eher während der touristenfreien Wintersaison willkommen sind.«<sup>211</sup>

Der damalige oberösterreichische Landeshauptmann Josef Ratzenböck fasste die ablehnende Haltung gegenüber den rumänischen Flüchtlingen mit den Worten »Es handelt sich hier um Leute, denen man die Abstammung eindeutig ansieht und man fürchtet dadurch Rückgänge im Fremdenverkehr«<sup>212</sup> treffend zusammen. Damit sorgte er zugleich für einen einigermaßen handfesten Eklat, denn in den Medien und Teilen der Öffentlichkeit standen die rassistischen und fremdenfeindlichen Ausmaße der Diskussion um Flüchtlinge auch in der Kritik.<sup>213</sup> Er war aber nicht der einzige Landeshauptmann, der sich gegenüber den in Österreich aufhaltenden Flüchtlingen ablehnend äußerte. So forderte auch der Landeshauptmann des Bundesland Salzburg, Hans Katschthaler (1933–2012, ÖVP), beim Innenminister, dass sich die in der Gemeinde Maria Pfarz untergebrachten Flüchtlinge weniger im Ort aufhalten sollten.<sup>214</sup> Die Diskussion polarisierte ähnlich wie heute zwischen einer Ablehnung und Befürwortung von Zuwanderungen, der Aufnahme- und Unterstützungsbereitschaft der einzelnen österreichischen Bundesländer und Kritik an einer fehlenden Abstimmungsbereitschaft des Innenministeriums.

Die Regierung reagierte auf die aufgeheizte Stimmung in der Öffentlichkeit und innerhalb der Politik mit restriktiveren Aufnahmepraktiken und veränderte gesetzliche Rahmenbedingungen.<sup>215</sup> Diese rechtfertigte die Bundespolitik mit dem Willen der österreichischen Bevölkerung, deren Hilfsbereitschaft nach Jahrzehnten der Unterstützung von Flüchtlingen nun an ihre Grenzen gestoßen sei:

»Ich brauche für meine Politik die Zustimmung der Österreicher. Und die Österreicher haben sich Jahrzehnte hindurch sehr großzügig gezeigt, bis hin zu den Einwanderungs-

209 Ein Sieg der Vernunft, in: BF-Die Burgenland Woche, 14. März 1990, 6.

210 Vgl. Flüchtlinge. Kein Land in Sicht, in: Profil Nr. 12, 19. März 1990, 16–19, hier 17.

211 Der große Unterschied, in: BF-Die Burgenland Woche, 12. Juli 1989, 5.

212 Josef Ratzenböck in der Standard, 10. März 1990 zitiert nach Matouschek/Wodak/Januschek, Notwendige Maßnahmen, 57.

213 Vgl. Flüchtlinge. Kein Land in Sicht, in: Profil Nr. 12, 19. März 1990, 16–19, hier 17.

214 Ebd.

215 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Kt. 64, Mappe 12 00, GZ. 502.12.00/13-II.10/90, Pressekonferenz von Außenminister Alois Mock, Thema: Ao. Ministerkonferenz des ER in Lissabon und die Flüchtlingsproblematik, 19. März 1990.

wellen der letzten Monate. Und die Österreicher sagen, wir können nicht alle aufnehmen [,] wir sind ja nicht verantwortlich dafür, daß dort 40 Jahre lang ein kommunistisches Regime geherrscht hat und eine furchtbare Erbschaft hinterläßt.«<sup>216</sup>

Österreichs jahrzehntelange Erfahrungen mit Flucht wurden nun als Rechtfertigung herangezogen, warum die Bevölkerung jetzt nicht mehr Willens war, umfangreich zu helfen. Auffallend ist zudem, dass ein breiter öffentlicher »Gegendiskurs« zu jenem über rumänische Flüchtlinge kaum vorhanden war. Dies zeigt sich auch in dem Umstand, dass auf die »humanitäre Tradition« Österreichs als Rechtfertigung für eine Unterstützung kaum Bezug genommen wurde.<sup>217</sup> Das österreichische Innenministerium rechtfertigte die Gangart gegenüber Flüchtlingen aus Rumänien zudem mit dem Ausbleiben internationaler Unterstützung etwa durch die USA oder skandinavischer Staaten, welche Österreich zur Durchsetzung härterer Maßnahmen gegenüber vermeintlichen »Wirtschaftsflüchtlingen« zwang.<sup>218</sup> Restriktive Maßnahmen gegenüber Flüchtlingen wurden folglich ganz bewusst mit dem Ausbleiben internationaler Solidarität gerechtfertigt.

## 6.6 Die Maßnahmen der österreichischen Bundesregierung

Auf die ablehnende Haltung gegenüber rumänischen Flüchtlingen in der Öffentlichkeit und der mangelnden internationalen Unterstützung in puncto Aufnahme reagierte die österreichische Bundesregierung mit neuen Restriktionen gegen Zuwander:innen und Flüchtlinge.<sup>219</sup> Am 15. März 1990 beschloss sie die Aufkündigung des Abkommens über visumsfreien Reiseverkehr mit Rumänien.<sup>220</sup> Die begrenzten Unterbringungskapazitäten in Kombination mit der Liberalisierung der Ausreisemöglichkeiten aus Rumänien, die zu einer Zunahme an Einreisen und steigenden Asylanträgen führten, und sicherheitspolitische Bedenken zwangen die Regierung zu dem Schritt, so die Begründung.<sup>221</sup> Die Bundesregierung ging davon aus, dass es auch nicht so bald zu einer Wiederherstellung des visumsfreien Reiseverkehrs zwischen Österreich und Rumänien kommen werde, da hierfür eine deutliche Verbesserung der wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse in Rumänien notwendig sei.<sup>222</sup> Anfang März 1990 verzeichneten die österreichischen Behörden im Schnitt täglich 150 bis 200 Asylanträge von Rumän:innen. Am 8. März 1990 musste das Flüchtlingslager Traiskirchen wieder einmal wegen Überbelegung geschlossen werden. Die Inbetriebnahme des Ausweichquartiers in Kaiserstein-

216 Vgl. ebd.

217 Vgl. Matouschek/Wodak, Rumänen, 215.

218 Vgl. Kremmayer, Dorf, 75.

219 Vgl. Volf, politische Flüchtling, 433; Knoll, Flucht, 56.

220 Vgl. Stenographisches Protokoll, 133. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode, Mittwoch 14., und Donnerstag, 15. März 1990.

221 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, 424.

222 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Kt. 58, Mappe 01 25, GZ. 502.01.25/13-II.3/90, Neuer Missionschef an der ÖB Bukarest, Informationsmappe, 29. August 1990.

bruch scheiterte bekanntlich an den massiven Protesten der Anrainer:innen.<sup>223</sup> Am 16. März 1990 reagierte die nach dem Sturz Ceaușescus neu gebildete Regierung auf die österreichischen Restriktionen ebenfalls mit der Aussetzung des Visaabkommens.<sup>224</sup> Um eine verstärkte Einreise nach Österreich vor Inkrafttreten der Visumsregelung zu verhindern, wurde per Erlass des Innenministeriums eine 5.000 Schilling-Einreisesperre (heute circa 680 Euro) verhängt.<sup>225</sup> Einreisen konnten rumänische Staatsbürger:innen nach Österreich nur noch, wenn sie den Besitz von 5.000 Schilling pro Person vorweisen konnten oder über ein Visum für ein anderes »westliches« Land verfügten.<sup>226</sup> Die Sperre fußte in erster Linie auf dem Gerücht, dass rund 35.000 Rumän:innen in Ungarn auf die Weiterreise nach Österreich warten würden.<sup>227</sup> Gerade diese Einreisesperre wurde heftig kritisiert, war der Betrag für einen großen Teil der Rumän:innen doch unerschwinglich. Und tatsächlich blieb der befürchtete Ansturm aus.<sup>228</sup> Ob dies auf die Ankündigung des Innenministeriums zurückzuführen war oder ob es sich eben um ein bloßes Gerücht gehandelt hatte, ist nicht mehr zu klären. Insbesondere beim Grenzübergang Nickelsdorf im Burgenland wurden umfangreiche polizeiliche Kontrollen durchgeführt, um die Maßnahmen engmaschig zu kontrollieren und illegale Einreisen zu unterbinden.<sup>229</sup> Konnten rumänische Staatsbürger:innen keine 5.000 Schilling und kein Visum zur Weiterreise in ein anderes Land außerhalb Österreichs vorweisen, wurden sie nach Ungarn zurückgeschickt. Die Lage an der Grenze in Nickelsdorf blieb trotz der umfangreichen Kontrollen weitestgehend ruhig und zu einer größeren Behinderung des allgemeinen Verkehrs kam es nicht.<sup>230</sup> Am 19. März 1990, also nur vier Tage nach Aufhebung der visafreien Einreise, wurde der verstärkte Kontrolleinsatz am Grenzübergang Nickelsdorf auch schon wieder beendet. Dem Grenzgebiet wurde im Rahmen des regulären Patrouillendienstes jedoch weiterhin große Aufmerksamkeit geschenkt.<sup>231</sup>

Die Wiedereinführung der Visumpflicht bedeutete vor allem für die österreichischen Botschaften in Bukarest und Budapest ein erheblich gestiegenes Arbeitspensum, denn der Wunsch rumänischer Staatsbürger:innen nach Ausreise riss nicht ab. Insgesamt genehmigte die österreichische Botschaft in Bukarest nach Überprüfung der Absichten der Antragsteller:innen im ersten Halbjahr 1990 rund 33.000 Sichtvermerke.<sup>232</sup> Allerdings wurde nicht jeder eingebrachte Antrag auch genehmigt. So wurden

223 Vgl. ebd.

224 Vgl. ebd.

225 Vgl. ebd.

226 Vgl. Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1303/90, Einsatz 14.03.–16.09.1990 in Nickelsdorf, rum. Stang. illegale Einreisen aus Ungarn, Dienstverrichtung an der Staatsgrenze, GZ. 1303/1-2/90.

227 Vgl. Andy Kaltenbrunner/Christian Skalnik, Franzens Frust, in: Profil Nr. 13, 26. März 1990, 14f.

228 Vgl. Brief des Herausgebers Peter Rabl, in: Profil Nr. 12, 19. März 1990, 6.

229 Vgl. Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1303/90, Einsatz 14.03.–16.09.1990 in Nickelsdorf, GZ. 1303/1-2/90, rum. Stang. illegale Einreisen aus Ungarn, Dienstverrichtung an der Staatsgrenze, 19. März 1990.

230 Vgl. Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1303/90, Einsatz 14.03.–16.09.1990 in Nickelsdorf, GZ. 1303/1-2/90, Einreise rum. Stand an der Greko Nikelsdorf, 2. Meldung, 19. März 1990.

231 Vgl. Landespolizeidirektion Burgenland, GZ 1303/90, Einsatz 14.03.–16.09.1990 in Nickelsdorf, GZ. 1303/1-2/90, verstärkte Grenzüberwachung – Einstellung, 20. März 1990.

232 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Kt. 58, Mappe 01 25, GZ. 502.01.25/13-II.3/90, Neuer Missionschef an der ÖB Bukarest, Informationsmappe, 29. August 1990.

pro Arbeitswoche durchschnittlich zwischen 1.350 und 1.800 Sichtvermerke für Österreich ausgestellt und zwischen 300 und 540 Anträge abgelehnt.<sup>233</sup> Bei heiklen Fällen wurde Rücksprache mit dem Innenministerium in Wien gehalten. Nicht akzeptiert wurden jene, die im Verdacht standen, einen Asylantrag in Österreich stellen zu wollen. Ausgenommen von der Visumpflicht waren ab 1. Juli 1990 Personen deutscher Volkszugehörigkeit, die in ihren rumänischen Reisepässen einen speziellen für Aussiedler gedachten Sichtvermerk der Bundesrepublik Deutschland vorweisen konnten. Damit erleichterte Österreich den Angehörigen der deutschen Minderheiten die Ausreise nach Deutschland. Die gestiegene Zahl an Visumsanträgen machte auch personelle Aufstockungen an der Botschaft notwendig.<sup>234</sup>

Die österreichische Bundesregierung hatte zwar unter anderem auch im Rahmen des KSZE-Prozesses unter dem Schlagwort »Freizügigkeit« die Forderung nach einer Erleichterung der Kontakte zwischen »Ost« und »West« unterstützt und als Zeichen der Entspannung ein Abkommen über visumsfreien Reiseverkehr abgeschlossen, wollte diese Reisemöglichkeiten aber in erster Linie für Tourist:innen wissen.<sup>235</sup> Nachdem im Laufe der 1980er und mit den voranschreitenden Liberalisierungen im Reiseverkehr immer mehr Personen die Abkommen für eine dauerhafte Ausreise aus dem »Ostblock« nutzten, wurden sie für die österreichischen Behörden immer mehr zur Herausforderung, auch hinsichtlich des gestiegenen Arbeitsbedarfs:

»Österreich hat, solange die Ausreisemöglichkeiten für Bürger der osteuropäischen Staaten in der Regel beschränkt waren, immer wieder und konsequent seine Politik für eine Einführung der Sichtvermerksfreiheit vorangetrieben. Wenn nunmehr von österreichischer Seite eine Sichtvermerkspflicht verfügt wird, so ist in Rechnung zu stellen, dass die geänderten politischen Umstände eine wesentliche Erleichterung bzw. überhaupt einen Wegfall von Reisehemmnissen in den osteuropäischen Staaten mit sich gebracht haben. Daraus folgt zwangsläufig, dass mit einer Neueinführung der Sichtvermerkspflicht entsprechende Vorkehrungen im personellen Bereich und auch hinsichtlich geeigneten Büroräumlichkeiten an den österreichischen Vertretungsbehörden in einem wesentlich grösseren Umfang als früher notwendig sind.«<sup>236</sup>

Das Außenministerium räumte jedoch auch ein, dass einem »echten, von Verfolgung bedrohten Flüchtling« die Flucht erschwert werde, wenn er extra um ein Visum ansuchen müsse.<sup>237</sup>

In der Realität hatten die Einschränkungen bei der Vergabe von Visa jedoch nur geringe Auswirkungen auf die Asylnzahlen. Auch durch die Verhängung der Visumpflicht konnte nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass Personen mit einem gültigen Touristen- oder Transitvisum nach Österreich einreisten und dann einen Asylantrag stellen

233 Vgl. ebd.

234 Vgl. ebd.

235 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989, 428f.

236 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Kt. 58, Mappe 01 25, GZ. 502.01.25/8-II.3/90, Österreich-Osteuropa (speziell Polen und Rumänien), Sichtvermerksfragen, Aktenvermerk, Wien 21. Juni 1990.

237 BMAA, Außenpolitischer Bericht, 1989, 429.

würden. Viele reisten jedoch ohnedies weiterhin illegal nach Österreich ein. Dies war auch dem Umstand geschuldet, dass eine große Zahl an Personen über keine gültigen Papiere verfügte, da sie beispielsweise bereits aus Rumänien nach Ungarn illegal eingereist waren. Nach Angaben des Außenministeriums kamen über die grüne Grenze zwischen Österreich und Ungarn im August 1990 um die 150 bis 200 Personen täglich illegal ins Land. Das Innenministerium versuchte diesen steigenden Zahlen durch beschleunigte Asylverfahren entgegenzuwirken, die in einem Monat abgewickelt werden sollten und in den meisten Fällen einen negativen Ausgang nahmen.<sup>238</sup> Um die illegalen Grenzübertritte zu unterbinden, beschloss die Bundesregierung im August 1990 die Durchführung eines Assistenzeinsatzes des Bundesheeres an der österreichisch-ungarischen Grenze.<sup>239</sup> Durch die Grenzsicherung konnte die Zahl der illegalen Grenzübertritte reduziert werden, bedeutete aber gleichzeitig eine Verschärfung der Situation in Ungarn, wo sich immer noch eine Vielzahl an rumänischen Staatsbürger:innen aufhielten und angesichts der auch 1990 weiterhin angespannten politischen Lage hin flohen.<sup>240</sup> Die auch 1990 anhaltende Flucht nach Ungarn verlängerte auf Bitten der ungarischen Regierung den Einsatz des UNHCRs im Land.<sup>241</sup>

## 6.7 Die Gesetzesänderungen

Die zentralsten Folgen der Fluchtbewegung aus Rumänien auf die weitere österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik waren zwei gesetzliche Novellierungen. Zum einen wurde unmittelbar im März 1990 das Pass-, Grenzkontroll- und Fremdenpolizeigesetz geändert, zum anderen begann ein Prozess der Novellierung des seit 1968 bestehenden Asylgesetzes:

»Die Zuspitzung der Wanderungs- und Flüchtlingsproblematik in Österreich hat neben einer sehr eingehenden Diskussion in der Öffentlichkeit zu einer Reihe legislativer Neuerungen geführt; zu nennen sind insbesondere die Novellierung des Paßgesetzes und des Grenzkontrollgesetzes zur Bekämpfung des Schlepperunwesens, die zweimalige Änderung des Asylgesetzes, wodurch Asylantragstellungen bei den Grenzkontrollstellen ermöglicht und ein Asylbeirat geschaffen wurden, weiters das Gesetz über die Bundesbetreuung von Asylwerber:innen, das auch die Festlegung von Quoten für die länderweise Unterbringung von Asylantragstellern vorsieht, schließlich die dreimalige Novellierung des Fremdenpolizeigesetzes.«<sup>242</sup>

238 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Kt. 58, Mappe 01 25, GZ. 502.01.25/13-II.3/90, Neuer Missionschef an der ÖB Bukarest, Informationsmappe, 29. August 1990.

239 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, 427.

240 Vgl. Andreas Pudlat, Kriminalitätsbekämpfung in Zeiten offener Grenzen. Österreichische Grenzräume im kriminalstrategischen Spannungsfeld, in: Brait/Gehler, Grenzöffnung, 263–281, hier 280; Mihok, Flüchtlinge, 671; Hitchins, Concise History, 295.

241 Vgl. UNHCR-Archives, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 2 1989–1990, Note for the file, High Commissioner's Meeting with the Permanent Representative of Hungary, Ambassador I. Varga, 8 February 1990.

242 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, 428.

Die Abänderung des Pass-, Grenzkontroll- und Fremdenpolizeigesetzes sowie die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen erfolgte am 14. März 1990 im Parlament.<sup>243</sup> Wie der Abgeordnete Anton Leikam (geb. 1943, SPÖ) für den Ausschuss für innere Angelegenheit erklärte, diente die Gesetzesänderung als Maßnahme dem »Schlepperunwesen«<sup>244</sup> und den illegalen Grenzübertritten entgegenzutreten. Gerade die illegale Einreise sollte erheblich erschwert werden und aufgegriffene Personen rasch wieder des Landes verwiesen werden können.<sup>245</sup> Dafür wurde insbesondere die Möglichkeit einer Vorprüfung des Asylantrags an der Grenze geschaffen. Insbesondere diese Option wurde auch scharf kritisiert, da die Befürchtung war, die Regelung würde den Zugang zu Asylverfahren erschweren.<sup>246</sup> Dem Beschluss ging eine hitzige Diskussion im Parlament voraus.<sup>247</sup> Darin betonten die Koalitionsparteien SPÖ und ÖVP die Notwendigkeit der Bekämpfung der illegalen Grenzübertritte und betonten die Bedrohung, die von ihr ausgehe.<sup>248</sup> Das Land müsse sich auf eine europäische »Völkerwanderung« vorbereiten, wie es Innenminister Löschnak formulierte.<sup>249</sup> Durch die Hervorhebung solcher Bedrohungsszenarien, die von illegaler und unkontrollierter Migration ausgehe, begründeten die beiden Regierungsparteien die Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen.<sup>250</sup> Auch die oppositionelle FPÖ nutzte dieses Narrativ, allerdings nicht ohne Kritik an der Regierung wegen ihres zögerlichen Vorgehens, und bestärkte einerseits die Ängste vor einer »Völkerwanderungslawine«<sup>251</sup> und andererseits die Kritik an der ausbleibenden Unterstützung der internationalen Gemeinschaft mit Österreich, das erneut die Fluchtbewegung alleine zu bewältigen habe.<sup>252</sup> Ausschließlich die ebenfalls in der Opposition befindliche Partei die Grünen kritisierten die in ihren Augen massiven Einschränkungen der Rechtsstaatlichkeit und das »herzlose« Vorgehen gegen Flüchtlinge. Dabei bedienten sich die beiden Oppositionsparteien an Rückgriffen auf vergangene Fluchtbewegungen, insbesondere jener aus Ungarn 1956, der Tschechoslowakei 1968 und aus Polen 1981, und betonten die großzügige österreichische Hilfsbereitschaft in der Vergangenheit. Dass die österreichische Bevölkerung jetzt allerdings nicht mehr so großzügig war, deutete die FPÖ als einen Beleg dafür, dass man schlicht keine Einwander:innen versorgen wollte.<sup>253</sup> Die Grünen

243 Vgl. Stenographisches Protokoll, 133. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode, Mittwoch 14., und Donnerstag, 15. März 1990.

244 Ebd., 15676.; Franz Löschnak, Menschen aus der Fremde. Flüchtlinge, Vertrieben, Gastarbeiter, Wien 1993, 1.

245 Vgl. ebd.

246 Vgl. Internationale Helsinki Federation of Human Rights/Österreichisches Helsinki Komitee, Asylland Österreich. Zutritt verboten?, Wien 1990, 28–33.

247 Vgl. Stenographisches Protokoll, 133. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode, Mittwoch 14., und Donnerstag, 15. März 1990.

248 Vgl. ebd., 15680, 15681.

249 Ebd., 15690.

250 Vgl. Horvath, Logik, 225–229; Zuser, Konstruktion, 17.

251 Stenographisches Protokoll, 133. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode, Mittwoch 14., und Donnerstag, 15. März 1990, 15695.

252 Ebd.

253 Vgl. ebd., 15711, 15717, 15694.

sahen sie hingegen als eine Aufforderung an Österreich, auch jetzt hilfsbereit zu handeln.<sup>254</sup> Gegen die Gesetzesänderung stimmten im Parlament nur die Grünen.<sup>255</sup>

Das neue Pass-, Grenzkontroll- und Fremdenpolizeigesetz und die Änderung der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ermöglichte eine raschere Ausweisung jener, die illegal ins Land kamen und damit die Grenzkontrollstellen umgingen. So konnten »Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes [...], Fremde binnen sieben Tagen nach der Einreise« festnehmen, »wenn sie unter Umgehung der Grenzkontrolle eingereist sind«.<sup>256</sup> Die Aufgegriffenen waren »innerhalb von 12 Stunden der Behörde zu übergeben« und die »Zurückschiebung über die Bundesgrenze hat unverzüglich zu erfolgen«.<sup>257</sup> Unzulässig blieb es weiterhin, eine Person abzuschieben, wenn dies nachweislich ihr Leben gefährden würde.<sup>258</sup>

Jene rumänischen Asylwerber:innen, die in Österreich einen negativen Asylbescheid erhielten oder als illegale Zuwander:innen aufgegriffen wurden, konnten gemäß eines mit Rumänien geschlossenen Protokolls abgeschoben werden. Nach Auffassung der österreichischen Regierung waren sie nach dem Sturz des Ceaușescu-Regimes keiner Verfolgung nach den Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention mehr ausgesetzt. Die österreichischen Behörden stützten sich bei dieser Maßnahme nach eigenen Angaben auf die Informationen internationaler Organisationen und einer Delegation des österreichischen Parlaments in Rumänien.<sup>259</sup> Zudem lagen dem Außenministerium Informationen vor, nach denen der Rat der Front zur Nationalen Rettung, welcher in Folge der Revolution in Rumänien die politische Macht übernahm, bereits Anfang März 1990 die freie Rückkehr rumänischer Staatsbürger:innen erlaubte.<sup>260</sup> Gegen solche Abschiebungen regte sich jedoch zivilgesellschaftlicher und politischer Widerstand, der von den oppositionellen Grünen getragen wurde. Die grüne Parlamentsfraktion bezeichnete die Abschiebepaxis als »Akt der Unmenschlichkeit, der Inhumanität, der Verletzung der Menschenrechte« und protestierte dagegen in der Sitzung am 22. November 1990.<sup>261</sup> Da es eben auch noch 1990 zu Protesten in Rumänien gegen die politische Führung kam, welche von dieser blutig niedergeschlagen wurden, war die Empörung über die Abschiebepaxis teils groß. Verschiedene zivilgesellschaftliche Komitees, Journalist:innen, Privatpersonen, Aktivist:innen, politische Gruppierungen und etablierte Hilfsorganisationen (etwas

254 Vgl. ebd., 15698.

255 Vgl. ebd., 15720.

256 BGBl. 190/1990, Änderung des Paßgesetzes 1969, des Grenzkontrollgesetzes 1969, des Fremdenpolizeigesetzes und des Bundesgesetzes über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955, in der Fassung BGBl. Nr. 796/1984 (NR: GP XVII IA 322/A AB 1213 und Zu 1213, S. 133. BR: AB 3830 S. 527.); eine Korrektur wegen Tippfehlern wurde in BGBl. 190/1990 durchgeführt.

257 Ebd.

258 Vgl. ebd.

259 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, 427.

260 Vgl. ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Rumänien 176, 167.01.01-176.03.00, Kt. 41, Mappe 02 40, ÖB Bukarest an BMAA, freie Rückkehr rumänischer Flüchtling, neues Dekret-Gesetz (Info), 5. Jänner 1990.

261 Stenographisches Protokoll, 3. Sitzung des Nationalrates, XVIII. Gesetzgebungsperiode, Donners- tag, 22. November 1990, 87.

die Caritas) organisierten Mahnwachen, Demonstrationen und Sitzstreiks gegen die Abschiebungen und den Einsatz des Bundesheers an der österreichisch-ungarischen Grenze.<sup>262</sup>

Die hitzige Diskussion um Flüchtlinge und Asylwerber:innen, speziell aus Rumänien, den Ängsten vor einem »Asylmissbrauch« und »Wirtschaftsflüchtlinge« mündete in einen Prozess zur Ausarbeitung eines neuen Asylgesetzes, das 1992 in Kraft trat.<sup>263</sup> Es war bedeutend umfangreicher und mitunter restriktiver als sein Vorgänger aus 1968.<sup>264</sup> Im Asylgesetz von 1992 wurde unter anderem in der sogenannten »Drittlandsklausel« geregelt, dass Flüchtlinge kein Asyl erhielten, wenn sie bereits in »einem anderen Staat vor Verfolgung sicher waren« (§2, Abs. 2).<sup>265</sup> Mit gesetzlichen Regelungen wie dieser sollte die Verantwortung für Asylwerber:innen an andere Länder übertragen werden. Und nach dem Fall des »Eisernen Vorhangs« war Österreich nur noch von sicheren Staaten umgeben. Zudem wurde die Beschleunigung von Asylverfahren jetzt auch gesetzlich verankert.<sup>266</sup> Kritiker des neuen Gesetzes – und diese waren zahlreich, etwa Asylrechtsexperten, zivilgesellschaftliche Initiativen oder NGOs, wie die Internationale Helsinki-Föderation für Menschenrechte – bemängelten allerdings, dass die festgeschriebenen Verfahrensbeschleunigungen auf eine Reduzierung der Zahl der Zuwander:innen abzielten. Um dies zu erreichen, wurde von der Bundesregierung mit dem neuen Asylgesetz gezielt auf Abschreckung gesetzt.<sup>267</sup>

Die Schaffung eines neuen Asylgesetzes hatte auch Auswirkungen auf die Arbeit des Büros des UNHCRs in Österreich. Gemäß Paragraf 21, Absatz 2 des neuen Asylgesetzes war der UNHCR »von der Einleitung eines Asylverfahrens unverzüglich zu verständigen«.<sup>268</sup> Dabei hatte er das Recht über jedes Asylverfahren Auskunft zu erhalten, Akteneinsicht zu nehmen, bei den Vernehmungen sowie mündlichen Verhandlungen vertreten zu sein und jederzeit mit den Asylansuchenden individuell in Kontakt treten zu können. Zudem hatten Asylwerber:innen immer die Möglichkeit, mit dem UNHCR Verbindung aufzunehmen.<sup>269</sup> Im Asylgesetz von 1968 war die Beteiligung des UNHCRs an

262 Vgl. Herbert Langthaler, *Asylland Österreich ... und raus bist du!*, in: Initiative Minderheiten, URL: <https://initiative.minderheiten.at/wordpress/index.php/2019/05/asyl/> (29.04.2024).

263 Vgl. BGBl. 8/1992, Asylgesetz 1991.

264 Vgl. BGBl. 126/1968 Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge; das Gesetz wurde einmal novelliert, blieb jedoch in den wesentlichen Punkten bis 1991 in der Fassung von 1968 bestehen vgl. BGBl. 796/1974 Bundesgesetz. Änderung des Bundesgesetzes über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

265 BGBl. 8/1992, Asylgesetz 1991.

266 Vgl. BMAA, Außenpolitischer Bericht 1991, 445.

267 Vgl. Josef Rohrböck, *Asylpolitik und Asylgesetz in Österreich*, in: Karl Althaler/Andrea Hohenwarter (Hg.), *Torschluss. Wanderungsbewegungen in Europa (Österreichische Texte zur Gesellschaftskritik, Bd. 57)*, Wien 1992, 84–99; Herbert Langthaler, *Flüchtlingslos. Die Geschichte einer Abschottung*, in: Robert Reithofer/Maruša Krese/Leo Kühberger, *Gegen Welten. Rassismus, Kapitalismus und soziale Ausgrenzung*, Graz 2007, 95–108, hier 97f.; Internationale Helsinki Federation of Human Rights/Österreichisches Helsinki Komitee, *Asylland Österreich. Zutritt verboten?*, Wien 1990.

268 BGBl. 8/1992, Asylgesetz 1991, Paragraf 21.

269 Vgl. ebd.

Asylverfahren noch deutlich liberaler geregelt. Er hatte zwar kein Recht auf Parteistellung im Rahmen des Feststellungsverfahrens des Asylstatus, war jedoch vor Erlassung des Bescheids anzuhören.<sup>270</sup> Von der durchaus produktiven und guten Zusammenarbeit zwischen dem UNHCR und dem Innenministerium, dass sich in den 1960er Jahren auch an der Beteiligung im Asylbeirat gezeigt hatte,<sup>271</sup> war am Beginn der 1990er Jahre kaum etwas über. Die Kontakte des UNHCRs zu den österreichischen Behörden waren nun weitestgehend auf die Weitergabe von Daten beschränkt.<sup>272</sup>

Mit dem Fall des »Eisernen Vorhangs«, entwickelte die österreichische Bundesregierung ein neues System an Restriktionen, um potenziellen Asylwerber:innen die Einreise zu erschweren.<sup>273</sup> Jedoch war Österreich mit den Verschärfungen im Bereich der Asylgewährung nicht allein. Auch in Deutschland wurde angesichts steigender Asylzahlen und einer aufgeheizten Diskussion um den »Asylmissbrauch« 1992 die Neuregelung des Asylrechtes, der sogenannte Asylkompromiss, beschlossen.<sup>274</sup>

## 6.8 Resümee und Ausblick

Die Fluchtbewegung aus Rumänien in den 1980er und vor allem 1989/90 wirkte auf vielen Ebenen wegweisend für die weitere österreichische Asyl-, Migrations- und Flüchtlingspolitik. Sie verschärfte die Gesetzgebung gegenüber Flüchtlingen und Migrant:innen und etablierte nach dem Fall des »Eisernen Vorhangs« den effektiven Grenzschutz jetzt durch den »Westen« als wichtige Strategie zur Bekämpfung illegaler Migration. Der auf Sicherheitsbedenken aufbauende Diskurs, der die Diskussion um Flucht und Migration seit Beginn der 1980er Jahre begleitete, gewann immer deutlicher an Gewicht.<sup>275</sup> Die »Hilfe vor Ort« als Strategie zur Verhinderung der Einreise von Flüchtlingen wurde zu einer zentralen politischen Lösung stilisiert, nachdem absehbar war, dass rumänische Geflüchtete nicht mehr von der internationalen Staatengemeinschaft als politisch Verfolgte angesehen werden würden und eine Weiterreise kaum gegeben war. Hier setzte die

270 Vgl. BGBl. 126/1968 Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, Paragraph 9; UNHCR-Archives, 600.AUS Protection and General Legal Matters, General, Protection, Austria, Vol. 1 1986–1990, Incoming Cable, AUS/HCR/0044, Annual Protection Reporting Exercise, 20 February 1989.

271 Der Asylbeirat war ein 1965 eingerichteter Beirat, der bei Unstimmigkeiten im Bereich der Asylgewährung das Innenministerium beraten sollte. Insbesondere sollte er vermittelnd tätig werden, wenn die österreichischen Behörden und der UNHCR keine Übereinstimmung bei der Beurteilung der Asylwerber:innen erzielen konnten. Mitglieder waren der UNHCR, das Innenministerium, das Justizministerium, das Ministerium für soziale Verwaltung und jenes für Auswärtige Angelegenheiten siehe Stedingk, Organisation, 127; der Rat beratschlagte sich darüber hinaus über rechtliche Regelungen in Flüchtlingsfragen vgl. UNHCR-Archive, 6/51 Asylbeirat, (Austria) Advisory Council on Asylum (Asylbeirat).

272 Vgl. Rohrböck, Asylpolitik, 90.

273 Siehe zu den gesetzlichen Änderungen im Jahr 1990 speziell mit Fokus auf das Recht auf Abschiebung auch Welz, Inclusion.

274 Vgl. Patrice G. Poutrus, Umkämpftes Asyl. Vom Nachkriegsdeutschland bis in die Gegenwart, Berlin 2019; Ulrich Herbert, Deutschland, in: Schönhausen/dies., Migration, 152–188.

275 Vgl. Volf, politische Flüchtling, 433.

Bundesregierung bereits seit 1988 auf Ungarn und hoffte, dass in Zusammenarbeit mit dem UNHCR, möglichst viele rumänische Flüchtlinge dort Aufnahme finden würden. In dieser Linie entsprach die Bundesregierung der »westlichen« Staatengemeinschaft, die über den UNHCR vor allem die Integration in Ungarn unterstützte und weniger Resettlement-Programme. Dass die ungarische Führung überhaupt den Kontakt mit dem UNHCR suchte, lässt sich in erster Linie auf den eigenen angespannten Staatshaushalt zurückführen. Die Kontaktaufnahme ist aber auch Ausdruck davon, dass die ungarische Führung zur Lösung von Herausforderungen nun immer stärker auf die internationale Staatengemeinschaft im »Westen« setzte und weniger auf die Sowjetunion. Ungarn war Ende der 1980er hoch verschuldet und konnte sich die Versorgung der Geflüchteten nicht dauerhaft leisten. Aufgrund des gestiegenen internationalen Ansehens und dass es sich bei vielen Geflüchteten um Angehörige der ungarischen Minderheit handelte, war Ende der 1980er Jahre eine Rückführung nach Rumänien wegen der dort drohenden hohen Strafen für die unangemeldete Ausreise auch keine Option mehr. Nachdem bilaterale Verhandlungen zwischen Rumänien und Ungarn über die Behandlung von Minderheiten und die Rücknahme der Flüchtlinge 1988 gescheitert waren, wandte sich die ungarische Führung aus der Not heraus dem UNHCR zu. Dieser hingegen hoffte, das erste Mal in einem Staat des Warschauer Pakts aktiv werden zu können, was in der damaligen Finanz- und Vertrauenskrise der Mitgliedsstaaten gegenüber dem UN-Flüchtlingshilfswerk einen Prestigegewinn bedeutet hätte. So entstand eine Kooperation zwischen dem UNHCR und Ungarn, die Österreich ganz eigennützlich begrüßte.

Zunehmend wichtiger wurde für die österreichische Bundesregierung als Folge der verstärkten Einreise 1989/90 in den 1990er Jahren dann die europäische Zusammenarbeit. Außenminister Mock betonte, um den »Wanderungsdruck« zu senken, lege es im Interesse Westeuropas, »den neuen Demokratien eine Perspektive des wirtschaftlichen Aufschwungs zu öffnen.«<sup>276</sup> Das »Problem der Ost-West-Wanderung kann nur im Einvernehmen mit allen Staaten, den potentiellen Einwanderungs- und den potentiellen Auswanderungsstaaten, gelöst oder gelindert werden«, so Mock im Vorwort des Außenpolitischen Berichts 1990.<sup>277</sup> Auf europäischer Ebene vor dem Europarat trat Mock im März 1990 für eine »geschlossene Asylpolitik« in Europa auf.<sup>278</sup>

Gegen die verschärfte österreichische Asylpolitik regte sich 1989/90 aber auch immer deutlicher Widerstand. Das öffentliche, zivilgesellschaftliche Engagement gegen die Asylpolitik der Bundesregierung gewann zusehends an Bedeutung. Angesichts der restriktiven Asylgesetzgebungen begannen sich auch Hilfsorganisationen stärker in der rechtlichen Beratung von Asylwerber:innen zu engagieren und nicht mehr rein humanitäre Hilfe oder Unterstützung bei der Auswanderung zu leisten.<sup>279</sup> Diskussionen um

276 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990, XIII.

277 Ebd.

278 ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II. pol., 1990, Kt. 64, 502.12.00-502.16.47, 502, 12 00, BMAA, Pressekonferenz von Außenminister Mock vom 19. März 1990 zum Thema: Ao. Ministerkonferenz des Europarates in Lissabon und die Flüchtlingsfrage, Wien 23. März 1990.

279 Vgl. Langthaler, Asylland; beispielsweise wurde 1991 als Reaktion auf die Verschärfungen im Asylrecht auch der Verein *asylkoordination Österreich* gegründet, der sich fortan in der rechtlichen Beratung und Betreuung von Flüchtlingen engagiert und die Vernetzung von NGOs und der Zivilgesellschaft koordiniert; *asylkoordination Österreich*, Selbstverständins und Geschich-

Sicherheit und Migrant:innen als »Wirtschaftsflüchtlinge« und das Rangieren zwischen einer restriktiven und liberalen Asyl- und Flüchtlingspolitik sollten auch die weiteren Jahre prägen. Wie genau sich die beschriebenen Veränderungen auf die weitere Asyl- und Migrationspolitik Österreichs seit Beginn der 1990er Jahren auswirkte, muss dabei an anderer Stelle erforscht werden.<sup>280</sup>

---

te, URL: <https://www.asyl.at/de/ueber-uns/infos-ueber-den-verein/selbstverstaendnis-und-geschichte/> (22.7.2024).

- 280 Für Österreich siehe Judith Welz, In the Service of Deportation. The Development of Detention and Other Forms of Movement Restrictions in Austrian Asylum System from 1990 to 2020, in: *Zeitgeschichte* 49 (2022) 3, 389–423; Biffi, Migration; im Horizon-2020-Projekt »Protect. The Right to International Protection« forschen Frank Caestecker und Eva Ecker (beide Universität Ghent) zur institutionellen Architektur der Asylvergabe in Europa u.a. am Beispiel Österreich. Erste Ergebnisse sind online abrufbar: Frank Caestecker/Eva Ecker, The Right to International Protection. Institutional Architectures of Political Asylum in Europe (Part I, 1970–1992), Working Paper, 14.12.2022, DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7437875>; dies., The Right to International Protection. Institutional Architectures Historical Analysis in Selected EU Countries (Part II, until 2018), Working Paper, 11.1.2023, DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7525600>.

## 7. Schlussbetrachtung

---

Die Geschichte der österreichischen Asyl- und Flüchtlingspolitik im Kalten Krieg ist von Ambivalenzen und Widersprüchen gekennzeichnet. Sie ist geprägt vom Anspruch über die Unterstützung von Flüchtlingen das Bild eines humanitären Asyllandes zu vermitteln. Gleichzeitig stand die dauerhafte Aufnahme einer größeren Zahl an Geflüchteten nie auf der politischen Tagesordnung der jeweils amtierenden Bundesregierungen. Stattdessen wurde zuvorderst die Strategie verfolgt, die internationale Staatengemeinschaft zur Aufnahme von Flüchtlingen zu bewegen. Als wichtige Stützen dieser Transitpolitik dienten Hilfsorganisationen, mit denen Österreich bei der Versorgung der Flüchtlinge im Land und bei der Organisation der Weiterreise kooperierte. Sie waren in allen untersuchten Fluchtbewegungen zentrale Säulen, die wesentliche Aufgaben in der Flüchtlingsbetreuung übernahmen. Wie sehr diese Transitpolitik von Erfolg gekrönt war, war dabei von globalen Rahmenbedingungen und der Ausrichtung der internationaler Flüchtlingspolitik abhängig.

Aus dieser nationalen und globalen Gemengelage ergeben sich mehrere tiefergehende Befunde über Kontinuitäten und Brüche der österreichischen Asyl- und Flüchtlingspolitik. Dabei bietet der Blick auf Österreich als Fallstudie eine anschauliche Möglichkeit zu verstehen, wie Flüchtlingspolitik im Wechselspiel zwischen staatlichen Interessen, Überlegungen von Hilfsorganisationen, internationaler Politik und Weltwirtschaft funktioniert.

Die österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik war seit der Wiedererlangung der staatlichen Souveränität 1955 und insbesondere seit der Fluchtbewegung 1956 aus Ungarn international ausgerichtet und durch die Veränderungen der globalen Flüchtlingspolitik ab 1945 mitbestimmt. Der Ruf nach internationaler Unterstützung war dabei eine zentrale Konstante der Regierung, um Fluchtbewegungen zu begegnen. Politik und Öffentlichkeit waren teils der Meinung, Österreich habe einen Anspruch auf diese Hilfe. Als zentrales Argument wurde hierbei oftmals angeführt, dass Österreich zu klein sei, um die umfangreiche Hilfe allein zu bewerkstelligen. Ziel der Anrufung internationaler Hilfe war es dabei, neben finanzieller Unterstützung, insbesondere die rasche Weiterreise der Flüchtlinge aus Österreich zu organisieren. Alle österreichischen Bundesregierungen ab 1955 verbanden mit der Unterstützung den Anspruch, dass Österreich vorzugsweise als Transitland und nicht als Aufnahmeland für Flüchtlinge fungieren solle. Nach

den Vorstellungen der Regierung sollten sich Flüchtlinge nur kurzzeitig hier aufhalten und rasch Aufnahme außerhalb des Landes finden. Dementsprechend gewährte das offizielle Österreich Erstasyl und eine temporäre Unterbringung, setzte in der Folge allerdings darauf, dass die Personen rasch weiterreisen würden. Um eine schnelle Aufnahme außerhalb Österreichs zu bewerkstelligen, nützte die Regierung ihre Kontakte zu internationalen Organisationen und ihre diplomatischen Beziehungen.

Appelle um eine Erhöhung von Aufnahmequoten und finanzielle Zuwendungen an die internationale Staatengemeinschaft und internationale Organisationen fanden nach Einsetzen aller Fluchtbewegungen stets sehr rasch ihren Weg auf die Tagesordnung der jeweiligen Regierungen. Dabei fungierten der UNHCR, das ICEM und die Organisationen der Rot Kreuz-Bewegung als wichtigste Partner. Als am 4. November 1956 Informationen über den Einmarsch sowjetischer Truppen in Budapest Wien erreichten, übermittelte die Bundesregierung einen Hilfsappel an den UNHCR und den ICEM. Am 10. September 1968 richtete die Regierung erneut eine Bitte um Unterstützung an beide Organisationen. Dieses Mal waren es die Herausforderungen um die steigenden Zahlen tschechoslowakischer Staatsbürger:innen, die nach der Intervention des Warschauer Pakts am 21. August 1968 in Österreich die weiteren Entwicklungen beobachteten. Wieder stand die Bitte um finanzielle Hilfe und die Organisation des Resettlements im Zentrum des Gesuchs. Als ab den Sommermonaten 1981 die Zahlen der nach Österreich kommenden Pol:innen konstant anstiegen, versuchte die Bundesregierung abermals, das Interesse des ICEMs und des UNHCRs beziehungsweise der gesamten internationalen Staatengemeinschaft zu wecken. Bei der Fluchtbewegung der DDR-Bürger:innen wurde das ÖRK mit der Versorgung der Geflüchteten im Burgenland beauftragt. Zudem organisierte das Rote Kreuz ab Mitte September 1989 die legale Ausreise in die Bundesrepublik Deutschland. Im Falle der Fluchtbewegung aus Rumänien 1989/90 begrüßte die österreichische Bundesregierung über das Außenministerium bereits 1988 die Kontaktaufnahme des UNHCRs und der ungarischen Regierung in der Frage um die Betreuung rumänischer Flüchtlinge in Ungarn. Diese waren seit Mitte der 1980er Jahre verstärkt aus dem repressiven System des Diktators Nicolae Ceaușescu in das Nachbarland geflohen. Österreich erhoffte sich vom Einsatz des UNHCRs, dass die rumänischen Staatsbürger:innen mit internationaler Hilfe in Ungarn bleiben und nicht im großen Umfang versuchen würden, in den »Westen« und damit auch nach Österreich zu gelangen.

Wie gleichermaßen konfliktreich und auch harmonisch die Zusammenarbeit zwischen dem österreichischen Staat und Hilfsorganisationen bei der Betreuung von Flüchtlingen ablief, konnte nur in Ansätzen nachvollzogen werden. Gerade für den Beginn der 1980er Jahre musste festgestellt werden, dass die Zusammenarbeit zwischen UNHCR und Österreich nicht immer reibungslos war. Vor allem die Frage der finanziellen Zuwendungen an die Programme des UNHCRs führte immer wieder zu Spannungen. Wie weit diese reichten und ob sich auch mit anderen Organisationen Konflikte ergaben, muss Gegenstand weiterer Forschungen werden. Deutlich wurde in der Arbeit jedoch, dass die Organisationen unterschiedliche und oftmals enge Verbindungen zu den österreichischen Behörden unterhielten, wie sich an der Rolle des UNHCRs in Asylverfahren oder der Auslagerung von Betreuungsleistungen in Flüchtlingsunterkünften an das Rote Kreuz zeigt. Diese Nähe ergab sich aber nicht nur aus dem Interesse Österreichs an derartiger Unterstützung, auch die Hilfsorganisation

pflegten aus ihren eigenen Agenden und Zielsetzungen heraus enge Kontakte zu Regierungen. Der ICEM ebenso wie heute die IOM versteht sich als Institution, die zu vorderst »Migration Management« im Interesse der betroffenen Staaten betreibt. Das Rote Kreuz sieht sich selbst als Einrichtung, die im Sinne des Gemeinwohls Staaten bei gesundheitlichen und humanitären Angelegenheiten unterstützt. Zu den Aufgaben des UNHCRs gehört die Kontrolle des Rechtsschutzes von Flüchtlingen, was in Österreich in den Asylgesetzen von 1968 und 1991 durch Kontrollfunktionen im Rahmen eines Asylverfahrens auch festgeschrieben war. Gemein ist allen Organisationen, dass sie zur Durchführung ihrer Arbeit auf finanzielle Zuwendungen von Geberstaaten angewiesen sind und die Erlaubnis benötigen, im jeweiligen Land aktiv werden zu können. Dies schuf eine Atmosphäre der Abhängigkeit, die besonders in der öffentlichen Kritik am Vorgehen eines Staates in Asyl- und Flüchtlingsfragen auch das Risiko für die jeweilige Organisation birgt, an finanziellen Mitteln einzubüßen oder bei der Durchführung der Arbeit behindert zu werden. Dementsprechend vorsichtig agierten Hilfsorganisationen oftmals bei Kritik am Staat. Mit Blick auf die in Österreich aktiven Hilfsorganisationen zeigte sich aber auch, dass die Abhängigkeit von finanziellen Zuwendungen nicht gleichbedeutend war mit einer gänzlich fehlenden Unabhängigkeit oder organisatorischen Freiheiten. Viel entscheidender hinsichtlich der Präsenz oder eben Nicht-Präsenz waren die herrschenden geopolitischen Rahmenbedingungen und die eigenen Interessen der Organisationen. Ihr Engagement gerade bei Ereignissen mit großer politischer, medialer und öffentlicher Aufmerksamkeit schuf dabei die Möglichkeit, ihre Nützlichkeit unter Beweis zu stellen und sich im globalen Flüchtlingsregime zu behaupten. Sie präsentierten sich als verlässliche Partner, auf deren Beitrag Staaten angewiesen waren. Regierungen wiederum verließen sich auf die organisatorischen Leistungen von Hilfsorganisationen, wie ebenfalls das Beispiel Österreich belegt. Die Bundesregierung setzte bei der Bewältigung von Fluchtbewegungen gezielt auf die Netzwerke, das Budget und das organisatorische Know-How von regional und international agierenden Hilfsorganisationen. Dabei fungierte die Zusammenarbeit auch als Teil einer außenpolitischen Strategie. Über die Tätigkeit von Hilfsorganisationen konnte insbesondere bei Flüchtlingen aus kommunistischen Ländern die Hilfe als humanitärer Akt dargestellt werden. Dies bot der Bundesregierung die Möglichkeit, Konflikte mit den »östlichen« Nachbarn allen voran der Sowjetunion über Fragen der österreichischen Neutralität zu vermeiden, wie der Hilfseinsatz für Ungarn 1956 ebenso wie die Arbeit des ÖRKs bei der Fluchtbewegung aus der DDR verdeutlichen. Auch aus diesen außenpolitischen Interessen setzte die österreichische Bundesregierung im Verlauf des Kalten Kriegs auf die Zusammenarbeit mit Hilfsorganisationen.

Dabei waren Akzeptanz, Hilfsleistungen und Aufnahmebereitschaft von Flüchtlingen gerade im Kalten Krieg abhängig von politischen Interessen. In den 1950er Jahren stießen Österreichs Rufe nach internationaler Unterstützung auf Resonanz, da Flüchtlinge aus dem »Osten« ungeachtet ihrer tatsächlichen Fluchtgründe grundsätzlich als politische Flüchtlinge betrachtet wurden. Allein der Umstand, aus einer Volksrepublik unter sowjetischem Einfluss zu stammen, reichte für diese Einstufung aus. Die US-Regierung beschränkte die Definition des Begriffs »Flüchtling« sogar auf Menschen, die vor dem Kommunismus flohen, und richtete die Hilfe auf seine außenpolitischen und nationalen Sicherheitsinteressen aus. Hilfsorganisationen blieben von diesen Sichtwei-

sen nicht unbeeindruckt oder profitierten von dieser Haltung. Die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 zeigt deutlich, wie sehr die Hilfe für Flüchtlinge, die als »Freiheitskämpfer:innen« gegen den Kommunismus im weltweiten medialen Fokus standen, die Arbeit von Hilfsorganisationen nachhaltig prägen sollte. Gerade der UNHCR und der ICEM, die beide kurz davor noch in Legitimierungskrisen steckten, konnten durch den Hilfseinsatz für Ungar:innen ihr Rolle in der globalen Flüchtlingspolitik ausbauen bzw. festigen. Insbesondere für den UNHCR bedeutete der Hilfseinsatz für ungarische Flüchtlinge 1956 einen wichtigen Schritt hin zu jener umfangreich operativen Hilfsorganisation, die er heute ist.

Zusätzlich zu den politischen Interessen, trugen ökonomische Bedingungen maßgeblich dazu bei, ob, wie und in welchem Ausmaß Flüchtlinge unterstützt und aufgenommen wurden. Dabei ergaben sich auch Überschneidungen mit den politischen Motiven zur Unterstützung von Flüchtlingen. Denn, obwohl Geflüchtete in den 1950er und 1960er gemeinhin als »politische Flüchtlinge« wahrgenommen wurden, erfolgte die Weiterreise aus Österreich in der Regel als Arbeitskräfte. Dabei erfüllte das Resettlement gerade in den 1950er Jahren auch eine politische Agenda im Systemkonflikt. Durch die Flucht und Neuansiedlung von Flüchtlingen vor dem Kommunismus sollte den Staaten des »Ostblocks« effektiver Schaden zugefügt und die Überlegenheit des »westlichen« Systems in der Praxis aufgezeigt werden. Dieser zeitweilige Erfolg der Strategie hing mit dem ökonomischen Nachkriegsboom zusammen. In Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs nach Ende des Zweiten Weltkriegs suchten zahlreiche Firmen nach Beschäftigten und fanden diese nun. Und solange die Aufnahme im Rahmen der Interessen des Arbeitsmarkts funktionierte, solange war auch die österreichische Transitpolitik von Erfolg gekrönt. Dies zeigte sich auch im Rahmen der Flucht- und Rückreisebewegung von Tschechoslowak:innen 1968 und 1969. Aufgrund der damals weltweiten guten Wirtschaftslage hielten sich tschechoslowakische Staatsbürger:innen nur kurzfristig in Österreich auf und reisten bald als Arbeitskräfte weiter. Österreich diente in erster Linie als Warte- und Durchgangsstation für all jene, welche entweder die Situation in der Tschechoslowakei in Hoffnung auf Besserung beobachteten oder sich entschlossen hatten, endgültig auszuwandern und nun von Österreich aus die Emigration organisieren wollten. Die Österreich erreichende internationale Hilfe konzentrierte sich hier erneut primär auf das Resettlement. Aufgrund der guten Weltwirtschaftslage hegte auch der UNHCR keinen Zweifel, dass die Strategie aufgehen würde.

Erst als mit dem Ende des Nachkriegsbooms in den 1970er Jahren der Bedarf an Arbeitskräften international sank, geriet auch die Weiterreise und damit die österreichische Transitpolitik ins Stocken.

Die enge Verbindung zwischen nationaler Politik und internationalen Rahmenbedingungen zeigte sich damit auch bei der sukzessiven Hinwendung zu Strategien, die auf eine Reduzierung der Einreisen nach Österreich abzielten. Dieser Niedergang der Transitpolitik setzte zu Beginn der 1980er Jahre ein und wird insbesondere im Rahmen der Fluchtbewegung aus Polen 1981 deutlich. Konfrontiert mit einer steigenden Einreise aus Polen seit dem Frühling 1981 war die SPÖ-Alleinregierung unter Kanzler Bruno Kreisky bemüht, die internationale Staatengemeinschaft zur Aufnahme von polnischen Staatsbürger:innen zu bewegen. Sie nutzte hierfür die ihnen diplomatisch zur Verfügung stehenden Mittel und Kontakte zu Hilfsorganisationen. Bedingt durch eine glo-

bale wirtschaftliche Rezession unter anderem als Folge der Ölpreiskrisen 1973 und 1979 war die Nachfrage nach Arbeitskräften jedoch deutlich gesunken. In Österreich und international wurden Pol:innen nun primär als »Wirtschaftsflüchtlinge« und »Arbeitsmigrant:innen« wahrgenommen und nicht mehr selbstverständlich als »politische Flüchtlinge« eingestuft. Auch der UNHCR war nicht mehr bereit, alle Pol:innen außerhalb Polens kollektiv als politische Flüchtlinge zu bezeichnen. Dies hing auch mit der Entwicklung des UN-Flüchtlingshilfswerk seit den 1960er Jahren zu einer zunehmend entpolitisierten, humanitären »Notfalleinheit« zusammen. Zudem waren die Mittel der Organisation an anderer Stelle gebunden. Der UNHCR fokussierte seine Ressourcen damals weitgehend auf Hilfseinsätze in Afrika und Asien. Darüber hinaus setzte der UNHCR spätestens seit den 1970er Jahren zunehmend auf Integration im Asylsland oder Rückführung. Resettlement-Programme betrachtete die Organisation auf Grund der in den 1970er Jahren sinkenden weltweiten Aufnahmebereitschaft, bedingt durch die globale Rezession, als kaum mehr durchführbar.

Der österreichischen Bundesregierung zeigte die Fluchtbewegung aus Polen 1981/82 somit deutlich die Grenzen der auf internationale Hilfe und Transit ausgerichteten Flüchtlingspolitik auf. Zukünftig konnte man sich auf eine umfangreiche internationale Unterstützung nicht mehr verlassen. Dies trug zu einem wesentlichen Paradigmenwechsel bei. Für die Bundesregierung wurde es nun immer wichtiger, Möglichkeiten zu finden, Flüchtlinge und damit potenzielle Asylwerber:innen die Einreise nach Österreich zu erschweren. Als die internationale Hilfe und das Interesse der Hilfsorganisationen nachließ, begann die Regierung neue Wege zu suchen, um die Zahl an Flüchtlingen und Asylwerber:innen in Österreich gering zu halten. Dabei setzte die Bundesregierung im Verlaufe der 1980er Jahre insbesondere auf beschleunigte Asylverfahren mit restriktiveren Anerkennungskriterien, die (Wieder-)Einführung von Visumpflichten und das Konzept der »Hilfe vor Ort«. Ziel war es, die Situation in den Herkunftsländern so weit zu verbessern, damit Personen davon Abstand nahmen, wegzugehen. Dieser Ansatz bildete auch die Grundlage für die Unterstützung des UNHCRs in Ungarn ab 1988. Auch hier wollte die Bundesregierung erreichen, dass durch eine Verbesserung der Versorgungslage in Ungarn, rumänische Flüchtlinge dortbleiben würden. Damit reihte sich Österreich auch in einem globalen Trend ein. Angesichts weltweit steigenden Flüchtlingszahlen und dem Umstand, dass diese Flüchtlinge nun auch verstärkt den Globalen Norden erreichten, rückte in den 1980er Jahren die Suche nach den Fluchtursachen und deren Bekämpfung in den Mittelpunkt des Interesses globaler Flüchtlingspolitik.

Von der Einstellung, vorzugsweise als Transitland für Flüchtlinge zu fungieren, hat sich Österreich dennoch nicht ganz verabschiedet. Dies zeigte sich auch 2015, als die Grenzöffnungen für aus Ungarn kommende Flüchtlinge im September dieses Jahres zwischen dem damaligen österreichischen Bundeskanzler Werner Faymann (geb. 1960, SPÖ) und der damaligen deutschen Bundeskanzler Angela Merkel (geb. 1954, CDU) abgestimmt wurden. Damit sollte eine Weiterreise der Flüchtlinge nach Deutschland gewährleistet sein.<sup>1</sup> Faktisch hat sich Österreich jedoch bereits seit den 1960er Jahren zu

1 Vgl. Flüchtlingskrise 2015. Ein Zerreißprobe für Europa, in: ORF online, 4. September 2020, URL: <https://orf.at/stories/3179453/> (06.05.2024).

einem Einwanderungsland entwickelt, wenn auch zu einem Einwanderungsland wider Willen.<sup>2</sup>

Die in den 1980er Jahren begonnen Veränderungen im Umgang mit Flucht und Migration manifestierten sich dann in den Gesetzesänderungen als Folge der Fluchtbewegung aus Rumänien 1989/90, welche damit wegweisend für die weitere österreichische Asyl- und Flüchtlingspolitik nach Ende des Kalten Kriegs wurden. Weite Teile der österreichischen Politik und Öffentlichkeit nahmen an, Rumän:innen seien nichts anderes als »Wirtschaftsflüchtlinge«, die das Sozialsystem ausnützen wollten. Manche sahen in ihnen nur »Kriminelle« und potenzielle Sexualstraftäter. Auf die ablehnende Haltung gegenüber rumänischen Staatsbürger:innen in Österreich, die sich auch auf den Straßen entlud, reagierte die österreichische Bundesregierung mit verschärften Einreisebestimmungen und der Erarbeitung eines deutlich restriktiveren Asylgesetzes. Dabei kulminierten in Österreich die Ängste vor einer möglichen Überforderung des Landes bei einer größeren Zahl an sich im Land aufhaltenden Flüchtlingen mit Trends innerhalb der europäischen Asyl- und Flüchtlingspolitik. Anfang der 1990er Jahre hielt sich in der (»west«-)europäischen Politik und Öffentlichkeit die Vorstellung, dass das Ende der kommunistischen Herrschaft im »Osten« eine starke Auswanderungsbewegung auslösen würde, welche Europa zusehends überfordern würde. Für Österreich manifestierte sich diese europäische Sorge in der tatsächlichen Einreise rumänischer Flüchtlinge. Vergleicht man die Fluchtbewegung aus Rumänien folglich mit jener von DDR-Bürger:innen, die im Sommer 1989 über die österreichisch-ungarische Grenze in die Bundesrepublik Deutschland flohen, so lässt sich feststellen, dass die Reaktionen gegenüber DDR-Bürger:innen Ende der 1980er Jahre mehr Ausnahme denn Regel war. Wegen der Aufnahmebereitschaft der Bundesrepublik fungierte Österreich erneut lediglich als Transitland für DDR-Bürger:innen, und ihnen wurde deshalb ein kurzfristiger Aufenthalt in Österreich problemlos gewährt.

Bei der Gestaltung der österreichischen Asyl- und Flüchtlingspolitik spielte darüber hinaus auch der »Eiserne Vorhang« eine prägende Rolle. Dass Flucht nach Österreich in den untersuchten Fluchtbewegungen möglich war, geht auf politische Veränderungen in den Herkunftsländern der Geflüchteten zurück, die den »Eisernen Vorhang« durchlässig machten. Ebenso erklärt sich das dann oftmals abrupte Ende der Einreise bis 1989 aus einer Wiederverschärfung des Grenzregimes. 1956 war es der erstmalige Abbau des »Eisernen Vorgangs« an der österreichisch-ungarischen Grenze, der die Flucht Hunderttausender ermöglichte. Mit der Wiedererrichtung der technischen Grenzsperrern ab Januar 1957 wurde die Flucht aus Ungarn erneut äußerst gefährlich für die Flüchtenden. 1968 konnten Tschechoslowak:innen aufgrund der im »Prager Frühling« beschlossenen Reiseerleichterungen nach dem Einmarsch der Koalitionstruppen des Warschauer Pakts ausreisen. Als die tschechoslowakische kommunistische Führung schlussendlich im Oktober 1969 die Reiseerleichterungen endgültig für beendet erklärte, kam auch die Einreise nach Österreich erneut fast gänzlich zum Erliegen. 1981 war es die Liberalisierung der Passpolitik im Polen der 1970er Jahre, welche die Ausreise polnischer Staatsbürger:innen begünstigte. Mit der Ausrufung des Kriegsrechts im Dezember 1981 wurde die Aus-

2 Vgl. Heinz Faßmann, Zuwanderung nach Österreich. Integrationspolitische Herausforderungen, in: Österreichisches Religionspädagogisches Forum 24 (2016) 2, 9–15, DOI: 10.25364/10.24:2016.2.2.

reise allerdings wieder fast gänzlich verboten. 1989 und 1990 bei der Flucht tausender DDR-Bürger:innen und Rumän:innen war es der Abbau des »Eisernen Vorhangs« an der österreichisch-ungarischen Grenze, der die Flucht ermöglichte. 1989 wurde das strenge Grenzregime mit dem Abbau der technischen Grenzsperrren durch die Staaten des »Ostblocks« jedoch beendet. Das endgültige Ende des »Eisernen Vorhangs« als Bollwerk gegen die »Ost-West-Migration« zwang die österreichische Regierung dazu, neue Wege im Grenzschutz zu bestreiten. Dass die Bundesregierungen in den 1950er und 1960er Jahren kein großes rechtliches Regelwerk und keine umfangreiche Infrastruktur im Bereich der Flüchtlingsbetreuung schufen, lässt sich auch darauf zurückführen, dass der »Eiserne Vorhang« die Einreisen in der Regel begrenzte und das System der Weiterreise funktionierte. Je durchlässiger die Grenze zum »Osten« aufgrund der voranschreitenden Liberalisierungen im Reiseverkehr wurde, desto zentraler wurde das Bestreben der österreichischen Behörden alternative Möglichkeiten zur Beschränkung der Einreise potenzieller Asylwerber:innen zu finden. Mit Blick auf die Geschichte des Kalten Kriegs zeigt die Geschichte von Flucht nach Österreich damit auch, dass der »Eiserne Vorhang« nicht immer so unüberbrückbar war, wie es von großen Teilen der Bevölkerung wahrgenommen wurde. Vielmehr ist auch die Geschichte der Teilung Europas eine Geschichte von Wechselwirkungen zwischen Liberalisierungsmaßnahmen und Restriktionen.

Im Kontrast zur österreichischen Asyl- und Flüchtlingspolitik ab 1956, die auf internationale Hilfe und die Weiterreise aufbaute, stand die von Seiten der Politik und Öffentlichkeit propagierte Darstellung der spezifischen österreichischen Leistungen für politisch Verfolgte. Insbesondere die Fluchtbewegung aus Ungarn 1956 wirkte hier wegweisend, war sie doch zentral für die Herausbildung eines bis heute wirkenden Narrativs, jenem vom »humanitären Österreich«. Die Unterstützung für ungarische Flüchtlinge wurde als Teil einer humanitären Notwendigkeit betrachtet und schuf für die österreichische Bundesregierung die Möglichkeit, ein neues auf Humanität und Demokratie aufbauendes Österreich-Bild zu schaffen. Dieses neue Selbstbild stand damit auch im Gegensatz zur nationalsozialistischen Vergangenheit und glied sich einer Image-Korrektur. Darüber hinaus signalisierte die Bundesregierung dem »Westen«, dass Österreich trotz Verpflichtung zur Neutralität fest auf der Seite des »Westens« stand und gerade in humanitären Fragen mit seiner Unterstützung zu rechnen sei. Diese Signalwirkung durch Ausnutzung eines Humanitätsdiskurses sollte wie beim Einsatz der Hilfsorganisationen Konflikte mit der Sowjetunion über Fragen der Neutralität umgehen. Die österreichische Bundesregierung begann somit 1956 das Zusammenspiel von Neutralität und Humanität zu ihrem Nutzen darzustellen. Zur Festigung des Narrativs trugen 1956 auch Hilfsorganisationen, allen voran der UNHCR, bei, indem sie Österreichs großzügige und humanitäre Haltung gegenüber Flüchtlingen international betonten.

Die Erzählung vom humanitären Österreich, das bereitwillig politisch Verfolgten half, wurde fortan in allen untersuchten Fluchtbewegungen von Politik, Medien und Öffentlichkeit hervorgehoben und ist bis heute eine wichtige, parteiübergreifende Konstante des österreichischen Selbstverständnisses. Dabei wird es von allen Seiten, je nach dem eigenen Bedarf und der Nützlichkeit, herangezogen, beispielsweise um Österreichs bereits umfangreich geleistete Hilfe herauszustreichen oder um auf die historische Verantwortung bei der Unterstützung von Flüchtlingen hinzuweisen. Der

Verweis auf die humanitäre Tradition Österreichs gleicht damit einer Phrase, die von Hilfsorganisationen wie Politiker:innen gleichsam für ihre Zwecke eingesetzt wird.

Ob, wie lange und in welcher Form Österreich Flüchtlingen half, hing dabei aber erneut von internationalen Bedingungen ab. Entscheidend für die Hilfsbereitschaft von Politik und Bevölkerung war, ob Geflüchtete temporär oder über einen längeren Zeitraum in Österreich verweilen würden und ob die Aufnahme anderorts rasch anliefe. Besonders positiv haben sich in diesem Setting die Fluchtbewegungen aus Ungarn 1956, der Tschechoslowakei 1968 und jene der DDR-Bürger:innen im Sommer 1989 in das kollektive Gedächtnis eingeschrieben. In allen drei Fällen lief die internationale Hilfe rasch an und die Aufnahmebereitschaft war von Beginn an gegeben. Alle drei Ereignisse sind zentrale erinnerungspolitische Referenzpunkte, die bei ähnlichen Fällen, wie etwa der Fluchtbewegung 2015, hervorgebracht werden. Dabei gerät oft in Vergessenheit, dass auch Flüchtlinge aus Ungarn spätestens zu Beginn des Jahres 1957 zunehmend mit Ablehnung konfrontiert waren. Als drohte, dass sie zu Konkurrenten am Arbeits- und Wohnungsmarkt werden könnten und die Ausreisebewegung nachließ, schlug die Stimmung um.

Hier lassen sich Parallelen mit der »Flüchtlingskrise« 2015 oder der Aufnahme ukrainischer Flüchtlinge 2022 feststellen. Eine erste euphorische Hilfsbereitschaft wandelte sich auch in diesen Fällen in eine teils von Ablehnung und Ressentiments bestimmte Diskussion. 2015 wurde dabei das Narrativ bedient, dass Österreich die große Zahl an Geflüchteten dauerhaft überfordern würde.<sup>3</sup> 2022 ließen sich Parallelen zu Ungarn 1956 feststellen. Eine euphorische und von massiver Hilfsbereitschaft gekennzeichnete rasche Aufnahme, die wie im Falle Ungarns 1956 von einer tiefen Ablehnung des russischen Angriffs auf die Ukraine im Februar 2022 gekennzeichnet war, schlug angesichts der mitgebrachten Autos mit ukrainischen Kennzeichen auf Österreichs Straßen teilweise in eine Neiddebatte um, die insbesondere von der russlandfreundlichen und rechtsextremen FPÖ angeheizt wurde.<sup>4</sup> Die Ressentiments und Vorurteile gegenüber polnischen und rumänischen Flüchtlingen 1981/82 und 1990 gerieten im öffentlichen Diskurs hingegen fast vollständig in Vergessenheit. In beiden Fällen ist es schließlich nicht möglich, von einer Erfolgsgeschichte zu sprechen, welche den Erzählungen vom stets hilfsbereiten Österreich entsprechen würde.

Eine zentrale Erkenntnis der vorliegenden Arbeit betrifft zudem die vermeintliche Trennung zwischen »politischen Flüchtlingen« und »Wirtschaftsmigrant:innen«. Zwar suggerieren die beiden Begriffe eine deutliche Trennung, tatsächlich zeigen die behandelten Fallstudien, wie fließend die Übergänge hier sind und wie sehr die Zuschreibungen vom politischen Willen abhängen. 1956 und 1968 gewährte die österreichische Bundesregierung, obwohl die Genfer Flüchtlingskonvention eigentlich eine individuelle Prü-

3 Vgl. Kurz: »Wir sind bereits heute massiv überfordert«, in: Kleine Zeitung, 16. Juni 2016, URL [https://www.kleinezeitung.at/politik/aussenpolitik/4856227/Kurz\\_Wir-sind-bereits-heute-massiv-ueberfordert](https://www.kleinezeitung.at/politik/aussenpolitik/4856227/Kurz_Wir-sind-bereits-heute-massiv-ueberfordert) (06.05.2024); Flüchtlingskrise als enorme Herausforderung für Österreichs Außenpolitik, in: Parlamentskorrespondenz Nr. 17 vom 12. Jänner 2017, URL: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2017/PKO017/](https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2017/PKO017/) (06.05.2024).

4 Vgl. Arme Ukrainer. FPÖ-Nepp wütend wegen Luxus-Autos, in: Heute, 28. April 2022, URL: <https://www.heute.at/s/arme-ukrainer-fpoe-nepp-wuetend-wegen-luxus-autos-100203984> (06.05.2024).

fung vorsieht, all jenen, die aus Ungarn oder der Tschechoslowakei flohen, bereitwillig kollektives Asyl. Sie hielt an den Beschlüssen fest, auch nachdem deutlich wurde, dass viele »nur« ihre Chancen nutzten, den »Ostblock« zu verlassen und nicht unbedingt individueller politischer Verfolgung ausgesetzt waren. Die Fluchtbewegungen standen im Fokus der Weltöffentlichkeit und die Bundesregierung erhoffte sich mit einer humanitären Haltung gegenüber ungarischen und tschechoslowakischen Staatsbürger:innen außenpolitisch an Prestige zu gewinnen. Dass die Rechte von Geflüchteten und die Genfer Flüchtlingskonvention jedoch auch deutlich strenger ausgelegt werden können, verdeutlicht der Fall jener jugoslawischen Flüchtlinge, die ebenfalls 1956 nach Österreich kamen. Eine großzügige Auslegung der Konvention, wie im Falle der ungarischen Staatsbürger:innen, erfolgte in diesem Fall nicht. Hier setzten die österreichischen Behörden auf eine individuelle Prüfung der Fluchtgründe und eine strenge Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention. Es war folglich eine bewusste politische Entscheidung, im Falle der ungarischen und tschechoslowakischen Flüchtlinge nachsichtig zu agieren und bei den jugoslawischen Staatsbürger:innen das Asylrecht streng zu exekutieren. Dies zeigt ebenfalls, die Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention ist maßgeblich durch die politischen Entscheidungsträger bestimmt. Dies spürten 1981 auch polnische Asylwerber:innen. Mit Blick auf die ökonomische Rezession und der negativen Stimmung in der Bevölkerung wurde auch hier das Asylrecht deutlich strenger als noch 1956 und 1968 angewendet. Pol:innen genossen nicht mehr das Recht auf kollektives Asyl, obwohl die Fluchtgründe ähnlich wie bei Ungar:innen und Tschechoslowak:innen waren. Auch polnische Staatsbürger:innen flohen vor der sich verschärfenden sozialen und wirtschaftlichen Krise im Land und der Angst vor politischen Repressionen. Doch in diesem Fall betrachtete die Weltöffentlichkeit und auch die involvierten Hilfsorganisationen, allen voran der UNHCR, Pol:innen nicht kollektiv als »politische Flüchtlinge«. Wer als »politischer Flüchtling« unter die Genfer Flüchtlingskonvention fiel und wer lediglich »Wirtschaftsflüchtling« war, unterliegt demnach einem Interpretationsspielraum. Je nach den herrschenden außenpolitischen Interessen, dem Fokus der Weltöffentlichkeit und den ökonomischen Bedingungen unterschieden sich diese Zuschreibungen und Kategorisierungen im Kalten Krieg.

Wie bereits erwähnt, ist es ein in Österreich oft tradiertes Narrativ, die Hilfe für Flüchtlinge insbesondere im Kalten Krieg als eine spezifisch österreichische Leistung darzustellen, an der sich Regierung und Bevölkerung bereitwillig beteiligt haben. Diese Sichtweise griffen teilweise auch bisher veröffentlichte Forschungsarbeiten zum Thema Flucht nach Österreich im Kalten Krieg auf. Die große internationale Hilfe, die Leistungen von Hilfsorganisationen und insbesondere der wirtschaftspolitische und geopolitische Rahmen, in dem diese Fluchtbewegungen stattfanden, blieben dabei oft zu wenig berücksichtigt. Durch die Einbeziehung genau dieser Aspekte – des internationalen Kontexts und den Leistungen von Hilfsorganisationen – zeichnet die vorliegende Arbeit ein umfangreicheres Bild von Flucht und Migration nach Österreich. Dabei unterstreicht sie die Bedeutung des internationalen Rahmens bei der Analyse von Fluchtbewegungen. Die österreichische Flüchtlingspolitik im Kalten Krieg war ungeachtet der tradierten Narrative über die österreichische Hilfsbereitschaft wesentlich durch wirtschaftliche Veränderungen und geopolitischen Interessensverschiebungen geprägt. Dies betraf auch die involvierten internationalen Organisationen, deren gelei-

tete Hilfe durch ihre spezifischen Agenden mitbestimmend war. Dennoch trug gerade die Arbeit von Hilfsorganisation maßgeblich dazu bei, Österreich zu entlasten oder die Integration der Hiergebliebenen zu erleichtern. Dieser Aspekt gerät ebenso wie die internationale Unterstützung in der Öffentlichkeit oft in Vergessenheit. Stattdessen steht die Erzählung von der »uneingeschränkten österreichischen Hilfe« im Fokus des öffentlichen Diskurses. Insbesondere bei ähnlichen Fluchtbewegungen, beispielsweise in Österreich seit dem Jahr 2015, wird dieses Narrativ hervorgeholt und als Beweis für Österreichs immerwährende Hilfsbereitschaft herangezogen. Jedoch gerade als sich die österreichische Bundesregierung auf internationale Hilfe ab dem Beginn der 1980er Jahre nicht mehr verlassen konnte, wurde sukzessiv begonnen, das Asylrecht enger zu fassen und damit die Grundfesten der aktuellen auf Abschreckung beruhenden Asyl- und Flüchtlingspolitik gelegt.

Ein wesentliches Ziel der Studie war es aufzuzeigen, dass die heutige Asyl- und Flüchtlingspolitik kein Ergebnis der politischen Entscheidungen der letzten Jahre ist, sondern ihre Wurzeln weit in den Kalten Krieg und in die Wiedererlangung der staatlichen Souveränität zurückreichen und dabei durch Akteure jenseits politischer Entscheidungsträger:innen mitbestimmt wurde. Künftige Forschungen müssen es sich nun zur Aufgabe machen, zu analysieren, wie die im Kalten Krieg entstandenen Narrative und gesetzlichen Veränderungen über dessen vermeintliches Ende rezipiert wurden und gerade in den 1990er Jahren wirkten.

## Danksagung

---

Dieses Buch hat eine lange Reise hinter sich. Es handelt sich dabei um die überarbeitete Version meiner Dissertation, die ich 2022 am Institut für Zeitgeschichte der Universität Wien verteidigt habe. Am Weg zur Finalisierung, zunächst der Dissertation und dann des Buches, gab es zahlreiche Wegbegleiter:innen, ohne die es nicht möglich gewesen wäre, dieses Projekt zu Ende zu bringen.

Zunächst sei meinem Dissertationsbetreuer Oliver Rathkolb gedankt. Er hat das Projekt von Beginn an unterstützt und stand mir stets mit Rat und Tat zur Verfügung. Ein großer Dank gilt zudem meinen wunderbaren Kolleg:innen, die mir stets mit wichtigen Hinweisen und Anmerkungen zur Seite standen. Ohne die zahlreichen anregenden Diskussionen wäre es nicht möglich gewesen, dieses Buch zu schreiben: Mona Bieling, Günter Bischof, Laurin Blecha, Doina Anca Cretu, Emmanuel Dalle Mulle, Lucile Dreide-my, Linda Erker, Maximilian Graf, Barbara Haider-Wilson, Ulrike Harmat, Sielke Beata Kelner, Florence Klauda, Claudia Kraft, Katharina Kreuder-Sonnen, Kerstin von Lingen, Ina Markova, Ibolya Murber, Patrice G. Poutrus, Elisabeth Röhrlich, Peter Ruggenthaler, Karlo Ruzicic-Kessler, Anastassiya Schacht, Hildegard Schmoller, Katharina Seibert, Barbara Stelz-Marx, Maria Wirth – vielen herzlichen Dank für alle eure Gedanken, Korrekturen und Diskussionsbeiträge!

Gedankt sei auch der Vielzahl an Archivar:innen und Mitarbeiter:innen von Hilfsorganisationen, die mich mit ihrem Wissen unterstützt haben. Ein besonderer Dank gilt dabei Dieter Lautner, der im Österreichischen Staatsarchiv für den Bestand des Außenministeriums zuständig ist. Ohne seine tatkräftige Hilfe wären einige Bestände im Verborgenen geblieben. Zudem seien Wolfgang Bachkönig (Landespolizeidirektion Burgenland), Fabrizio Bensi (IKRK-Archive), Reinhold Fritz (ÖRK), Patrik Hasler (ÖRK), Stefan Mach (ÖSTA), Manfred Raggautz (ÖRK), Hans von Rütte (WCC-Archive), Maria Steiner (Kreisky-Archiv), Guy Thomas (IKRK), Thomas Wallner (ÖRK Burgenland), Heather Faulkner (UNHCR-Archiv), Grant Mitchell (IFRC-Archiv) und Mélanie Blondin (IFRC-Archiv) herzlichst für die gute Zusammenarbeit gedankt.

Eine wichtige Stütze zur Finalisierung des Manuskripts war mir zudem das sorgfältige Lektorat von Daniela Haarmann. Danken möchte ich zudem der professionellen Arbeit des transcript Verlags und Mirjam Galley.

Wichtig ist es mir zudem meiner Familie und meinen Freunden zu danken, die mich am Weg zur Finalisierung der Dissertation und zum Buch begleitet haben und für die ich oftmals wegen des Projekts weniger Zeit hatte. Für ihr Verständnis und ihre Unterstützung sei ihnen mein tiefer Dank ausgesprochen. Ohne die Hilfe meiner Familie Maximilian Knoll, Valentina Wurm, Silvia Knoll und Thomas Knoll wäre es zudem nicht möglich gewesen, dieses Projekt zu beginnen, durchzuführen und zu Ende zu bringen. Dabei möchte ich vor allem meinen Eltern Silvia und Thomas Knoll danken. Sie haben mich zu jedem Zeitpunkt uneingeschränkt unterstützt und nie in Frage gestellt, welchen beruflichen Weg ich eingeschlagen habe.

Zum Schluss sei auch den zahlreichen Fördergebern gedankt, ohne deren Finanzierungen es nicht möglich gewesen wäre, an dem Projekt zu arbeiten oder dieses Buch zu veröffentlichen. Das Dissertationsprojekt wurde durch ein DOC-Stipendium der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, einem Doktoratsfertigstellungsstipendium der literar. mechana und einem Abschlussstipendium der Doctoral School of Historical and Cultural Studies der Universität Wien gefördert. Die Drucklegung dieses Buches wurde vom Dekanat der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien, von der Abteilung 12 – Wirtschaft, Tourismus, Wissenschaft und Forschung, Referat für Wissenschaft und Forschung des Landes Steiermark, der Abteilung 7 – Bildung, Kultur und Wissenschaft, Hauptreferat Kultur und Wissenschaft des Landes Burgenland, dem Zukunftsfonds der Republik Österreich und der Österreichischen Forschungsgemeinschaft ermöglicht. Vielen Dank für die Unterstützung!

Wien, August 2024

# Abkürzungsverzeichnis

---

AA	auswärtige Angelegenheiten
AdR	Archiv der Republik
ÁVH	Államvédelmi Hatóság (dt. ungarische Staatsschutzbehörde)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BLA	Burgenländisches Landesarchiv
BMAA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
BMEIA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMI	Bundesministerium für Inneres
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DDR	Deutschen Demokratischen Republik
Dok.	Dokument
DP	Displaced Persons
DRC	Danish Refugee Council
EG	Europäische Gemeinschaft
FDP	Freie Demokratische Partei
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
ICARA	International Conference on Assistance to Refugees in Africa
ICMC	International Catholic Migration Commission
IFRC	Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IOM	International Organization for Migration
IRO	International Refugee Organization
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion

KPÖ	Kommunistische Partei Österreich
KSČ	Komunistická strana Československa (dt. Kommunistische Partei der Tschechoslowakei)
Kt.	Karton
LAD	Landesamtsdirektion
MDF	Magyar Demokrata Fórum (dt. Ungarisches Demokratisches Forum)
MDP	Magyar Dolgozók Pártja (dt. Partei der Ungarischen Werktätigen)
MR	Ministerrat
MRP	Ministerratsprotokolle
MSZMP	Magyar Szocialista Munkáspárt (dt. Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei)
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NS	Nationalsozialismus
o.A.	ohne Autor:in
o.D.	ohne Datum
ORF	Österreichischer Rundfunk
ÖRK	Österreichisches Rotes Kreuz
ÖStA	Österreichisches Staatsarchiv
Österr.	österreichisch
ÖVP	Österreichische Volkspartei
Pol.	politisch
PVAP	Polnische Vereinigte Arbeiterpartei
PZPR	Polska Zjednoczona Partia Robotnicza (dt. Polnische Vereinigte Arbeiterpartei)
Rep.	Republik
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SPÖ	Sozialistische Partei Österreichs
SV	Sichtvermerk
UN	United Nations
UNO	United Nations Organization
UN-ARMS	United Nations Archives and Records Management Section
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force
UNFI-CYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNREF	United Nations Refugee Fund
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
USEP	United States Escapee Program
WKÖ	Wiener öffentlichen Küchen
ZK	Zentralkomitee

# Quellenverzeichnis

---

## Österreichisches Staatsarchiv, Archiv der Republik

### Bestand Bundesministerium für Inneres

- ÖStA, AdR, Inneres, BMI, Flüchtlingswesen Abteilung 12U, 1946–1971.  
ÖStA, AdR, BMI, Sektion II, Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1968, 22.921, Kt. 2268.  
ÖStA, AdR, BMI, Sektion II, Generaldirektion für öffentliche Sicherheit, 1969, Kt.: GZ. 22994–16/69, 32992–16/69, 37031–16/69, 36811–16/68.  
ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1989/90, Umschlag 1322.  
ÖStA, AdR, BMI, Gruppe B, 1989/90, Umschlag 7710.

### Bestand Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten

- ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol., 1956, Ungarn (9–49), Kt. 407.  
ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol., 1956, Ungarn (3a-3c), Kt. 403a.  
ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol., 1956, Ungarn (3d GZl.551.190 Zl. 791.000-791.999), Kt. 404.  
ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol., 1957, Flüchtlinge (1–15/1), Kt. 433.  
ÖStA, AdR, BKA/AA, Sektion II-pol., 1957, Flüchtlinge (15/1a-15/3a), Kt. 434.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1968, ČSSR 3, Kt. 1347.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1968, ČSSR-Krise, Kt. 1353.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1968, ČSSR-Krise, Kt. 1354.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1968, ČSSR-Krise, Kt. 1355.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, Kt. 31.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, Kt. 32.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1981, Polen 166, 03.02-20.00, Kt. 33.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1982, Polen, 166.03.00 – (OZ 251–432).  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1988, Ungarn 222, 213.01.01-222.20.01, Kt. 38.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1988, Rumänien 176, Zl. 166.03.02-176.04.20, Kt. 30.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1988, Rumänien 176, OZ 1–220, Kt. 31.

- ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1988, Rumänien 176, 176.10.00-187.03.80, Kt. 32.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1989, Rumänien 176, 166.03.02-176.02.40, Kt. 37.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1989, Rumänien 176, 176.03.40-176.16.07, Kt. 38.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1989, Rumänien 176, 176.17.01-186.05.80, Kt. 39.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, Rumänien 176, 167.01.01-176.03.00, Kt. 41.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, Rumänien 176, 176.03.02-176.18.05, Kt. 42.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, Rumänien 176, Kt. 43.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, 502.12.00-502.16.47, Kt. 64.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, 518.02.06-518.05.222, Kt. 80.  
ÖStA, AdR, BMAA, Sektion II-pol., 1990, 502.01.14-502.01.69, Kt. 58.

### **Bestand Bundeskanzleramt, Ministerratsprotokolle**

- ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Protokoll Nr. 11 bis 15, 16.10.1956 bis 13. 11.1956,  
Kt. 148.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Protokoll Nr. 16 bis 20, 20.11.1956 bis 18.12.1956,  
Kt. 149.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Protokoll Nr. 21 bis 26, 8.1.1957 bis 12.2.1957,  
Kt. 150.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Protokoll Nr. 27 bis 29, 19.2.1957 bis 5.3.1957,  
Kt. 151.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Raab II, Protokoll Nr. 30 bis 37, 12.3.1957 bis 7.5.1957,  
Kt. 152.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Protokoll Nr. 91 bis 91a, 16.7.1968 bis 21.8.1968,  
Kt. 274.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Protokoll Nr. 92 bis 93, 10.9.1968 bis 17.9.1968,  
Kt. 275.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Protokoll Nr. 94 bis 96, 24.9.1968 bis 08.10.1968,  
Kt. 276.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Protokoll Nr. 97 bis 100, 15.10.1968 bis 5.11.1968,  
Kt. 277.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Protokoll Nr. 120, 6.5.1969, Kt. 286.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Protokoll Nr. 121 bis 123, 13.5.1969 bis 27.5.1969,  
Kt. 287.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Protokoll Nr. 125 bis 127, 10.6.1969 bis 24.6.1969,  
Kt. 289.  
ÖStA, AdR, BKA, MRP, 2. Rep., Klaus II, Protokoll Nr. 128 bis 130, 1.7.1969 bis 15.7.1969,  
Kt. 290.

### **Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, Außenpolitische Berichte**

- BMAA, Außenpolitischer Bericht 1979.  
BMAA, Außenpolitischer Bericht 1980.

BMAA, Außenpolitischer Bericht 1981.  
 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1982.  
 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988.  
 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1989.  
 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1990.  
 BMAA, Außenpolitischer Bericht 1991.

## **Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten der Republik Österreich**

BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1968, Kt. Flüchtlinge, 1968, DOZ-FLUTE.  
 BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt: BMAA, Flüchtlinge, 1969.  
 BMEIA-Archiv, BMAA, Sektion II-pol., 1969, Kt: Pol/AuTE, 1+73, 1969.

## **Österreichisches Jahrbuch**

Bundespressediens (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1987, Wien 1988.  
 Bundespressediens (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1988, Wien 1989.  
 Bundespressediens (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1989, Wien 1990.  
 Bundespressediens (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1990, Wien 1991.

## **Stiftung Bruno Kreisky Archiv**

### **Bestand Bruno Kreisky**

Kreisky-Archive, Bestand Bruno Kreisky, VI.8 Minderheiten, Flüchtlinge, Ausländerangelegenheiten, Box 26.  
 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 1.  
 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 2.  
 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII.1 Länderboxen, Polen, Box 6.  
 Kreisky-Archiv, Bestand Bruno Kreisky, VII. 10 Rat für auswärtige Angelegenheiten, Box 2: 14. Sitzung 1980 – 19. Sitzung 1981.

### **Depositum Franz Vranitzky**

Kreisky-Archive, Depositum Franz Vranitzky, Box: AM Skubiszewski Polen 1989, MP Adamec CSSR 24.10.1989, MP Nemeth Ungarn 1989, MP Komarek CSSR 1990, MP Modrow DDR 1990, Vorbereitungsmappe, Nemeth Miklos Zusammentreffen mit dem Bundeskanzler, 13. Februar 1989.

**Staribacher-Tagebücher**, online Verfügbar unter URL: <https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at> (14.8.2024).

**Der Österreich-Bericht**. Presseübersicht, zusammengestellt vom Bundespressedienst des Bundeskanzleramts.

## Landesarchiv Burgenland

Landesamtsdirektion, LAD/IV-F, 1956, Landesumsiedlungsstelle, Flüchtlinge, 1-E.  
Landesamtsdirektion, LAD/IV-F, 1957, Landesumsiedlungsstelle, Flüchtlinge, 1-60.  
Landesamtsdirektion, LAD/IV-F, 1957, Landesumsiedlungsstelle, Flüchtlinge, 61-E.  
Landesamtsdirektion, LAD/IV-F, 1959-60, Landesumsiedlungsstelle, Flüchtlinge, 1-Ende.

## Landespolizeidirektion Burgenland

Ordner: Lager Kaisersteinbruch – Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, GZ 1223/90 II, Lager Kaisersteinbruch – Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der Beabsichtigten Errichtung.

Ordner: Lager Kaisersteinbruch – Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, Grenzüberwachung.

Ordner: Lager Kaisersteinbruch – Errichtung eines GP – Demos aus Anlass der beabsichtigten Errichtung, GZ 1303/90 II, Einsatz 14.3-16.3.1990 in Nickelsdorf.

## Parlamentsarchiv der Republik Österreich

BMI: Bericht des Bundesministers für Inneres über die Flüchtlingssituation in den Jahren 1945 bis 1961 und über die Auflösung der Altflüchtlingslager in Österreich, III-46 der Beilage zum stenographischen Protokolle des Nationalrats, X. GP, 29. Mai 1964.

Stenographisches Protokoll, 133. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVII. Gesetzgebungsperiode, Mittwoch, 14., und Donnerstag, 15. März 1990.

Stenographisches Protokoll, 3. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII. Gesetzgebungsperiode, Donnerstag, 22. November 1990.

Stenographisches Protokoll, 48. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XVIII. Gesetzgebungsperiode, Mittwoch, 4., und Donnerstag, 5. Dezember 1991.

## Bundesgesetzblätter der Republik Österreich

BGBI. 55/1955, Konvention über die Rechtstellung der Flüchtlinge.

BGBI. 211/1955, Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs.

BGBI. 176/1967, Abkommen zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Volksrepublik Bulgarien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.

- BGBI. 126/1968, Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.
- BGBI. 39/1969, Abkommen zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Sozialistischen Republik Rumänien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 330/1972, Abkommen mit Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 78/1974, Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.
- BGBI. 796/1974, Änderung des Bundesgesetzes über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.
- BGBI. 330/1972, Abkommen mit Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 481/1978, Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Ungarischen Volksrepublik über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 321/1982, Kundmachung: Verlängerung der vorübergehenden Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 529a/1981, Kundmachung: Vorübergehende Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 7/1982, Kundmachung: Vorübergehende Aussetzung der Anwendung der Bestimmungen des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 485/1987, Verlängerung der vorübergehenden Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 530/1989, Kundmachung: Teilweise Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Volksrepublik Bulgarien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 270/1990, Kundmachung: Teilweise Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Bundesregierung der Republik Österreich und der Regierung der Sozialistischen Republik Rumänien über die Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 573/1990, Kundmachung: Teilweise Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Volksrepublik Polen über die gegenseitige Aufhebung der Sichtvermerkspflicht.
- BGBI. 190/1990, Änderung des Paßgesetzes 1969, des Grenzkontrollgesetzes 1969, des Fremdenpolzeigesetzes und des Bundesgesetzes über die Aufenthaltsberechtigung von Flüchtlingen im Sinne der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBI. Nr. 55/1955, in der Fassung BGBI. Nr. 796/1984.
- BGBI. 8/1992, Asylgesetz 1991.

## UNHCR Archives and Records

- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 1, Box 304, 20/HU/AUS [2] Statistics – Hungarian Refugees (in Austria) 1957–1961.
- UNHCR-Archive, Records of the United Nations Office at Geneva, Registry First Periode, Box 58, G1/12/4/440 Housing Programme for Hungarian Refugees in Austria 1957–1962.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 1, Box 199, 6/9/HUN/AUS Protection, Hungarian Children in Austria [2] [6–1958/6-1961].
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 1, Box 328, 21/6/AUS Repatriation, Hungarian Refugees, Austria [2] [6–1958/6-1961].
- UNHCR-Archive, Fonds UNHCR 10c, Box 2, ARC-2B4, UNHCR Public Information, Press Release 1956–1959.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, Box 232, 6/51 Asylbeirat – [Austria] Advisory Council on Asylum (Asylbeirat).
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, Box 5, 1.AUS.CZE Refugee Situation – Refugees from Czechoslovakia in Austria 1968–1971.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, Box 51, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1971–1982 (Vol. 1).
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, Box 52, 100.AUS.POL Refugees from Poland in Austria 1982 (Vol. 2).
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, Box 942, 600.AUS Protection and General Legal Matters (1981–1983) (Vol. 4).
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, Box 51, 100.AUS.GEN Refugees in Austria – General 1974–1984.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 1 1987–1989.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, 100.HUN.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Hungary, Vol. 2 1989–1990.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 3, 100.ROM.GEN Refugee Situations, Romanian Refugees in General 1988–1993.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 3, 100.YUG.ROM Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Romanian Refugees in Yugoslavia 1986–1991.
- UNHCR-Archive, 100.HUN.GDR, Refugee Situations, Special Groups of Refugees, Refugees from the German Democratic Republic in Hungary, 1989.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Fonds 11, Series 2, 600.AUS Protection and General Legal Matters, General-Protection, Austria, Vol. 1 1986–1990.
- UNHCR-Archive, Records of the Central Registry, Series 3, Fonds 11, 640/AUS Asylum – Austria 1986–1994.

## United Nations Archives and Records Management Section, New York City

- UNARMS, S-1024-0151-0016, 1989, Hungary.  
 UNARMS, S-1024-0165-0001, 1989–1990, Romania.  
 UNARMS, S-1024-007-07, 1987–1991, Romania.

## United Nations Library & Archives Geneva

- UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/49, 17 January 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, The Problem of Hungarian Refugees in Austria. An assessment of the needs and recommendations for future actions (submitted by the High Commissioner).
- UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.27, 26 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957.
- UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/SR.28, 29 April 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Summary Record of the 27<sup>th</sup> Meeting, Palais des Nations, Geneva, 29 January 1957.
- UN Library & Archives Geneva, United Nations General Assembly, A/AC.79/60, 11 February 1957, UNREF Executive Committee 4<sup>th</sup> Session, Report on the 4<sup>th</sup> Session of the UNREF Executive Committee (Geneva, 29 January–4 February 1957).
- UN Library & Archives Geneva, ICARA I, International Conference on Assistance to Refugees in Africa, Geneva, 9–10 April 1981, Press Release, Press Clippings, Information Bulletins.
- UN Library & Archives Geneva, ICARA II, Second International Conference on Assistance to Refugees in Africa, 9–11. July 1984, Statements, Vol. 1
- UN Library & Archives Geneva, ICARA II, Second International Conference on Assistance to Refugees in Africa, 9–11. July 1984, Statements, Vol. 2.

## United Nations General Assembly

- United Nations General Assembly, 5<sup>th</sup> Session, 428 (V). Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 325<sup>th</sup> plenary meeting, 14 December 1950.
- United Nations General Assembly, 453<sup>rd</sup> plenary meeting, A/RES/727 (VIII), Prolongation of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 23 October 1953.
- United Nations General Assembly, A/3371, 19 November 1956, Questions considered by the second emergency special session of the General Assembly from 4 to 10 November 1956, interim report by the secretary-General on refugees from Hungary.
- United Nations General Assembly, Resolution 1006 (ES 11), 9 November 1956.
- United Nations General Assembly, Resolution 1129 (XI), 21 November 1956.
- United Nations General Assembly, Resolution 1039 (XI), 29 January 1956.
- United Nations General Assembly, Resolution 44/239, Emergency Humanitarian Assistance to Romania, 86<sup>th</sup> plenary meeting, 28 December 1989.

United Nations General Assembly, A/RES/58/153 Resolution, Implementing Actions Proposed by the United Nations High Commissioner for Refugees to Strengthen the Capacity of His Office to Carry out Its Mandate, 22 December 2003.

United Nations General Assembly, Resolution 35/124 International co-operation to avert new flows of refugees, 11 December 1980.

## **International Committee of the Red Cross**

### **Annual Reports**

International Committee of the Red Cross, Annual Report 1956, Geneva 1957.

International Committee of the Red Cross, Annual Report 1957, Geneva 1958.

International Committee of the Red Cross, Annual Report 1968, Geneva 1969.

International Committee of the Red Cross, Annual Report 1969, Geneva 1970.

International Committee of the Red Cross, Annual Report 1981, Geneva 1982.

International Committee of the Red Cross, Annual Report 1982, Geneva 1983.

International Committee of the Red Cross, Annual Report 1989, Geneva 1990.

International Committee of the Red Cross, Annual Report 1990, Geneva 1991.

### **IKRK-Archive**

IKRK-Archive, B AG 234 205–002 Réfugiés tchécoslovaques, 1968–1969, 26. August 1968–1. Oktober 1969.

## **International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies**

IFRC-Archive, A1023, Box 3, Hongrie.

IFRC-Archive, R510517326, Box 1, Refugees Europe – Hungarian Refugees 1957.

IFRC-Archive, R510517326, Box 2, Refugees Europe – Hungarian Refugees 1957.

IFRC-Archive, R510517326, Box 3, Refugees Europe – Hungarian Refugees 1957.

IFRC-Archive, R510504719, Box 1, War Civil War, Events in Czechoslovakia August 1968.

IFRC-Archive, Box 999518, Central and Eastern Europe, 11–150 Central and Eastern Europe 1989–1991 (report, Czech blood, Romanian Refugees in Hungary).

## **Österreichisches Rotes Kreuz**

### **Landesverband Burgenland**

Archiv ÖRK Landesverband Burgenland, Ordner: Ungarn 1956.

Archiv ÖRK Landesverband Burgenland, Ordner: DDR 1989.

Archiv ÖRK Landesverband Burgenland, Ordner: Rumänienhilfe 1990.

## Generalsekretariat ÖRK

ÖRK Archiv, Österreichisches Rotes Kreuz, Bilanz 1989.

## World Council of Churches

Archive World Council of Churches, 425 Commission of Interchurch Aid, Refugee and World Service (CICARWS), Refugees in Austria 1956–1960, Pastoral care for Hungarian Refugees 1956–1960.

Archive World Council of Churches, 425.5.123, Austria, Czechs in Austria, 1968/69.

## United States National Archives at College Park, MD

National Archives at College Park, MD, RG: 469, Records of the US Foreign Assistance Agencies, 1948–1961, Office of the Director, Subject Files Relating Primarily to Hungarian Refugees, 1956–1961, Escapee Committee to Hungarian Refugee Relief Program Approvals, P 216, Box 3.

National Archives at College Park, MD, RG: 59, General Records of the Department of State, Bureau of Security and Consular Affairs, Office of Refugee and Migration Affairs, Subject Files relating to the Refugee Relief Program, 1953–1958, A1 5496, Box 11.

National Archives at College Park, MD, RG: 59, General Records of the Department of State, Bureau of Security and Consular Affairs, Office of Refugee and Migration Affairs, Program Files, 1953–1957, Lyford's General Correspondence File 1956–1957 to Hungarian Plans of RRP (Refugee Relief Program), A1 5495, Box 8.

## Zeitschriften - Hilfsorganisationen

Das Rote Kreuz. Offizielles Organ des Österreichischen Roten Kreuzes: 1956, 1957, 1968, 1969, 1981, 1982, 1989, 1990.

Arbeitsblätter. Magazin des österreichischen Jugendrotkreuz: 1956, 1957, 1968, 1969, 1981, 1982, 1989, 1990.

Caritas. Zeitschrift der Caritas Österreichs: 1956, 1957, 1968, 1969, 1981, 1982, 1989, 1990.

Volkshilfe. Mitteilungsblatt des österreichischen Fürsorge- und Wohlfahrtsverbund »Volkshilfe«: 1956, 1957.

Wiener Volkshilfe aktuell: 1981.

Volkshilfe aktuell: 1982, 1989, 1990, 1991.

Das Malteser Kreuz: 1968, 1969, 1981, 1982, 1989, 1990.

Innere Mission. Mitteilungen des Evangelischen Vereines für Innere Mission in Wien, Niederösterreich und dem Burgenland: 1956, 1957, 1968, 1969, 1981, 1982, 1989, 1990.

Helft uns helfen. Nachrichtenblatt des Wiener Hilfswerkes: 1981, 1982, 1989, 1990.  
INFORMATIONEN. Herausgeben vom Amt des Vertreters in Österreich des Hochkommissärs der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge: 1956, 1957.  
INFORMATIONEN herausgegeben vom UNHCR Österreich: 1968, 1969.  
Flüchtlinge herausgegeben vom UNHCR: 1989, 1990.  
Refugees. News from the United Nations High Commissioner for Refugees: 1989, 1990.  
Tätigkeitsbericht des österreichischen Nationalkomitees für Ungarn, November 1956 – Februar 1958.

## **Zeitungen und Zeitschriften**

Die Arbeiter-Zeitung: 1956, 1957, 1968, 1969, 1981, 1982  
Burgenländische Freiheit: 1956, 1957.  
Die Kronen Zeitung: 1968, 1969, 1981, 1982  
Die Presse: 1981, 1982, 1989.  
BF-Die Burgenland Woche: 1989, 1990  
Profil. Das unabhängige Nachrichtenmagazin Österreichs, Nr. 11, 12. März 1990.  
Profil. Das unabhängige Nachrichtenmagazin Österreichs, Nr. 12, 19. März 1990.  
Profil. Das unabhängige Nachrichtenmagazin Österreichs, Nr. 13, 26. März 1990.  
GEO. Das neue Bild der Erde, Dezember 1991.

## Literaturverzeichnis

---

- Abuya, Edwin O./Ulrike Krause/Lucy Mayblin, The neglected colonial legacy of the 1951 refugee convention. *International Migration* 59 (2021), 265–267, DOI: <https://doi.org/10.1111/imig.12898>.
- Adam, Christopher, The 1956–1957 Hungarian Refugee Crisis and the Role of the Canadian Press in Opening the Doors to Asylum Seekers, in: Jan Jansen/Simone Lässig (Hg.), *Refugee Crises, 1945–2000. Political and Societal Responses in International Comparison*, Cambridge 2020, 157–180.
- Amoser, Marcel, Forgotten »Guests«: Educational Migration to Austria from the 1960s to the 1980s, in: *Zeitgeschichte* 49 (2022) 3, 317–341.
- Apor, Péter/Tamás Scheibner, Ungarn, in: Jakob Schönhagen/Ulrich Herbert (Hg.), *Migration und Migrationspolitik in Europa 1945–2020*, Göttingen 2023, 340–363.
- Applebaum, Anne, *Iron Curtain. The Crushing of Eastern Europe, 1944–1956*, New York 2012.
- Bacher, Dieter/Niklas Perzi, Die Chance of eine neue Heimat. Zwangsarbeit, DPs und Vertriebene auf dem Gebiet der Republik Österreich, in: Bórries Kuzmany/Rita Garsdenauer (Hg.), *Aufnahmeland Österreich. Über den Umgang mit Massenflucht seit dem 18. Jahrhundert*, Wien 2017, 175–203.
- Bachkönig, Wolfgang, »Heimat, warum musste ich dich verlassen?«. Ungarnaufstand 1956. *Zeitzeugen erzählen*, Munderfing 2017.
- Bachkönig, Wolfgang, Sommer 1989....: ...durch den Eisernen Vorhang in die Freiheit: *Zeitzeugen aus drei Staaten erzählen*, Munderfing 2019.
- Bade, Klaus J., *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis in die Gegenwart*, München 2002.
- Bade, Klaus J., Legal and illegal Immigration into Europe. Experiences and Challenges, in: *European Review* 12 (2004) 3, 339–375.
- Banko, Lauren/Katarzyna Nowak/Peter Gatrell, What is refugee history, now?, in: *Journal of Global History* 17 (2022) 1, 1–19, DOI: [10.1017/S1740022821000243](https://doi.org/10.1017/S1740022821000243).
- Baráth, Magdolna, Mit dem Gesicht in den Westen. Die Neuorientierung der ungarischen Außenpolitik, in: Stefan Karner/Philipp Lesiak (Hg.), *Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989*, Graz/Wien 2019, 83–109.

- Barnett, Laura, Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime, in: *International Journal of Refugee Law* 14 (2002) 2/3, 238–262.
- Barnett, Michael/Martha Finnemore, *Rules for the World. International Organizations in Global Politics*, Ithaca 2004.
- Bartel, Fritz, The power of omission. The IMF and the democratic transitions in Poland and Hungary, in: Bernhard Blumenau/Jussi M. Hanhimäki/Barbara Zanchetta (Hg.), *New Perspectives on the End of the Cold War. Unexpected Transformations?*, New York 2018, 200–218.
- Bartel, Fritz, *The triumph of broken promises. The end of the Cold War and the rise of neoliberalism*, Cambridge 2022.
- Basler, Richard/Helena Basler/Jiří K. Kroupa (Hg.), *Die Wiener Tschechen 1945–2015. Ein Beispiel für eine gelungene Integration?*, Wien/Prag 2017.
- Bauböck, Rainer, »Nach Rasse und Sprache verschieden«: Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute, Wien 1996.
- Bayer, Anton, Die ungarischen Flüchtlingslager in Österreich, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 105–110.
- Bayer, Pia (Hg.), *Vom Traum zum Trauma. Der Ungarnaufstand 1956 (Begleitband zur Ausstellung)*, Eisenstadt 2006.
- Beer, Mathias, Österreichische Protestanten (»Landler«) in Siebenbürgen seit dem 18. Jahrhundert, in: Klaus J. Bade et al. (Hg.), *Enzyklopädie Migration in Europa. Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Paderborn/München et al. 2007, 818–820.
- Békés, Csaba, The 1956 Hungarian Revolution and the Declaration of Neutrality, in: *Cold War History* 6 (2006) 4, 477–500.
- Békés, Csaba/Malcolm Byrne/János M. Rainer (Hg.), *The 1956 Hungarian Revolution. A History in Documents*, Budapest/New York 2002.
- Bencsik Péter, Border Regimes, Freedom of Movement, and Globalization: The Hungarian and Czechoslovak Cases, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 34 (2024) 1/2, 166–186, DOI: 10.26014/j.comp.2024.01-02.08.
- Berlinghoff, Marcel, Eine gemeinschaftliche Reaktion auf gemeinsame Probleme? Die Europäisierung der Migrationspolitik und ihre Akteure, in: Agnes Bresselau von Bressensdorf (Hg.), *Über Grenzen. Migration und Flucht in globaler Perspektive seit 1945*, Göttingen 2019, 351–366.
- Betts, Alexander, International Cooperation in the Refugee Regime, in: Alexander Betts/Gil Loescher (Hg.), *Refugees in International Relations*, Oxford 2011, 53–84.
- Betts, Alexander/Gil Loescher (Hg.), *Refugees in International Relations*, Oxford 2011.
- Betts, Alexander/Gil Loescher/James Milner, UNHCR. *The Politics and Practice of Refugee Protection*, New York 2012.
- Beuchling, Olaf, Die Flucht der vietnamesischen »Boat People« 1975 – 2000: Ein zeitgeschichtliches Lehrstück?, in: Agnes Bresselau von Bressensdorf (Hg.), *Über Grenzen. Migration und Flucht in globaler Perspektive seit 1945*, Göttingen 2019, 313–330.
- Biffi, Gudrun, Migration in Austria after the Fall of the Iron Curtain, in: *Austrian History Yearbook* 2024, 1–15, DOI:10.1017/S0067237824000316.

- Bischof, Günter/Peter Ruggenthaler, Österreich und der Kalte Krieg. Ein Balanceakt zwischen Ost und West, Graz/Wien 2022.
- Bischof, Günter/Dirk Rupnow (Hg.), *Contemporary Austrian Studies* 26: Migration in Austria, Innsbruck/New Orleans 2017.
- Bischoff, Jürg, Im Gespräch mit Cornelio Sommaruga. Diplomatie im Dienste der Menschlichkeit, Zürich 2004.
- Bispinck, Henrik/Jürgen Danyel/Hans-Hermann Hertle/Hermann Wentker (Hg.), *Aufstände im Ostblock. Zur Krisengeschichte des realen Sozialismus*, Berlin 2004.
- Blondel, Jean-Luc, 1966–1975. From Saigon to Ho Chi Minh City. The ICRC's work and transformation from 1966 to 1975, Genf 2016.
- Böhler, Ingrid/Dirk Rupnow (Hg.), *Zeitgeschichte* 40 (2013) 1: Arbeitsmigration in Österreich. Historische Perspektiven und methodische Herausforderungen.
- Böhler, Ingrid/Nikolaus Hagen/Philipp Strobl (Hg.), *Zeitgeschichte* 47 (2020) 2: Displaced-Persons-Forschung in Österreich und Deutschland. Bestandsaufnahme und Ausblick.
- Boissier, Pierre, 1859–1912. From Solferino to Tsushima (History of the International Committee of the Red Cross, Bd. 1), Genf 1985.
- Borodziej, Włodzimierz, *Geschichte Polens im 20. Jahrhundert*, München 2010.
- Bösch, Frank, Engagement für Flüchtlinge. Die Aufnahme vietnamesischer »Boat People« in der Bundesrepublik, in: *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History*, Online-Ausgabe, 14 (2017) 1, URL: <https://zeithistorische-forschungen.de/1-2017/5447>, DOI: <https://doi.org/10.14765/zzf.dok.4.760>, Druckausgabe: 13–40.
- Bösch, Frank, *Zeitwende 1979. Als die Welt von heute begann*, München 2019.
- Bradley, Megan, *The International Organization for Migration. Challenges, Commitments, Complexities*, New York 2020.
- Brendebach, Jonas/Sonja Dolinsek/Anina Falasca/Leonie Kathmann, Kommentar: Cold War Studies, transnationale Geschichte und internationale Organisationen, in: *Docupedia-Zeitgeschichte*, 14.10.2011, URL: [https://docupedia.de/zg/Cold\\_War\\_Studies\\_-\\_Kommentar](https://docupedia.de/zg/Cold_War_Studies_-_Kommentar) (9.5.2024).
- Bresselau von Bressendorf, Agnes (Hg.), *Über Grenzen. Migration und Flucht in globaler Perspektive seit 1945*, Göttingen 2019.
- Bresselau von Bressendorf, Agnes, Das globale Flüchtlingsregime im Nahen und Mittleren Osten in den 1970er und 1980er Jahren, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66 (2016) 26–27, 32–39.
- Bresselau von Bressendorf, Agnes, Eine Welt ohne Flucht? Das »Weltflüchtlingsproblem« als ordnungspolitische Herausforderung der 1980er Jahre, in: *Jahrbuch zur Liberalismus-Forschung* 33 (2021), 51–74.
- Bresselau von Bressendorf, Agnes, Refugees as a »World Order« Concern: (Western) Europe and the Middle East since the 1980s, *Journal of Modern European History* 20 (2022) 1, 29–33.
- Brühl, Dietrich Graf, *Flucht in die Freiheit*, in: Manfred Rauchensteiner (Hg.), *Aufbruch in eine neue Zeit. 1989 im Rückblick*, Wien 2000, 9–34.
- Butschek, Felix, *Vom Staatsvertrag zur Europäischen Union. Österreichische Wirtschaftsgeschichte von 1955 bis zur Gegenwart*, Wien/Köln/Weimar 2004.

- Caestecker, Frank/Eva Ecker, *The Right to International Protection. Institutional Architectures of Political Asylum in Europe (Part I, 1970–1992)*, Working Paper, 14.12.2022, DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7437875>.
- Caestecker, Frank/Eva Ecker, *The Right to International Protection. Institutional Architectures Historical Analysis in Selected EU Countries (Part II, until 2018)*, Working Paper, 11.01.2023, DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7525600>.
- Calice, Marie-Janine, *Geschichte Jugoslawiens im 20. Jahrhundert*, München 2010.
- Canfora, Luciano, *Zeitwende 1956. Entstalinisierung, Suez-Krise, Ungarn-Aufstand*, Köln 2012.
- Carlin, James L., *The Refugee Connection. A Lifetime of Running a Lifetime*, Houndmills et al. 1989.
- Carrero, Emilio Redondo, *World War II Refugees and the Origin of the International Organization for Migration*, in: Fernando Puell de la Villa/David García Hernán (Hg.), *War and Population Displacement. Lessons of History*, Brighton 2018, 158–175.
- Cogan, Jacob Katz/Ian Hurd/Ian Johnstone (Hg.), *The Oxford Handbook of International Organizations*, Oxford 2016.
- Comte, Emmanuel, *Waging the Cold War. The Origins and Launch of Western Cooperation to Absorb Migrants from Eastern Europe, 1948–57*, in: *Cold War History* 20 (2020) 4, 461–481, DOI: <https://doi.org/10.1080/14682745.2020.1756781>.
- Cseresnyés, Ferenc, *Das internationale Flüchtlingsrecht und seine Anwendung in Österreich bei den Ungarnflüchtlingen von 1956*, in: Ibolya Murber/Zoltán Fónagy (Hg.), *Die ungarische Revolution und Österreich 1956*, Wien 2006, 387–410.
- Cude, Michael/Ellen Paul, *Czechoslovakia*, in: Anna Mazurkiewicz (Hg.), *East Central European Migration During the Cold War. A Handbook*, Berlin/Boston 2019, 101–135.
- Dalos, György, *Der Aufstand in Ungarn*, München 2006.
- Dalos, György, *Der Vorhang geht auf. Das Ende der Diktaturen in Osteuropa*, München 2009.
- Deák, Ernő/Zoltán Fónagy (Hg.), *Revolution – Flucht – Integration. Ungarn – Österreich 1956 (Zur Ausstellung im Palais Porcia)*, Wien 2006.
- Dempfer, Robert, *Das Rote Kreuz. Von Helden im Rampenlicht und diskreten Helfern*, Wien 2009.
- Denk, Stefan, *Die katholische Ungarnhilfe*, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 127–129.
- Doering-Manteuffel, Anselm/Lutz Raphael, *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*, Göttingen 2012.
- Doležal, Jakub, *Die ostdeutschen Flüchtlinge in der Tschechoslowakei im Herbst 1989*, in: Detlef Brandes/Edita Ivaničková/Jirí Pešek (Hg.), *Flüchtlinge und Asyl im Nachbarland. Die Tschechoslowakei und Deutschland 1933 bis 1989*, Essen 2018, 321–343.
- Ducasse-Rogier, Marianne, *The International Organization for Migration 1951–2001*, Geneva 2001.
- Dülffer, Jost/Wilfried Loth (Hg.), *Dimensionen internationaler Geschichte*, München 2012.
- Durand, André, *1911–1945. From Sarajevo to Hiroshima (History of the International Committee of the Red Cross, Bd. 2)*, Genf 1984.

- Eger, Reiner, *Krisen an Österreichs Grenzen. Das Verhalten Österreichs während des Ungarnaufstandes 1956 und der tschechoslowakischen Krise 1968. Ein Vergleich*, Wien/München 1981.
- Eisterer, Klaus, *The Austrian Legation in Prague and the Czechoslovak Crisis of 1968*, in: Günter Bischof/Anton Pelinka/Ruth Wodak (Hg.), *Contemporary Austrian Studies 9: Neutrality in Austria*, New Brunswick 2001, 214–235.
- Elie, Jérôme, *The Historical Roots of Cooperation Between the UN High Commissioner for Refugees and the International Organization for Migration*, in: *Global governance* 16 (2010) 3, 345–360.
- Elie, Jérôme/Jussi Hanhimäki, *UNHCR and Decolonization in Africa. Expansion and Emancipation, 1950s to 1970s*, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), 53–72.
- Emanuely, Alexander, *Aus Widerstand und Solidarität. Vorgeschichte und Gründung der Volkshilfe*, Wien 2022.
- Engelke, Edda, *»Einem besseren Leben entgegen?«. Ungarische Flüchtlinge 1956 in der Steiermark*, Innsbruck/Wien/Bozen 2006.
- Engelke, Edda, *»Jeder Flüchtling ist eine Schwächung der Volksdemokratie«. Die illegalen Überschreitungen am jugoslawisch-steirischen Grenzabschnitt in den Fünfzigerjahren*, Wien 2011.
- Engelke, Edda, *Die Aufnahme ungarischer Flüchtlinge in der Steiermark*, in: Ibolya Murber/Zoltán Fónagy (Hg.), *Die ungarische Revolution und Österreich 1956*, Wien 2006, 411–430.
- Engelke, Edda, *Die Aufnahme von Kindern und jugendlichen Flüchtlingen in Österreich im Rahmen der Flüchtlingswelle aus Ungarn 1956*, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien* 2016/17: 1956 und die Folgen, Wien 2016, 9–18.
- Engelke, Edda, *Die ungarische Flüchtlingswelle 1956 aus der historischen Sicht der Sicherheitsdirektion für Steiermark*, in: Josef Riegler (Hg.), *Die Steiermark und der ungarische Volksaufstand 1956*, Graz 2010, 128–145.
- Eppel, Peter, *Wo viele helfen, ist viel geholfen. Ungarn-Hilfe 1956/57 in Österreich*, in: Ibolya Murber/Zoltán Fónagy (Hg.), *Die ungarische Revolution und Österreich 1956*, Wien 2006, 431–464.
- Eppel, Peter/Béla Rásky/Werner Michael Schwarz, *Flucht nach Wien. Ungarn 1956 (Ausstellungskatalog Wien Museum)*, Wien 2006.
- Erker, Linda, *Grete Mostny and the Making of Indigenous Archaeology: European Immigration, White Racial Hegemony, and Chilean Nationalism*, in: *Itinerario. Journal of Imperial and Global Interactions* 46 (2022) 2, 265–282.
- Erwin A. Schmidl, *Österreich und die CSSR-Krise 1968*, in: *Der Donauraum. Zeitschrift des Institutes für den Donauraum und Mitteleuropa* 48 (2008) 1–2, 109–129.
- Fallend, Franz/Fabian Habersack/Reinhard Heinisch, *Rechtspopulismus in Österreich. Zur Entwicklung der Freiheitlichen Partei Österreichs*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 68 (2018) 34–35, 33–40.
- Faßmann, Heinz, *Zuwanderung nach Österreich. Integrationspolitische Herausforderungen*, in: *Österreichisches Religionspädagogisches Forum* 24 (2016) 2, 9–15, DOI: 10.25364/10.24:2016.2.2.
- Fassmann, Heinz/Rainer Münz, *Einwanderungsland Österreich? Historische Migrationsmuster, aktuelle Trends und politische Maßnahmen*, Wien 1995.

- Fassmann, Heinz/Rainer Münz, Österreich. Einwanderungsland wider Willen, in: Heinz Fassmann/Rainer Münz (Hg.), *Migration in Europa. Historische Entwicklung, aktuelle Trends und politische Reaktionen*, Frankfurt/New York 1996.
- Feder, Theodore D., *Ecclesiastical Care of Hungarian Refugees: Jewish Refugees*, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 131–134.
- Fischer, Thomas, Österreich und die ČSSR 1968. Von der Krise zur Krisenprävention, in: Ingrid Böhler et al. (Hg.), *7. Österreichischer Zeitgeschichte Tag. 1968 – Vorgeschichte – Folgen*, Innsbruck/Wien/Bozen 2010, 23–27.
- Foitzik, Jan (Hg.), *Entstalinisierungskrise in Ostmitteleuropa 1953–1956. Vom 17. Juni bis zum Ungarischen Volksaufstand. Politische, militärische und nationale Dimension*, Paderborn 2001.
- Forsythe, David P., *The Humanitarians. The International Committee of the Red Cross*, Cambridge et al. 2005.
- Forsythe, David P./Barbara Ann J. Rieffer-Flanagan, *The International Committee of the Red Cross. A neutral Humanitarian Actor*, London/New York 2016.
- Gáal, Károly (Hg.), *1956 und das Burgenland. Berichte über die Hilfsaktionen für ungarische Flüchtlinge (Burgenländische Forschungen 75)*, Eisenstadt 1996.
- Gabanyi, Anneli Ute, *The Romanian Revolution*, in: Wolfgang Mueller/Michael Gehler/Arnold Suppan (Hg.), *The Revolutions of 1989. A Handbook (Internationale History Bd. 2)*, Wien 2015, 199–220.
- Gatrell, Peter, *65 Jahre Genfer Flüchtlingskonvention*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66 (2016) 26–27, 25–32.
- Gatrell, Peter, *Flüchtlingen ihren Platz zuweisen. Eine neue Geschichte des internationalen Asylregimes 1945–1960*, in: *Mittelweg* 25 (2016) 1, 33–61.
- Gatrell, Peter, *Free World? The Campaign to Save the World's Refugees 1956–1963*, Cambridge 2011.
- Gatrell, Peter, *Migration und Migrationspolitik in Europa seit 1945*, in: Jakob Schönhaagen/Ulrich Herbert (Hg.), *Migration und Migrationspolitik in Europa 1945–2020*, Göttingen 2023, 390–419.
- Gatrell, Peter, *The Making of Modern Refugee*, Oxford 2013.
- Gatrell, Peter, *The Unsettling of Europe. How Migration Reshaped a Continent*, New York 2019.
- Gatrell, Peter, *The World-Wide Web of Humanitarianism. NGOs and Population Displacement in the Third Quarter of the Twentieth Century*, in: *European Review of History* 23 (2016) 1–2, 101–115.
- Gehler, Michael, *Austria, the Revolutions, and the Unification of Germany*, in: Wolfgang Mueller/Michael Gehler/Arnold Suppan (Hg.), *The Revolutions of 1989. A Handbook (Internationale History Bd. 2)*, Wien 2015, 437–466.
- Gehler, Michael, *Bonn – Budapest – Wien. Das deutsch-österreichisch-ungarische Zusammenspiel als Katalysator für die Erosion des SED-Regimes 1989/90*, in: Andrea Brait/Michael Gehler (Hg.), *Grenzöffnung 1989. Innen- und Außenperspektiven und die Folgen für Österreich*, Wien/Köln/Weimar 2014, 135–162.

- Gehler, Michael, Der Fall des Eisernen Vorhangs. Ursachen, Strukturen, Verläufe und Wirkung, in: Heinz Fischer (Hg.), 100 Jahre Republik. Meilensteine und Wendepunkte in Österreich 1918–2018, Wien 2018, 217–233.
- Gehler, Michael, Deutschland. Von der geteilten Nation zur gespaltenen Gesellschaft 1945 bis heute, Göttingen 2020.
- Gehler, Michael/Ibolya Murber, Von der Volksrepublik zum Volksaufstand in Ungarn 1949–1957. Quellenedition zur Krisengeschichte einer kommunistischen Diktatur aus Sicht der Ballhausplatz-Diplomatie (Mitteilungen des österreichischen Staatsarchivs), Wien/Innsbruck 2022.
- Gehler, Michael/Maximilian Graf (Hg.), Österreich und die deutsche Frage 1987–1990. Vom Honecker-Besuch in Bonn bis zur Einheit (unter Mitarbeit von Philipp Greilinger, Sarah Knoll und Sophie Bitter-Smirnov), Göttingen 2018.
- Gehler, Michael/Maximilian Graf, Einleitung. Österreich und die deutsche Frage 1945–1990, in: Michael Gehler/Maximilian Graf (Hg.), Österreich und die deutsche Frage 1987–1990. Vom Honecker-Besuch in Bonn bis zur Einheit, Göttingen 2018, 7–101.
- Geiger, Katja/Thomas Mayer, Flucht als Problem und Chance in der Wiener Nachkriegspsychiatrie, in: Daniela Angetter et al. (Hg.), Struktur und Netzwerke. Medizin und Wissenschaft in Wien 1848–1955, 669–692.
- Geiger, Martin/Antoiné Pécoud, International Organisations and the politics of Migration, in: Journal of Ethnic and Migration Studies 40 (2013) 6, 865–887.
- Gellman, Irwin F., The President and the Apprentice. Eisenhower and Nixon, 1952–1961, Yale 2015.
- Gémes, Andreas, »Schade, Schade, immer Spionage!«, in: Ibolya Murber/Zoltán Fónagy (Hg.), Die ungarische Revolution und Österreich 1956, Wien 2006, 207–242.
- Gémes, Andreas, »Wie zwei geschiedene Eheleute«. Österreichisch-ungarische Beziehungen in den 1950er Jahren, Graz 2010.
- Gémes, Andreas, Austria and the 1956 Hungarian Revolution. Between Solidarity and Neutrality, Pisa 2008.
- Gémes, Andreas, Grenze und Krisengebiet. Der Eiserne Vorhang 1956, in: Josef Riegler (Hg.), Die Steiermark und der ungarische Volksaufstand 1956, Graz 2010, 73–98.
- Georgi, Fabian, Managing Migration? Eine kritische Geschichte der Internationalen Organisation für Migration (IOM), Berlin 2019.
- Gilde, Benjamin, Österreich im KSZE-Prozess. Neutraler Vermittler in humanitärer Mission, München 2013.
- Glasman, Joël, Die Politik aus dem Nirgendwo. Humanitäre Hilfe und die Geschichte schwereloser Institutionen, in: Geschichte der Gegenwart, 22. November 2022, URL: <https://geschichtedergew Gegenwart.ch/die-politik-aus-dem-nirgendwo-humanitaere-hilfe-und-die-geschichte-schwereloser-institutionen/> (22.7.2024).
- Göhring, Walter, Hilfe für Alle. Entwicklung und Perspektive der Österreichischen Volkshilfe, Wien 1985.
- Götz, Leopoldine, Volksaufstand in Ungarn 1956: Ein Jahr der Bewährung für die Stadt Traiskirchen, Schwarzach 2006.
- Graf, Maximilian, Austria as a Cold War Refuge. Reassessing the Historiography, in: Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung 71 (2022) 4, 619–649.

- Graf, Maximilian, Cold War Austria and Migration from Eastern Europe: Refugees and Labor Migrants, in: *Austrian History Yearbook* (2024), 1–9, DOI: 10.1017/S0067237824000626.
- Graf, Maximilian, Das Paneuropäische Picknick im Kontext. Wie Österreich zum Tor in die Freiheit werden konnte und welche Folgen dies hatte, in: Stefan Karner/Philipp Lesiak (Hg.), *Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989*, Graz/Wien 2019, 30–60.
- Graf, Maximilian, Die Welt blickt auf das Burgenland. 1989. Die Grenze wird zum Abbild der Veränderung, in: Maximilian Graf/Alexander Lass/Karlo Ruzicic-Kessler (Hg.), *Das Burgenland als internationale Grenzregion im 20. und 21. Jahrhundert*, Wien 2012, 135–179.
- Graf, Maximilian, Eine neue Geschichte des ›Falls‹ des Eisernen Vorhangs. Die Öffnung der österreichisch-ungarischen Grenze 1989 in Langzeitperspektive und ihre unmittelbaren Folgen für die DDR, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien 2014/2015*, Wien 2016, 349–373.
- Graf, Maximilian, Fluchtbewegung nach Österreich im Zuge der »polnischen Krise« 1980–1982, in: Stefan Karner/Barbara Stelzl-Marx (Hg.), *Migration. Flucht – Vertreibung – Integration*, Graz/Wien 2019, 123–136.
- Graf, Maximilian, Humanitarianism with Limits: The Reception of Refugees from the Global South in Austria in the 1970s, in: *Zeitgeschichte* 49 (2022) 3, 367–387.
- Graf, Maximilian, Kreisky und Polen. Schlaglichter auf einen vernachlässigten Aspekt der österreichischen »Ostpolitik«, in: Lucile Dreidemy et al. (Hg.), *Bananen, Cola, Zeitgeschichte. Oliver Rathkolb und das lange 20. Jahrhundert*, Wien/Köln/Weimar 2015, 692–706.
- Graf, Maximilian, Österreich und das »Verschwinden« der DDR 1989/90. Ostdeutsche Perspektiven im Kontext der Langzeitentwicklungen, in: Andrea Brait/Michael Gehler (Hg.), *Grenzöffnung 1989. Innen- und Außenperspektiven und die Folgen für Österreich*, Wien/Köln/Weimar 2014, 221–242.
- Graf, Maximilian, Österreich und die DDR 1949–1990. Politik im Schatten der deutschen Teilung, Wien 2016.
- Graf, Maximilian, The opening of the Austrian-Hungarian border revisited. How European detente contributed to overcoming the »Iron Curtain«, in: Bernhard Blumenau/Jussi M. Hanhimäki/Barbara Zanchetta (Hg.), *New Perspectives on the End of the Cold War. Unexpected Transformations?*, New York 2018, 138–158.
- Graf, Maximilian/Agnes Meisinger (Hg.), *Österreich im Kalten Krieg. Neue Forschungen im internationalen Kontext*, Göttingen 2016.
- Graf, Maximilian/Peter Ruggenthaler, Polnisch-österreichische Beziehungen im Kalten Krieg, in: Agnieszka Kisztełińska-Węgrzyńska (Hg.), *Österreich im polnischen öffentlichen Diskurs nach 1945*, Krakau 2016, 25–60.
- Graf, Maximilian/Sarah Knoll, Das Ende eines Mythos? Österreich und die Kommunismusflüchtlinge, in: Börries Kuzmany/Rita Garstenauer (Hg.), *Aufnahmeland Österreich. Über den Umgang mit Massenflucht seit dem 18. Jahrhundert*, Wien 2017, 206–229.

- Graf, Maximilian/Sarah Knoll, In Transit or Asylum Seekers? Austria and the Cold War Refugees from the Communist Bloc, in: *Contemporary Austrian Studies* 26: Migration in Austria, Innsbruck/New Orleans 2017, 91–111.
- Graf, Maximilian/Sarah Knoll/Ina Markova/Karlo Ruzicic-Kessler, Franz Marek. Ein europäischer Marxist. Die Biografie, Wien/Berlin 2019.
- Graf-Steiner, Anna, Brückenbauer im Kalten Krieg. Österreich und der lange Weg zur KSZE-Schlussakte, Graz/Wien 2024.
- Gram-Skjoldager, Karen/Haakon A. Ikonomou/Torsten Kahlert (Hg.), Organizing the 20th-Century World. International Organization and the Emergence of International Public Administration, 1920–60s, London 2020.
- Grasl-Akkilic, Senol/Markus Schober/Regina Wonisch (Hg.), Aspekte der österreichischen Migrationsgeschichte, Wien 2019.
- Greiner, Bernd, Kalter Krieg und »Cold War Studies«, Version: 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 11.02.2010, URL: [https://docupedia.de/zg/Cold\\_War\\_Studies](https://docupedia.de/zg/Cold_War_Studies) (9.5.2024).
- Grubhofer, Franz, Der Beitrag Österreichs und des Auslands für die Ungarnhilfe, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 83–86.
- Gwénola Sebaux, (Spät-)Aussiedler aus Rumänien, in: *Informationen zur politischen Bildung: Spätaussiedler in der Migrationsgesellschaft* 340 (2019) 2, 56–67.
- Haas, Alexandra, Ungarn in Tirol. Flüchtlingsschicksale 1945–1956, Innsbruck/Wien/Bozen 2008.
- Hachmeister, Maren, Selbstorganisation im Sozialismus. Das Rote Kreuz in Polen und der Tschechoslowakei 1945–1989, Göttingen 2019.
- Haider-Wilson, Barbara, Humpty Dumpty, die Geschichtswissenschaft und der Pluralismus: Einlassung auf die historische Subdisziplin »Internationale Geschichte«, in: Barbara Haider-Wilson/William D. Godsey/Wolfgang Mueller (Hg.), *Internationale Geschichte in Theorie und Praxis*, Wien 2017, 9–61.
- Hall, Simon, 1956. *The World in Revolt*, London 2016.
- Haltmayer, Josef, Die Ungarnhilfe der Caritas, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 111–116.
- Hanhimäki, Jussi M., Introduction. UNHCR and the Global Cold War, in: *Refugee Survey Quarterly* 27 (2008) 1, 3–7.
- Hanisch, Anja, Die DDR im KSZE-Prozess 1972–1985. Zwischen Ostabhängigkeit, Westabgrenzung und Ausreisebewegung (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte 91), Berlin/Boston 2012.
- Haslinger, Peter, Flüchtlingskrise 1956 – die ungarische Revolution und Österreich, in: Jerzy Kochanowski/Joachim von Puttkamer (Hg.), 1956. (Nieco) inne spojrzenie. Eine (etwas) andere Perspektive, Warschau 2016, 125–156.
- Haslinger, Peter, Zur Frage der ungarischen Flüchtlinge 1956/57, in: Gerhard Seewann (Hg.), *Migration und ihre Auswirkungen. Das Beispiel Ungarn 1918–1995*, München 1997, 147–162.
- Haupt, Heinz-Gerhard, Historische Komparatistik in der internationalen Geschichtsschreibung, in: Gunilla Budde/Sebastian Conrad/Oliver Janz (Hg.), *Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen, Theorien*, Göttingen 2010, 137–149.

- Haupt, Heinz-Gerhard/Jürgen Kocka, Historischer Vergleich. Methoden, Aufgaben, Probleme. Eine Einleitung, in: Heinz-Gerhard Haupt/Jürgen Kocka (Hg.), *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung*, Frankfurt/New York 1996.
- Haváč Ondřej, Czech Refugees in Austria 1968–1985, in: *Prague Papers on the History of International Relations* (2016) 1, 82–97.
- Heike Amos/Tim Geiger (Bearb.), *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier-Prozess*, hg. von Horst Möller et al., Göttingen 2015.
- Heiss, Gernot/Oliver Rathkolb (Hg.), *Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914*, Wien 1995.
- Herbert, Ulrich, Deutschland, in: Jakob Schönhagen/Ulrich Herbert (Hg.), *Migration und Migrationspolitik in Europa 1945–2020*, Göttingen 2023, 152–188.
- Herren, Madeleine (Hg.), *Networking the International System. Global Histories of International Organizations*, Heidelberg 2014.
- Herren, Madeleine, *Internationale Organisationen seit 1865. Eine Globalgeschichte der Internationalen Ordnung*, Darmstadt 2009.
- Hertle, Hans-Hermann, The October Revolution in East Germany. From Mass Exodus and Mass Protest to the Fall of the Wall and German Unification, in: Wolfgang Mueller/Michael Gehler/Arnold Suppan (Hg.), *The Revolutions of 1989. A Handbook (Internationale History Bd. 2)*, Wien 2015, 113–135.
- Hey, Patrizia, *Die sowjetische Polenpolitik Anfang der 1980er Jahre und die Verhängung des Kriegsrechts in der Volksrepublik Polen: tatsächliche sowjetische Bedrohung oder erfolgreicher Bluff?*, Berlin 2010.
- Hitchins, Keith, *A Concise History of Romania*, Cambridge 2014.
- Hoensch, Jörg. K., *Geschichte der Tschechoslowakei*, Stuttgart/Berlin/Köln 1992.
- Hoff, Hans/Hans Strotzka, *Die psychohygienische Betreuung der ungarischen Neuflüchtlinge in Österreich 1956–1958*, Wien 1958.
- Hoffman, Georg, Österreich und die ČSSR-Krise 1968, in: Ingrid Böhler et al. (Hg.), *7. Österreichischer Zeitgeschichte Tag. 1968 – Vorgeschichte – Folgen*, Innsbruck/Wien/Bozen 2010, 38–43.
- Hofmann, Bettina, Grenze zu Ungarn 1956. Der Stacheldraht fällt, in: Maximilian Graf/Alexander Lass/Karlo Ruzicic-Kessler (Hg.), *Das Burgenland als internationale Grenzregion im 20. und 21. Jahrhundert*, Wien 2012, 85–97.
- Hofmann, Birgit, Der »Prager Frühling« und der Westen. Frankreich und die Bundesrepublik in der internationalen Krise um die Tschechoslowakei 1968, Göttingen 2015.
- Holborn, Louise W., *Refugee. A Problem of our Time. The Work of the United Nations High Commissioner for Refugees 1951–1972*, Metuchen 1975.
- Holzheimer, Juliane, Grenzen der Grenzüberschreitung. Eine Analyse lebensgeschichtlicher Interviews mit DDR-Flüchtlingen des Jahres 1989, in: Andrea Brait/Michael Gehler (Hg.), *Grenzöffnung 1989. Innen- und Außenperspektiven und die Folgen für Österreich*, Wien/Köln/Weimar 2014, 245–261.
- Horvath, Kenneth, *Die Logik der Entrechtung. Sicherheits- und Nutzendiskurse im österreichischen Migrationsregime*, Göttingen 2014.

- Huhn, Sebastian, Rethinking the Postwar International Migration Regime from the Global South: Venezuela in a Global History of White Immigration, in: *Itinerario. Journal of Imperial and Global Interactions* 46 (2022) 2, 214–232.
- Internationale Helsinki Federation of Human Rights/Österreichisches Helsinki Komitee, *Asylland Österreich. Zutritt verboten?*, Wien 1990.
- Internationales Komitee vom Roten Kreuz, *Bericht über die Hilfsaktionen in Ungarn Oktober 1956–Juni 1957*, Genf 1957.
- Ionescu, Mihail, Rumänien und die Invasion der »Bruderstaaten«, in: Stefan Karner et al., *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge)*, Köln/Weimar/Wien 2008, 605–616.
- Iriye, Akira, *Global Community. The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World*, Berkeley 2002.
- Ivanović, Vladimir, Die Beschäftigung Jugoslawischer Arbeitskräfte in Österreich in den 1960er und 1970er Jahren, in: *Zeitgeschichte* 40 (2013) 1, 35–48.
- Jackson, Ian, Economics and the Cold War, in: Richard H. Immerman/Petra Goedde (Hg.), *The Oxford Handbook of the Cold War*, Oxford 2013, DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199236961.013.0004.
- Jackson, Ivor C., *The Refugee Concept in Group Situations*, The Hague/London/Boston 1999.
- Jaworski, Pawel, Through the Iron Curtain. The 1974 Polish-Swedish Treaty Covering Travel without Visas and Its Consequences, in: Elena Calandri/Simione Paoli/Antonio Varsori (Hg.), *Peoples and Borders. Seventy Years of Migration in Europe, from Europe, to Europe (1945–2015)*. *Journal of European Integration History. Special Issue* 2017, 177–190.
- Jenei, György, The Opening of the Hungarian Border for the East German Refugees in 1989. A Public-Policy Analysis of a Key Decision, in: *Administrative Culture* 12 (2011) 2, 112–125.
- Jeřábek, Rudolf, Über gewisse Punkte müssen wir uns einigen. Die tragische Erodierung der quellenmäßigen Überlieferung zum Thema »Ungarn 1956 und die Folgen« im Bereich des Archivs der Republik, in: Ibolya Murber/Zoltán Fónagy (Hg.), *Die ungarische Revolution und Österreich 1956*, Wien 2006, 283–310.
- Jones, Marian Moser, *The American Red Cross from Clara Barton to the New Deal*, Baltimore 2013.
- Judt, Tony, *Postwar. A history of Europe since 1945*, London 2005.
- Kaelble, Hartmut, *Der historische Vergleich. Eine Einführung zum 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt a.M./New York 1999.
- Karner, Stefan et al. (Hg.), *Der Krenl und die Wende 1989. Interne Analysen der sowjetischen Führung zum Fall der kommunistischen Regime. Dokumente (Sonderband 15)*, Innsbruck/Wien 2014.
- Karner, Stefan et al., *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge)*, Köln/Weimar/Wien 2008.
- Karner, Stefan et al., *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 2: Dokumente)*, Köln/Weimar/Wien 2008.
- Karner, Stefan, *Halt!. Tragödien am Eisernen Vorhang. Die Verschlussakten*, Salzburg 2013.

- Karner, Stefan/Barbara Stelzl-Marx (Hg.), *Migration. Flucht – Vertreibung – Integration*, Graz/Wien 2019.
- Karner, Stefan/Philipp Lesiak (Hg.), *Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989*, Graz/Wien 2019.
- Kastner, Georg, *Die Ungarnflüchtlinge und die UNO*, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien 2016/17: 1956 und die Folgen*, Wien 2016, 75–96.
- Kastner, Georg, *Ungarn 1956 vor der UNO*, Innsbruck/Wien/Bozen 2010.
- Kaszás, Veronika, *Diplomatic way to the 1951 Geneva Convention*, in: *Regio 11* (2008), 67–95.
- Kaszás, Veronika, *Erdélyi menekültek Magyarországon 1988–89. Út a menekültkérdés tagadásától az 1951. évi genfi menekültügyi egyezményhez való csatlakozásig*. Gondolat Kiadó, Budapest 2015.
- Kaszás, Veronika, *Transylvanian Refugees in Hungary between 1988–89, The road from denying the existence of refugees to joining the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees*. Theses of PhD doctoral dissertation, Budapest 2013.
- Kecskés, Gusztáv D., *Collecting Money at a Global Level. The UN Fundraising Campaign for the 1956 Hungarian Refugees*, in: *Eastern Journal of European Studies* 5 (2014) 5, 33–60.
- Kecskés, Gusztáv D., *Die Aufnahme der 1956er Flüchtlinge aus Ungarn in der Schweiz in internationaler Perspektive*, in: *Zuflucht suchen. Phasen des Exils aus Osteuropa im Kalten Krieg*, Itinera. Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte (2007) 42, 69–96.
- Kecskés, Gusztáv D., *Eine Geschichte, die die Welt betrifft. Die Aufnahme der ungarischen Flüchtlinge des Jahres 1956*, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien 2016/17: 1956 und die Folgen*, Wien 2016, 45–56.
- Kecskés, Gusztáv D., *The North Atlantic Treaty Organization and the Hungarian Revolution of 1956*, in: Lee W. Congdon/Béla K. Király (Hg.), *The Ideas of the Hungarian Revolution, suppressed and victorious 1956–1999*, New York 2002, 112–141.
- Kecskés, Gusztáv, *Refugee transport and the Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration (ICEM) and the Hungarian refugees of 1956*, in: *Cold War History* 24 (2024) 1, 1–22, DOI: <https://doi.org/10.1080/14682745.2023.2217761>.
- Kelemen, Ágnes Katalin, *Refugees and the ›Other Hungary‹. The Historiography of the Reception of Refugees in Twentieth-Century Hungary*, in: *Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung* 71 (2022) 4, 491–514.
- Kern, Friedrich (mit Unterstützung des BMI), *Österreich. Offene Grenzen der Menschlichkeit. Die Bewältigung des ungarischen Flüchtlingsproblems im Geiste internationaler Solidarität*, Wien 1959.
- Kershaw, Ian, *Achterbahn. Europa 1950 bis heute*, München 2018.
- Khan, Daniel-Erasmus, *Das Rote Kreuz. Geschichte einer humanitären Weltbewegung*, München 2013.
- Kiss, László J., *Politik und Wahrnehmung. Ungarns (Außen-)Politik im Übergang. Österreichs Außenpolitik im Zuge der Umbruchsjahre (1988–1991)*, in: Andrea Brait/Michael Gehler (Hg.), *Grenzöffnung 1989. Innen- und Außenperspektiven und die Folgen für Österreich*, Wien/Köln/Weimar 2014, 405–426.

- Kittelmann, Heinz/Tobias Mindler/Johann Steiner, Spuren der Menschlichkeit. 90 Jahre Burgenland. Der Beitrag des Roten Kreuzes zur Entwicklung des Burgenlands, Eisenstadt 2011.
- Klimó, Árpád von, Ungarn seit 1945 (Europäische Zeitgeschichte, Bd. 2), Göttingen 2006.
- Klonczynski, Arnold, Sweden as a Temporary Stage of the Polish Emigration to America, in: Anna Mazurkiewicz (Hg.), East Central Europe in Exile, Volume 1: Transatlantic Migrations, Cambridge 2013, 35–48.
- Knoll, Harald/Silke Stern, Zeittafel »Prager Frühling« 1967–1971, in: Stefan Karner et al., Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge), Köln/Weimar/Wien 2008, 1219–1231.
- Knoll, Sarah, Calling for Support. International aid for refugees in Austria during the Cold War, in: Zeitgeschichte 48 (2021) 3, 387–408
- Knoll, Sarah, Eine »Völkerwanderung«? Die Flucht aus Rumänien und die Flüchtlingspolitik in Österreich um 1990, in: Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History, Online-Ausgabe, 19 (2022) 3, URL: <https://zeithistorische-forschungen.de/e/3-2022/6081>, DOI: <https://doi.org/10.14765/zzf.dok-2471>, Druckausgabe: 511–536.
- Knoll, Sarah, Flucht ins Burgenland. Zwischen Hilfsbereitschaft und Ressentiments, in: Oliver Rathkolb et al. (Hg.), Burgenland schreibt Geschichte 1921–2021 (Wissenschaftliche Arbeiten aus dem Burgenland, Bd. 168), Eisenstadt 2021, 409–424.
- Knoll, Sarah, Flucht oder Migration? Polnische Flüchtlinge in Österreich 1981/82, in: Wanda Jarzabek/Peter Ruggenthaler (Hg.), Österreich–Polen. Stationen gemeinsamer Geschichte im 20. Jahrhundert, Graz/Wien 2021, 223–238.
- Knoll, Sarah, Flucht über den »Eisernen Vorgang«. Das Burgenland als Erstaufnahmeland im Kalten Krieg, in: Geschichte und Region/Storia e Regione 30 (2021) 2, 41–62.
- Kohlenberger, Judith, Das Fluchtparadox. Über unseren widersprüchlichen Umgang mit Vertreibung und Vertriebenen, Wien 2022.
- Kott, Sandrine, A World More Equal. An International Perspective on the Cold War, New York 2024.
- Kott, Sandrine, Cold War Internationalism, in: Glenda Sluga/Patricia Clavin (Hg.), Internationalisms. A Twentieth-Century History, Cambridge 2017, 340–362.
- Kott, Sandrine, Organiser Le Monde. Une Autre Histoire de La Guerre Froide, Paris 2021.
- Kowalczyk, Ilko-Sascha, Endspiel. Die Revolution von 1989 in der DDR, München 2009, 318–333.
- KPÖ (Hg.), Aktionsprogramm der kommunistischen Partei der Tschechoslowakei, Wien 1968.
- Kramer, Mark, Die Öffnung des »Eisernen Vorhangs« an der österreichisch-ungarischen Grenze, in: Stefan Karner/Philipp Lesiak (Hg.), Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989, Graz/Wien 2019, 23–31.
- Krause, Ulrike, Colonial roots of the 1951 Refugee Convention and its effects on the global refugee regime, in: Journal of International Relations and Development (2021) 24, 599–626, <https://doi.org/10.1057/s41268-020-00205-9>.
- Krause, Ulrike, Koloniale Einflüsse auf die Gründung der Genfer Flüchtlingskonvention, in: FluchtforschungsBlog, 30. März 2021, URL: [https://fluchtforschung.net/koloniale-einfluesse-auf-die-grundung-der-genfer-fluechtlingskonvention/\(4.5.2024\)](https://fluchtforschung.net/koloniale-einfluesse-auf-die-grundung-der-genfer-fluechtlingskonvention/(4.5.2024)).

- Krauss, Marita, Migration, Assimilierung, Hybridität. Von individuellen Problemlösungsstrategien zu transnationalen Gesellschaftsbeziehungen, in: Eckart Conze/ Ulrich Lappenküper/Guido Müller (Hg.), *Geschichte der internationalen Beziehungen*, Köln/Weimar/Wien 2004, 257–276.
- Kreisky, Bruno, *Im Strom der Politik. Erfahrungen eines Europäers*, Berlin 1988.
- Kulick, Holger, Der Einmarsch des Warschauer Pakts im Überblick, in: Bundeszentrale für politische Bildung, URL: <https://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/prag-1968/274360/ueberblick-karte-der-einmarsch-1968#footnode2-2> (9.5.2024).
- Kuzmany, Bórris, Changes and Continuities in Austria's Coping with Refugee Crises over Three Centuries, in: *Journal of Austrian-American history* 2 (2018) 2, 116–141.
- Kuzmany, Bórris/Rita Garstenauer (Hg.), *Aufnahmeland Österreich. Über den Umgang mit Massenflucht seit dem 18. Jahrhundert*, Wien 2017.
- Lamm, Vanda, The Situation in Hungary of Refugees from Romania, in: *AWR Bulletin. Vierteljahresschrift für Flüchtlingsfragen* 28 (1990) 3, 108–116.
- Lamp, Franziska Maria, Making Single Mothers Matter. Reflections on vulnerability and agency in postwar, occupied Austria and beyond, in: *International Migration Review* 22 (2024) 1, DOI: <https://doi.org/10.1177/01979183231218>.
- Langthaler, Herbert, Asyl- und Österreicher... und raus bist du!, in: Initiative Minderheiten, URL: <https://initiative.minderheiten.at/wordpress/index.php/2019/05/asyl/> (9.5.2024).
- Langthaler, Herbert, Flüchtlingslos. Die Geschichte einer Abschottung, in: Robert Reithofer/Maruša Krese/Leo Kühberger, *Gegen Welten. Rassismus, Kapitalismus und soziale Ausgrenzung*, Graz 2007, 95–108.
- Lauda, Hans, Der Standpunkt des ÖRK gegenüber der Hilfsaktion und seine Pläne zur Weiterführung der Aktion, in: *League of the Red Cross Societies, Relief Operation for Hungarian Refugees in Austria, Meeting of Team Leaders*, June 7, 1957, 22–25.
- Leidinger, Hannes, Jüdische Emigration aus der Sowjetunion, in: Stefan Karner/Barbara Stelzl-Marx (Hg.), *Migration. Flucht – Vertreibung – Integration*, Graz/Wien 2019, 137–146.
- Lénárt, András, Fluchtgeschichten von 1956er Jugendlichen, in: Ibolya Murber/Zoltán Fónagy (Hg.), *Die ungarische Revolution und Österreich 1956*, Wien 2006, 465–596.
- Lendvai, Paul, *Mein Österreich. 50 Jahre hinter den Kulissen der Macht*, Salzburg 2007.
- Liebhart, Karin/Andreas Pribersky, Brücke oder Bollwerk? Grenzland Österreich–Ungarn, in: Emil Brix/Ernst Bruckmüller/Hannes Stekl (Hg.), *Bauten, Orte, Regionen*, Wien 2005, 411–441.
- Liga der Rotkreuzgesellschaften (Hg.), *Ungarische Flüchtlingshilfe. Bericht über das Hilfswerk für die ungarischen Flüchtlinge, durchgeführt von der Liga und ihren Mitgliedsgesellschaften in Österreich Jugoslawien sowie in Transit- und Siedlungsländern*, Genf 1957.
- Limnios-Sekeris, Ioannis, Australia and the Intergovernmental Committee for European Migration. Radical Exclusion and Ethnic Discrimination in the Era of Universal Human Rights, in: Lina Venturas (Hg.), *International »Migration Management« in the early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration*, Corinth 2010, 191–216.

- Limnios-Sekeris, Ioannis, The Intergovernmental Committee for European Migration and the Transport Business (1952–1960), in: Lina Venturas (Hg.), International »Migration Management« in the early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration, Corinth 2010, 127–142.
- Lingelbach, Jochen, Aus Europa, nach Europa. Das internationale Flüchtlingsrecht und sein koloniales Erbe, in: *Geschichte der Gegenwart*, 10. Januar 2024, URL: [https://geschichtedergegenwart.ch/aus-europa-nach-europa-das-internationale-fluechtling-recht-und-sein-koloniales-erbe/\(22.04.2024\)](https://geschichtedergegenwart.ch/aus-europa-nach-europa-das-internationale-fluechtling-recht-und-sein-koloniales-erbe/(22.04.2024)).
- Loescher, Gil, *Beyond Charity. International Cooperation and the Global Refugee Crisis*, New York/Oxford 1993.
- Loescher, Gil, *The UNHCR and world politics. A perilous path*, Oxford 2001.
- Loescher, Gil, *The UNHCR and World Politics: State Interests vs. Institutional Autonomy*, in: *International Migration Review* 35 (2001) 1, 33–56.
- Loescher, Gil, *UNHCR's Origins and Early History. Agency, Influence, and Power in Global Refugee Policy*, in: *Refuge* 33 (2017) 1, 77–86.
- Loescher, Gil/John A. Scanlan, *Calculated kindness. Refugees and America's half-open door, 1945 to the present*, New York 1986.
- Löffelbein, Nils, Vom »Prager Frühling« ins Exil. Die Aufnahme der tschechoslowakischen Flüchtlinge in der BRD nach dem Einmarsch der Truppen des Warschauer Paktes 1968, in: Detlef Brandes/Edita Ivaničková/Jirí Pešek (Hg.), *Flüchtlinge und Asyl im Nachbarland. Die Tschechoslowakai und Deutschland 1933 bis 1989*, Essen 2018, 257–280.
- Löhr, Isabella/Jochen Oltmer, »Flüchtling«, in: Inken Bartels et al. (Hg.), *Inventar der Migrationsbegriffe*, 13.05.2024, URL: <https://www.migrationsbegriffe.de/fluechtling>, DOI: <https://doi.org/10.48693/540> (18.5.2024).
- Löschner, Franz, *Menschen aus der Fremde. Flüchtlinge, Vertrieben, Gastarbeiter*, Wien 1993.
- Loth, Wilfried/Jürgen Osterhammel (Hg.), *Internationale Geschichte. Themen – Ergebnisse – Aussichten*, München 2000.
- Łukasiewicz, Sławomir, Poland, in: Anna Mazurkiewicz (Hg.), *East Central European Migration During the Cold War. A Handbook*, Berlin/Boston 2019, 193–242.
- Lynn, Katalin Kádár, Hungary, in: Anna Mazurkiewicz (Hg.), *East Central European Migration During the Cold War. A Handbook*, Berlin/Boston 2019, 168–192.
- Machciewicz, Paweł, Die polnische Krise von 1980/81, in: Bernd Greiner/Christian Th. Müller/Dierk Walter (Hg.), *Krisen im Kalten Krieg (Studien zum Kalten Krieg, Bd. 2)*, Hamburg 2008, 477–504.
- Madokoro, Laura, Eurocentrism and the International Refugee Regime, in: *Journal of Modern European History* 20 (2022) 1, 34–39, DOI: <https://doi.org/10.1177/16118944221107>.
- Madokoro, Laura, Good Material. Canada and the Prague Spring Refugees, in: *Refugee. Canada's Journal on Refugees* 26 (2009) 1, 161–171.
- Maier, Charles S., The world economy and the Cold War in the middle of the twentieth century, in: Melvyn P. Leffler/Odd Arne Westad (Hg.), *The Cambridge History of the Cold War. Volume 1: Origins*, Cambridge 2010, 44–66.

- Maiolo, Joseph Anthony, *Systems and Boundaries in International History*, in: *The International History Review* 40 (2018) 3, 576–591.
- Matouschek, Bernd/Ruth Wodak, »Rumänen, Roma... und andere Fremde«. Historisch-kritische Diskursanalyse zur Rede von den »Anderen«, in: Gernot Heiss/Oliver Rathkolb (Hg.), *Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914*, Wien 1995, 210–238.
- Matuschek, Bernd/Ruth Wodak/Franz Januschek, *Notwendige Maßnahmen gegen Fremde? Genese und Formen von rassistischen Diskursen*, Wien 1995.
- Mayer, Vera, *Tschechen in Wien. Alte und neue Migration am Beispiel des tschechischen Vereinswesens*, in: Peter Heumos (Hg.), *Heimat und Exil. Emigration und Rückwanderung, Vertreibung und Integration in der Geschichte der Tschechoslowakei*, München 2001, 59–73.
- Mazurkiewicz, Anna (Hg.), *East Central European Migration During the Cold War. A Handbook*, Berlin/Boston 2019.
- Meier, Mischa, *Die »Völkerwanderung«*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66 (2016) 26–27, 3–9.
- Michener, James A., *The Bridge at Andau. The Story of the Hungarian Revolution*, London 1957.
- Mihok, Brigitte, *Flüchtlinge aus Rumänien und die Frage der Institutionalisierung der Flüchtlingshilfe und -politik in Ungarn*, in: *Südosteuropa* 39 (1990) 11/12, 666–672.
- Milzow, Katrin, *Anatomy of A Crisis. Relations Between the United Nations High Commissioner for Refugees and the Federal Republic of Germany from the 1970s to the 1980s*, in: *Refugee Survey Quarterly* 27 (2008) 1, 74–88.
- Mindler, Tobias/Johannes Steiner, *Grenzenlose Menschlichkeit. Wie das Rote Kreuz Burgenland 1989 den DDR-Flüchtlingen half*, Eisenstadt 2014.
- Mindler, Tobias/Sandra Nöstlinger/ÖRK Landesverband Burgenland (Hg.), *Grenzerfahrungen. Grenze. Flucht. Bewegung. Rotes Kreuz. Burgenland 2015*, Eisenstadt 2016.
- Molden, Berthold, *Die Ost-West-Drehscheibe. Österreichs Medien im Kalten Krieg*, in: Manfred Rauchensteiner (Hg.), *Zwischen den Blöcken. NATO, Warschauer Pakt und Österreich*, Wien 2010, 687–774.
- Moser, Lisa Anna, *Das Paneuropäische Picknick vom 19. August 1989*, in: *Donauraum 49* (2009) 3–4, 341–354.
- Mueller, Wolfgang/Hannes Leidinger/Viktor Ishchenko, »When Israel Was in Egypt's Land.« Jewish Emigration from the USSR, 1968–1991, in: *Zeitgeschichte* 49 (2022) 3, 343–365.
- Mueller, Wolfgang/Dirk Rupnow (Hg.), *Zeitgeschichte* 49 (2022) 3: *Migrants and Refugees from the 1960s until Today*.
- Mueller, Wolfgang/Michael Gehler/Arnold Suppan (Hg.), *The Revolutions of 1989: A Handbook*, (Internationale History Bd. 2), Wien 2015.
- Münz, Rainer, *Austria and its Migrants*, in: Günter Bischof/Fritz Plasser/Anton Pelinka/Alexander Smith (Hg.), *Contemporary Austrian Studies 20: Global Austria. Austria's Place in Europe and the World*, Innsbruck/New Orleans 2011, 184–199.
- Murber, Ibolya, *Die Betreuung und Integration von Ungarnflüchtlingen in Österreich 1956/57*, in: Stefan Karner/Barbara Stelzl-Marx (Hg.), *Migration. Flucht – Vertreibung – Integration*, Graz/Wien 2019, 103–120.

- Murber, Ibolya, *Flucht in den Westen 1956. Ungarnflüchtlinge in Österreich (Vorarlberg) und Lichtenstein. Magyar menekültek Ausztriában (Vorarlberg) és Liechtensteinben 1956.* (Schriftenreihe der Rheticus Gesellschaft 41), Feldkirch 2002.
- Murber, Ibolya, *Österreich und die Ungarnflüchtlinge 1956*, in: *Jahrbuch für Mitteleuropäische Studien 2016/17: 1956 und die Folgen*, Wien 2016, 19–43.
- Murber, Ibolya, *Ungarnflüchtlinge in Österreich 1956*, in: Ibolya Murber/Zoltán Fónagy (Hg.), *Die ungarische Revolution und Österreich 1956*, Wien 2006, 335–385.
- Murber, Ibolya/Gerhard Wanner (Hg.), *Europäische Aspekte zur ungarischen Revolution 1956*, Feldkirch 2006.
- Nagy, László, *Das Paneuropäische Picknick in Sopron 1989*, in: *Deutschland Archiv 34* (2001) 6, 943–955.
- Nagy, László, *Erinnerungen eines ungarischen Organisators des »Paneuropäischen Picknicks*, in: Stefan Karner/Philipp Lesiak (Hg.), *Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989*, Graz/Wien 2019, 181–188.
- Niessen, James P., *Hungarian Refugees of 1956. From the Border to Austria, Camp Kilmer, and Elsewhere*, in *Hungarian Cultural Studies 9* (2016), 122–136, DOI: <http://doi.org/10.5195/ahca.2016.261>.
- Nuscheler, Franz, *Internationale Migration. Flucht und Asyl*, Wiesbaden 2004.
- o.A., *Vor 65 Jahren. Ungarischer Volksaufstand*, in: Bundeszentrale für politische Bildung, URL: [https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/342325/vor-65-jahren-ungarischer-volksaufstand/\(9.5.2024\)](https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/342325/vor-65-jahren-ungarischer-volksaufstand/(9.5.2024)).
- O'Malley, Alanna, *Everything the Light Touches. The Expanding Frontiers of International History*, in: *H-Soz-Kult*, 2. Dezember 2021, URL: <https://www.hsozkult.de/literaturereview/id/fdl-136864> (9.5.2024).
- Olmert, Jochen, *Migration*, in: Jost Dülffer/Wilfried Loth (Hg.), *Dimensionen internationaler Geschichte*, München 2012, 251–270.
- Oplatka, Andreas, *Der erste Riss in der Mauer. September 1989 – Ungarn öffnet die Grenzen*, Wien 2009.
- Oplatka, Andreas, *Hungary 1989. Renunciation of power and power-sharing*, in: Wolfgang Mueller/Michael Gehler/Arnold Suppan (Hg.), *The Revolutions of 1989. A Handbook* (Internationale History Bd. 2), Wien 2015, 77–91.
- Oppenheimer, Melanie/Susanne Schech/Romain Fathi/Neville Wylie/Rosemary Cresswell, *Resilient Humanitarianism? Using Assemblage to re-evaluate the history of the League of Red Cross Societies*, in: *International History Review 43* (2020) 3, 579–597.
- Orchard, Phil, *A Right to Flee? Refugees, States, and the Constitution of international cooperation*, Cambridge 2014.
- Paczkowski, Andrzej/Malcolm Byrne (Hg.), *From Solidarity to Martial Law. The Polish Crisis of 1980–1981. A Documentary History* (National Security Archive Cold War Reader), Budapest 2007.
- Papadopoulos, Yannis/Nikos Kourachanis, *Overall European Overseas Outflows (1945–1960): Who was Helped to Move? Where to?*, in: Lina Venturas (Hg.), *International »Migration Management« in the Early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration*, Corinth 2015, 143–188.
- Parsanoglou, Dimitris, *Organising an International Migration Machinery. The Intergovernmental Committee for European Migration*, in: Lina Venturas (Hg.), *Internationale*

- tional »Migration Management« in the Early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration, Corinth 2015, 55–85.
- Paulmann, Johannes, *Humanitarianism & Media. 1900 to the present*, New York/Oxford 2019.
- Paulmann, Johannes, Internationaler Vergleich und interkultureller Transfer. Zwei Forschungsansätze zur europäischen Geschichte des 18. bis 20. Jahrhundert, in: *Historische Zeitschrift* 267 (1998) 3, 649–685.
- Perret, Françoise/François Bugnion, 1956–1965. From Budapest to Saigon (History of the International Committee of the Red Cross, Bd. 4), Genf 2018.
- Perret, Françoise/François Bugnion, *De Budapest à Saigon. Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, 1956–1965*, Genf 2009.
- Péteri, György, Nylon Curtain. Transnational And Transsystemic Tendencies in The Cultural Life Of State-Socialist Russia And East-Central Europe, in: *Slavonica* 10 (2004) 2, 113–123, DOI: <https://doi.org/10.1179/sla.2004.10.2.113>.
- Peterlik, Karl, Tausende Visa Pro Tag ausgestellt, in: Stefan Karner et al., *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge)*, Köln/Weimar/Wien 2008, 1163–1166.
- Peters, Florian, *Von Solidarnosc zur Schocktherapie. Wie der Kapitalismus nach Polen kam*, Berlin 2023.
- Philipp Sarasin, 1977. *Eine kurze Geschichte der Gegenwart*. Berlin 2021.
- Pleiner, Horst, Die CSSR-Krise 1968. Der Einsatz des österreichischen Bundesheer, in: Wolfgang Etschmann/Hubert Speckner (Hg.), *Zum Schutz der Republik Österreich. Beiträge zur Geschichte des Österreichischen Bundesheeres*, Wien 2005, 497–531.
- Pleiner, Horst/Hubert Speckner, Das österreichische Bundesheer und die ČSSR-Krise, in: Stefan Karner et al. (Hg.), *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge)*, Köln/Weimar/Wien 2008, 1007–1024.
- Porter, Stephen R., *Benevolent Empire: U.S. Power, Humanitarianism, and the World's Dispossessed*, Philadelphia 2017.
- Pott, Andreas/Christoph Rass/Frank Wolff (Hg.), *Was ist ein Migrationsregime? What Is a Migration Regime?*, Wiesbaden 2018.
- Poutrus, Patrice G., *Geschichtswissenschaft*, in: Tabea Scharrer/Birgit Glorius/J. Olaf Kleist/Marcel Berlinghoff (Hg.), *Flucht- und Flüchtlingsforschung. Handbuch für Wissenschaft und Studium*, Baden-Baden 2023, 61–67.
- Poutrus, Patrice G., *Umkämpftes Asyl. Vom Nachkriegsdeutschland bis in die Gegenwart*, Berlin 2019.
- Poutrus, Patrice, »Asylsuchende«, in: Inken Bartels et al. (Hg.), *Inventar der Migrationsbegriffe*, 15.03.2023, URL: <https://www.migrationsbegriffe.de/asylsuchende>, DOI: <https://doi.org/10.48693/281> (18.5.2024).
- Puchinger, Günther, *Von der Kadettenschule zum Flüchtlingslager. Die k.u.k. Artillerie-Kadettenschule in Traiskirchen und ihre Verwendung nach dem Zusammenbruch der Monarchie*, Traiskirchen 1991.
- Rahal, Malika/Benjamin Thomas White, UNHCR and the Algerian war of independence: postcolonial sovereignty and the globalization of the international refugee regime, 1954–63, in: *Journal of Global History* 17 (2022) 2, 331–352.

- Rásky, Béla, »Flüchtlinge haben auch Pflichten«. Österreich und die Ungarnflüchtlinge 1956, in: Kakanien Revisited, 1. Oktober 2001, URL: [www.kakanien-revisited.at/beitr/fallstudie/BRasky1.pdf](http://www.kakanien-revisited.at/beitr/fallstudie/BRasky1.pdf) (9.5.2024).
- Rásky, Béla, Exodus – Ein ungeschriebenes Kapitel. Jüdische Ungarnflüchtlinge 1956, in: Danielle Spera/Werner Hanak-Lettner (Hg.), Displaced in Österreich. Jüdische Flüchtlinge seit 1945/Displaced in Austria. Jewish Refugees since 1945 (Wiener Jahrbuch für jüdische Geschichte, Kultur und Museumswesen Bd. 11, 2015/16), Innsbruck/Wien/Bozen 2017, 112–123.
- Rathkolb, Oliver, Austria. An Ambivalent Attitude of Trade Unions and Political Parties, in: Idesbald Goddeeris (Hg.), Solidarity with Solidarity. Western European Trade Unions and the Polish Crisis, 1980–1982, Maryland 2010, 269–288.
- Rathkolb, Oliver, Die paradoxe Republik. Österreich 1945 bis 2015, Wien 2015.
- Rathkolb, Oliver, Die Zweite Republik (seit 1945), in: Thomas Winkelbauer (Hg.), Geschichte Österreichs, Ditzingen 2020, 525–609.
- Rathkolb, Oliver, Internationalisierung Österreichs seit 1945 (Reihe Österreich – Zweite Republik. Befund, Kritik, Perspektive, Band 15), Wien/Innsbruck/Bozen 2006.
- Rathkolb, Oliver, Prager Frühling 1968 und das Wiener Mai-Lüfterl, in: Heinz Fischer (Hg.), 100 Jahre Republik. Meilensteine und Wendepunkte in Österreich 1918–2018, Wien 2018, 175–189.
- Rathkolb, Oliver, Washington ruft Wien. US-Großmachtspolitik und Österreich 1953–1963, Wien/Köln/Weimar 1997.
- Rauchensteiner, Manfred, »Schmerzlicher Anteilnahme«. Österreich und der ungarische Volksaufstand 1956, in: Heinz Fischer (Hg.), 100 Jahre Republik. Meilensteine und Wendepunkte in Österreich 1918–2018, Wien 2018, 144–159.
- Rauchensteiner, Manfred, Spätherbst 1956. Die Neutralität auf dem Prüfstand, Wien 1981.
- Rauchensteiner, Manfred, Unter Beobachtung. Österreich seit 1918, Wien/Köln/Weimar 2017.
- Read, James Morgen, The Action Undertaken by the United Nations High Commissioner for Refugees, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957, 100–104.
- Reid, Daphne A./Patrick F. Gilbo, Beyond Conflict. The International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies, 1919–1994, Geneva 1997.
- Reinisch, Jessica, Introduction. Agents of Internationalism, in: Contemporary European History 25 (2016) 2, 195–205.
- Révész, Béla, »Out of Romania!« Reasons and Methods as Reflected in State Security Documents 1987–1989, in: Regio 11 (2008), 8–66.
- Rey-Schyr, Catherine, 1945–1955. From Yalta to Dien Bien Phu (History of the International Committee of the Red Cross, Bd. 3), Genf 2017.
- Richter, Jessica/Anne Unterwurzacher (Hg.), Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften 31 (2020) 1: Migrationswege.
- Riegler, Josef (Hg.), Die Steiermark und der ungarische Volksaufstand 1956, Graz 2010.
- Riegler, Josef, Die »Verwaltung« des Flüchtlingsstromes. Aufnahme, Versorgung und Weiterreise der »ungarischen Neuflüchtlinge« 1956, in: Josef Riegler (Hg.), Die Steiermark und der ungarische Volksaufstand 1956, Graz 2010, 128–145.

- Rödter, Andreas, *Deutschland einig Vaterland. Die Geschichte der Wiedervereinigung*, Bonn 2010.
- Rohrböck, Josef, *Asylpolitik und Asylgesetz in Österreich*, in: Karl Althaler/Andrea Hohenwarter (Hg.), *Torschluss. Wanderungsbewegungen in Europa (Österreichische Texte zur Gesellschaftskritik, Bd. 57)*, Wien 1992, 84–99.
- Röhrlich, Elisabeth, *Kreiskys Außenpolitik. Zwischen österreichischer Identität und internationalem Programm*, Wien 2009.
- Röhrlich, Elisabeth, *Zeitgeschichte und internationale Geschichte*, in: Marcus Gräser/Dirk Rupnow (Hg.), *Österreichische Zeitgeschichte – Zeitgeschichte in Österreich. Eine Standortbestimmung in Zeiten des Umbruchs*, Wien/Köln 2021, 783–797.
- Rolandi, Francesca, *Escaping Yugoslavia: Italian and Austrian Refugee Policy toward Yugoslav Asylum Seekers after World War II*, in: Wolfgang Mueller/Karlo Ruzicic-Kessler/Philipp Greiling (Hg.), *The Alps-Adriatic Region 1945–1955. International and Transnational Perspectives on a Conflicted European Region*, Wien 2018, 85–109.
- Ruggenthaler, Peter, *Der Neutralität verpflichtet. Die sowjetisch-österreichischen Beziehungen 1968*, in: Stefan Karner et al. (Hg.), *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge)*, Köln/Weimar/Wien 2008, 993–1006.
- Ruggenthaler, Peter, *Österreichs Beitrag zur Grenzöffnung 1989*, in: Stefan Karner/Philipp Lesiak (Hg.), *Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989*, Graz/Wien 2019, 189–247.
- Ruggenthaler, Peter/Manfred Wilke, *Die sowjetische Perzeption der ungarischen Reformen und die Folgen der Grenzöffnung für den Zusammenbruch der DDR*, in: Stefan Karner/Philipp Lesiak (Hg.), *Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989*, Graz/Wien 2019, 61–81.
- Rupnow, Dirk, *Deprovincializing Contemporary Austrian History. Plädoyer für eine transnationale Geschichte Österreichs als Migrationsgesellschaft*, in: *Zeitgeschichte* 40 (2013) 1, 5–21.
- Rupnow, Dirk, *Migration*, in: Marcus Gräser/Dirk Rupnow (Hg.), *Österreichische Zeitgeschichte – Zeitgeschichte in Österreich. Eine Standortbestimmung in Zeiten des Umbruchs*, Wien/Köln 2021, 236–262.
- Ruthström-Ruin, Cecilia, *Beyond Europe. The Globalization of Refugee Aid*, Lund 1993, 21–24.
- Santel, Bernhard, *Migration in und nach Europa. Erfahrungen, Strukturen, Politik*, Opladen 1995.
- Sayward, Amy, *The United Nations in International History*, New York 2017.
- Schäfer, Bernd, *Die DDR und die »chinesische Lösung«. Gewalt in der Volksrepublik China im Sommer 1989*, in: Martin Sabrow (Hg.), *1989 und die Rolle der Gewalt*, Göttingen 2012, 153–172.
- Scharrer, Tabea/Birgit Glorius/J. Olaf Kleist/Marcel Berlinghoff (Hg.), *Flucht- und Flüchtlingsforschung. Handbuch für Wissenschaft und Studium*, Baden-Baden 2023.
- Schellenbacher, Wolfgang, *Displaced Persons in Österreich*, in: *Lexikon Haus der Geschichte Österreich*, URL: <https://www.hdgoe.at/displaced-persons> (9.5.2024).
- Schemper, Lukas, *Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, Österreich und Repatriierung sowjetischer Flüchtlinge*, in: Maximilian Graf/Agnes Meisinger

- (Hg.), Österreich im Kalten Krieg. Neue Forschungen im internationalen Kontext, Göttingen 2016, 49–71.
- Schemper, Lukas, Hilfe seit 140 Jahren. Österreichisches Rotes Kreuz, in: Wiener Zeitung, 30. März 2020, DOI: 10.13140/RG.2.2.33882.57280.
- Schließleder, Wilhelm, Das Zahlenbild der ungarischen Flüchtlinge in Österreich, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957, 148–115.
- Schmidl, Erwin A. (Hg.), Die Ungarnkrise 1956 und Österreich, Wien/Köln/Weimar 2003.
- Schmidl, Erwin A., Eine Grenze und viele Denkmäler, in: Stefan Karner/Philipp Lesiak (Hg.), Der erste Stein aus der Berliner Mauer. Das paneuropäische Picknick 1989, Graz/Wien 2019, 145–179.
- Schmidl, Erwin A., Erste Bewährung. Das österreichische Bundesheer im Einsatz an der ungarischen Grenze 1956, in: Erwin A. Schmidl (Hg.), Die Ungarnkrise 1956 und Österreich, Wien/Köln/Weimar 2003, 253–274.
- Schmidl, Erwin A., Österreich und die ČSSR-Krise 1968, in: Der Donauraum 48 (2008) 1–2, 109–129.
- Schmidt-Schweizer, Andreas, Die Öffnung der ungarischen Westgrenze für die DDR-Bürger im Sommer 1989. Vorgeschichte, Hintergründe und Schlussfolgerungen, in: Südosteuropa Mitteilungen 37 (1997) 1, 33–53.
- Schneider, Gerd/Christiane Toyka-Seid, Entspannungspolitik, in: Bundeszentrale für politische Bildung, URL: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-junge-politik-lexikon/320215/entspannungspolitik/> (1.5.2024).
- Schönhagen, Jakob, Addis Ababa, 1969: The Convention on the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, in: Online Atlas on the History of Humanitarianism and Human Rights, URL: <https://hhr-atlas.ieg-mainz.de/articles/schoenhagen-addis-ababa> (9.5.2024).
- Schönhagen, Jakob, Ambivalentes Recht. Zur Geschichte der Genfer Flüchtlingskonvention, in: Geschichte der Gegenwart, 11. Juli 2021, URL: <https://geschichtedergegenwart.ch/ambivalentes-recht-zur-geschichte-der-genfer-fluechtlingskonvention/> (4.5.2024).
- Schönhagen, Jakob, Ein vergessenes Jubiläum. Das »New York Protocol« von 1967 jährt sich im Jahr 2017 zum fünfzigsten Mal, in: Zeitgeschichte online, URL: <https://zeitgeschichte-online.de/themen/ein-vergessenes-jubilaeum> (9.5.2024).
- Schönhagen, Jakob, Geschichte der internationalen Flüchtlingspolitik 1945–1975, Göttingen 2023.
- Schönhagen, Jakob, Internationale Flüchtlingspolitik, in: Jakob Schönhagen/Ulrich Herbert (Hg.), Migration und Migrationspolitik in Europa 1945–2020, Göttingen 2023, 26–56.
- Schönhagen, Jakob/Ulrich Herbert (Hg.), Migration und Migrationspolitik in Europa 1945–2020, Göttingen 2023.
- Schönhagen, Jakob/Ulrich Herbert, Einleitung, in: Jakob Schönhagen/Ulrich Herbert (Hg.), Migration und Migrationspolitik in Europa 1945–2020, Göttingen 2023, 7–25.
- Schors, Arvid/Fabian Klose (Hg.), Wie schreibt man Internationale Geschichte? Empirische Vermessungen zum 19. und 20. Jahrhundert, Frankfurt/New York 2023.

- Schriffel, David/Václav Šmidrkal, In gegnerischen Lagern des Kalten Kriegs – Die 1950er und 1960er Jahre, in: Niklas Perzi/Hildegard Schmoller/Ota Konrád/Václav Šmidrkal (Hg.), *Nachbarn. Ein österreichisch-tschechisches Geschichtsbuch*, Weitra 2019, 237–263.
- Schröder, Iris, Die Wiederkehr des Internationalen. Eine einführende Skizze, in: *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History*, Online-Ausgabe, 8 (2011) 3, URL: <https://zeithistorische-forschungen.de/3-2011/4694>, DOI: <https://doi.org/10.14765/zzf.dok-1648>, Druckausgabe: 340–349.
- Schulz, Matthias, Internationale Institutionen, in: Jost Dülffer/Wilfried Loth, (Hg.), *Dimensionen internationaler Geschichte*, München 2012, 211–232.
- Schwarz, Werner, Ungarn 1956 im österreichischen Kino- und Fernsehfilm, in: Ibolya Murber/Zoltán Fónagy (Hg.), *Die ungarische Revolution und Österreich 1956*, Wien 2006, 313–330.
- Schweizerisches Rotes Kreuz (Hg.), *150 Jahre für mehr Menschlichkeit. Das Schweizerische Rote Kreuz 1866–2016*, Bern 2016.
- Scutaru, Beatrice, Romania, in: Anna Mazurkiewicz (Hg.), *East Central European Migration During the Cold War. A Handbook*, Berlin/Boston 2019, 243–285.
- Sheridan, Vera, *Suitable Strangers. The Hungarian Revolution, a Hunger Strike, and Ireland's First Refugee Camp (Irish Culture, Memory, Place)*, Indiana 2023.
- Sinn, Norbert, Volksaufstand in Ungarn 1956. Der erste Einsatz des jungen Österreichischen Bundesheer, in: Wolfgang Etschmann/Hubert Speckner (Hg.), *Zum Schutz der Republik Österreich. Beiträge zur Geschichte des Österreichischen Bundesheeres*, Wien 2005, 235–269.
- Span, Michael, NGO's im Österreichischen Asylwesen. Asyl in Österreich seit 1945 und das Verhältnis zwischen FlüchtlingsNGOs und öffentlichen Stellen, Saarbrück 2010.
- Speckner, Hubert, Das Bundesheer in der Flüchtlingsbetreuung, in: Erwin A. Schmidl (Hg.), *Die Ungarnkrise 1956 und Österreich*, Wien/Köln/Weimar 2003, 275–282.
- Speckner, Hubert, *Von drüben... Die Flüchtlingshilfe des Österreichischen Bundesheeres in den Jahren 1956 bis 1999*, Wien 2006.
- Spera, Danielle/Werner Hanak-Lettner (Hg.), *Displaced in Österreich. Jüdische Flüchtlinge seit 1945/Displaced in Austria. Jewish Refugees since 1945 (Wiener Jahrbuch für jüdische Geschichte, Kultur und Museumswesen Bd. 11, 2015/16)*, Innsbruck/Wien/Bozen 2017.
- Stanek, Eduard, *Verfolgt, Verjagt, Vertrieben. Flüchtlinge in Österreich von 1945–1984*, Wien/München/Zürich 1985.
- Starek, Jana, Die tschechische Minderheit und das tschechoslowakische Exil nach dem Jahr 1968 in Wien, in: Helena Basler et al., *Die Wiener Tschechen 1945–2005. Zur Geschichte einer Volksgruppe*, Wien/Prag 2006, 46–72.
- Starek, Jana, Nach dem Prager Frühling. Tschechoslowakisches Exil in Österreich 1968–1989, in: Tomáš Knoz (Hg.), *Tschechen und Österreicher. Gemeinsame Geschichte, gemeinsame Zukunft*, Wien 2006, 195–208.
- Stedingk, Yvonne von, *Die Organisation des Flüchtlingswesens in Österreich seit dem Zweiten Weltkrieg (Abhandlungen zu Flüchtlingsfragen, Band VI)*, Wien 1970.
- Steinacher, Gerald, *Hakenkreuz und Rotes Kreuz. Eine humanitäre Organisation zwischen Holocaust und Flüchtlingsproblematik*, Innsbruck/Wien/Bozen 2013.

- Steinacher, Gerald, *Humanitarians at war. The Red Cross in the shadow of the Holocaust*, Oxford 2017.
- Steindl-Kopf, Sabrina/Sanda Üllen, *Romani Activism and Postmigration Experiences in Contemporary Austria*, in: *Journal of Austrian Studies* 56 (2023) 4, 89–98.
- Steiner, Stephan, *Reisen ohne Wiederkehr. Die Deportation von Protestanten aus Kärnten 1734–1736* (Veröffentlichungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung 46), Wien 2007.
- Stern, Silke, *Die tschechoslowakische Emigration der Jahre 1968/69. Österreich als Erstaufnahme- und Asylland*, in: Stefan Karner/Michal Stehlík (Hg.), *Österreich. Tschechien. Geteilt – getrennt – vereint* (Beitragsband und Katalog der Niederösterreichischen Landesausstellung 2009), Schallaburg 2009, 128–131.
- Stern, Silke, *Die tschechoslowakische Emigration. Österreich als Erstaufnahme- und Asylland*, in: Stefan Karner et al. (Hg.), *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968* (Band 1: Beiträge), Köln/Weimar/Wien 2008, 1025–1043.
- Stern, Silke, *Folge des »Prager Frühlings«. Tschechoslowakische Flüchtlinge und Touristen in Österreich*, in: Ingrid Böhler et al. (Hg.), *7. Österreichischer Zeitgeschichte Tag. 1968 – Vorgeschichte – Folgen*, Innsbruck/Wien/Bozen 2010, 204–211.
- Stieber, Gabriela, *Die Lösung des Flüchtlingsproblems 1945–1960*, in: Thomas Albrich et al. (Hg.), *Österreich in den Fünfzigern* (Innsbrucker Forschungen zur Zeitgeschichte, Bd. 11), Innsbruck/Wien 1995.
- Stoklosa, Katarzyna, *Die letzte Fluchtwelle aus der DDR im Jahr 1989. Aus den Berichten der westdeutschen Botschaften in Budapest, Prag und Warschau*, in: *Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung* 64 (2015) 1, 40–80.
- Stola, Dariusz, *Das kommunistische Polen als Auswanderungsland*, in: *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History*, Online-Ausgabe, 2 (2005) 3, URL: <https://zeithistorische-forschungen.de/3-2005/4720>, DOI: <https://doi.org/10.14765/zzf.dok-1991>, Druckausgabe: 345–365.
- Stola, Dariusz, *Opening a Non-exit State. The Passport Policy of Communist Poland, 1949–1980*, in: *East European Politics and Societies and Cultures* 29 (2015) 1, 96–119.
- Stola, Dariusz, *Polen*, in: Jakob Schönhagen/Ulrich Herbert (Hg.), *Migration und Migrationspolitik in Europa 1945–2020*, Göttingen 2023, 307–339.
- Stourzh, Gerald/Wolfgang Mueller, *Der Kampf um den Staatsvertrag 1945–1955. Ost-West-Besetzung, Staatsvertrag und Neutralität Österreichs*, Wien/Köln/Weimar 2020.
- Stöver, Bernd, *Der Kalte Krieg. Geschichte eines radikalen Zeitalters 1947–1991*, München 2007.
- Stránský, Mojmír/Philipp Ther, *Austria and the Czech Republic as Immigration Countries. Transnational Labor Migration in Historical Comparison*, in: *Austrian History Yearbook* (2024), 1–7, DOI:10.1017/S006723782400033X.
- Suppan, Arnold/Gerald Stourzh/Wolfgang Mueller (Hg.), *Der österreichische Staatsvertrag 1955. Internationale Strategie, rechtliche Relevanz, nationale Identität*, Wien 2005.
- Suri, Jeremi, *Non-governmental organizations and non-state actors*, in: Patrick Finney (Hg.), *Palgrave advances in international history*, New York 2005, 223–246.

- Szorger, Dieter, Der letzte Tote am Eisernen Vorhang, in: Dieter Szorger/Pia Bayer (Hg.), Das Burgenland und der Fall des Eisernen Vorhangs. Begleitband zur Ausstellung (Wissenschaftliche Arbeiten zum Burgenland, Bd. 132), Eisenstadt 2009, 13–16.
- Szorger, Dieter, Flucht und Hilfe, in: Dieter Szorger/Pia Bayer (Hg.), Das Burgenland und der Fall des Eisernen Vorhangs. Begleitband zur Ausstellung (Wissenschaftliche Arbeiten zum Burgenland, Bd. 132), Eisenstadt 2009, 22–25.
- Taylor, Becky, Refugees in Twentieth-Century Britain. A History, Cambridge 2021.
- Tempo, Carl Bon, Americans at the Gate. United States and Refugees during the Cold War, Princeton 2008.
- Ther, Philipp, Die Außenseiter. Flucht, Flüchtlinge und Integration im modernen Europa, Berlin 2017.
- Thiesen, Helene, »Einreisesichtvermerk« – Hilfe für DDR Flüchtlinge, in: Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Hg.), Verfreundete Nachbarn. Deutschland – Österreich (Ausstellungskatalog), Bonn/Bielefeld 2005, 220f.
- Tóth, Imre, Die Auswirkungen der ostdeutschen Flüchtlingsfrage auf die »Dreiecksbeziehung« Berlin – Bonn – Budapest, in: György Gyarmati/Krisztina Slachta (Hg.), Das Vorspiel für die Grenzöffnung. Das Paneuropäische Picknick in Sopron am 19. August 1989, Sopron/Budapest 2014, 127–175.
- Tóth, Judit, The Birth of the Hungarian Refugee Administration in 1988–1989, in: Regio 11 (2008), 96–145.
- Traar, Georg, Die evangelische Ungarnhilfe, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957, 129–131.
- Tůma, Oldřich, The Half-Life, the Communist Regime's Greatest Crises (1967–1971), in: Jaroslav Pánek/Oldřich Tůma, The History of the Czech Lands, Prag 2018<sup>2</sup>, 593–622.
- Turek, Otakar/Miloš Pick, Die Wirtschaftsreform der sechziger Jahr, in: Stefan Karner et al., Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge), Köln/Weimar/Wien 2008, 133–140.
- U.S. Committee for Refugees, Flight to Uncertainty. Poles outside Poland, New York 1982.
- Ullmann, Paul, Austria and Romania, in: Arnold Suppan/Wolfgang Mueller, »Peaceful Coexistence« or »Iron Curtain«. Austria, Neutrality, and Eastern Europe in the Cold War and Détente, 1955–1989, Wien/Berlin 2009, 465–486.
- UNHCR (Hg.), The State of the Worlds refugees 2000. Fifty years of humanitarian action, Oxford 2000.
- Valeš, Vlasta, Die Integration der tschechoslowakischen Flüchtlinge in die tschechische Volksgruppe in Wien, in: Der Donaauraum 48 (2008) 1–2, 135–145.
- Valeš, Vlasta, Die tschechoslowakischen Flüchtlinge 1968–1989, in: Gernot Heiss/Oliver Rathkolb (Hg.), Asyl und wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914, Wien 1995, 172–180.
- Valeš, Vlasta, Die tschechoslowakischen Flüchtlinge und ihr Zusammenleben mit den Wiener Tschechen, in: Vlasta Valeš (Hg.), Zu Hause in der Fremde. Tschechen in Wien im 20. Jahrhundert, Prag 2002, 160–165.
- Varga, Éva, Technische und mentalitätsgeschichtliche Aspekte des Eisernen Vorhangs an der österreichisch-ungarischen Grenze 1949–1957, in: Peter Haslinger (Hg.), Gren-

- ze im Kopf. Beiträge zur Geschichte der Grenze in Ostmitteleuropa, Frankfurt a.M. 1999, 115–137.
- Venturas, Lina (Hg.), *International »Migration Management« in the Early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration*, Corinth 2015.
- Venturas, Lina, »Migration Management« and the History of the International Organization for Migration, in: Lina Venturas (Hg.), *International »Migration Management« in the Early Cold War. The Intergovernmental Committee for European Migration*, Corinth 2015, 1–10.
- Verovšek, Peter J., Screening Migrants in the Early Cold War. The Geopolitics of U.S. Immigration Policy, in: *Journal of Cold War Studies* 20 (2018) 4, 154–179.
- Vilt, Walter, *Die Entwicklung der österreichischen Gesellschaft vom Roten Kreuz von den Anfängen bis in die Gegenwart*, phil. Diss., Universität Wien 1981.
- Vodička, Karel, *Die Prager Botschaftsflüchtlinge 1989. Geschichte und Dokumente*, Göttingen 2014.
- Voigt, Sebastian (Hg.), *Since the boom. Continuity and Change in the Western Industrialized World after 1970*, Toronto 2021.
- Volf, Patrik-Paul, Der politische Flüchtling als Symbol der Zweiten Republik. Zur Asyl- und Flüchtlingspolitik seit 1945, in: *Zeitgeschichte* 22 (1995) 11–12, 415–435.
- Walon, Roger, Le Cime et l'Evacuation d'Autrich des Réfugiés Hongrois, in: Europäische Forschungsgruppe für Flüchtlingsfragen (Hg.), *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 141–147.
- Weigl, Andreas, *Migration und Integration. Eine widersprüchliche Geschichte (Österreich–Zweite Republik. Befund, Kritik, Perspektive, Band 20)*, Innsbruck/Wien/Bozen 2009.
- Welz, Judith, In the Service of Deportation. The Development of Detention and Other Forms of Movement Restrictions in Austrian Asylum System from 1990 to 2020, in: *Zeitgeschichte* 49 (2022) 3, 389–423.
- Welz, Judith, Inclusion through Exclusion. Crafting Hegemony about the Deportability of »Economic Refugees« in 1990, in: Marc Landry/Eva Pfanzelter (Hg.) *Contemporary Austrian Studies* (2022) 31: The Austrian Second Republic, 83–104.
- Wenninger, Andreas, Ungarische Flüchtlinge 1956/57 und Österreich, in: Elisabeth Reif/Ingrid Schwarz (Hg.), *Zwischen Ausgrenzung und Integration. Ein interdisziplinäres Friedensprojekt zum Thema »Interkulturelle Kommunikation« mit Ungarn*, Wien 2004, 74–100.
- Wenzel, Benedikt, Die Darstellung der Flüchtlinge des Prager Frühlings in den österreichischen Medien, in: Florentine Kastner et al. (Hg.), »Prager Frühling« und »Ära Kreisky«. Zwischen Reformwillen und Reformverwirklichung. Untersuchungen zu den europäischen Nachbarn Tschechoslowakei und Österreich, Prag 2009, 135–141.
- Wenzke, Rüdiger, Die Nationale Volksarmee der DDR. Kein Einsatz in Prag, in: Stefan Karner et al., *Prager Frühling. Das internationale Krisenjahr 1968 (Band 1: Beiträge)*, Köln/Weimar/Wien 2008, 673–686.
- Wessel, Martin Schulze, *Der Prager Frühling. Aufbruch in eine neue Welt*, Ditzingen 2018.
- Westad, Odd Arne, *The Cold War. A World History*, London 2017.

- Westad, Odd Arne, *The New International History of the Cold War. Three (Possible) Paradigms*, in: *Diplomatic History* 24 (2000) 4, 551–565.
- White, Benjamin Thomas, *How eurocentric is the 1951 UN Refugee Convention*, in: *Refugee History*, URL: <http://refugeehistory.org/blog/2021/1/14/how-eurocentric-is-the-1951-un-refugee-conventionand-why-does-it-matter> (4.5.2024).
- Widder, Roland, *Burgenland 1956 – Tangente einer weltpolitischen Episode*, in: Károly Gáál (Hg.), *1956 und das Burgenland. Berichte über die Hilfsaktionen für ungarische Flüchtlinge (Burgenländische Forschungen 75)*, Eisenstadt 1996, 7–45.
- Wieters, Heike, *Humanitäre NGOs*, in: Frank Reichherzer/Emmanuel Droit/Jan Hansen (Hg.), *Den Kalten Krieg vermessen. Über Reichweite und Alternativen einer binären Ordnungsvorstellung*, Oldenbourg 2018, 149–163.
- Wieters, Heike, *The NGO CARE and Food Aid from America, 1945–80: »Showered with Kindness«?*, Manchester 2017.
- Wirth, Maria/Elisabeth Röhrlich, *»Für ein modernes Österreich«*. Die Ära Kreisky (1970–1983), in: Heinz Fischer (Hg.), *100 Jahre Republik. Meilensteine und Wendepunkte in Österreich 1918–2018*, Wien 2018, 190–202.
- Wischenbart, Rüdiger, *Traiskirchen von innen. Flüchtlingspolitik zu Beginn der 80er Jahre*, in: Gernot Heiss/Oliver Rathkolb (Hg.), *Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914*, Wien 1995, 195–209.
- Wolff, Frank, *Die Mauergesellschaft. Kalter Krieg, Menschenrechte und die deutsch-deutsche Migration 1961–1989*, Berlin 2019.
- Wolff, Frank, *Ungarn 1989, oder: Wie die Genfer Flüchtlingskonvention half, die Berliner Mauer einzureißen*, in: *Fluchtforschungsblog*, 6. Juli 2021, URL: [https://blog.fluchtforschung.net/ungarn-1989-oder-wie-die-genfer-fluchtlingskonvention-half-die-berliner-mauer-einzureisen/\(9.5.2024\)](https://blog.fluchtforschung.net/ungarn-1989-oder-wie-die-genfer-fluchtlingskonvention-half-die-berliner-mauer-einzureisen/(9.5.2024)).
- Wonisch, Regina, *Entwicklung der Migrations- und Flüchtlingspolitik in Österreich seit 1918*, in: Senol Grasl-Akkilic/Markus Schober/Regina Wonisch (Hg.), *Aspekte der österreichischen Migrationsgeschichte*, Wien 2019, 431–470.
- Wylie, Neville/Melanie Oppenheimer/James Crossland (Hg.), *The Red Cross Movement. Myths, practices and turning points*, Manchester 2020.
- Zahra, Tara, *Prisoners of the Postwar. Expellees, Displaced Persons, and Jews in Austria after World War II*, in: *Austrian History Yearbook* 41 (2010), 191–215.
- Zahra, Tara, *The Great Departure. Mass Migration from Eastern Europe and the Making of the Free World*, New York 2016.
- Zellerbach Commission on the European Refugee Situation (Hg.), *A special Report by the Zellerbach Commission on the European Refugee Situation*, New York 1959.
- Zieck, Marjoleine, *The 1956 Hungarian Refugee Emergency, an Early and Instructive Case of Resettlement*, in: *Amsterdam Law Forum* 5 (2013) 2, 45–63.
- Zierer, Brigitta, *Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien*, Wien 1998.
- Zierer, Brigitta, *Politische Flüchtlinge in österreichischen Printmedien. Dargestellt am Vergleich des Ungarischen Volksaufstand 1956 und der Revolution in Rumänien 1989*, phil. Diss., Universität Wien 1995.
- Zierer, Brigitta, *Willkommen Ungarnflüchtlinge 1956?*, in: Gernot Heiss/Oliver Rathkolb (Hg.), *Asylland wider Willen. Flüchtlinge in Österreich im europäischen Kontext seit 1914*, Wien 1995, 157–172.

Zimmermann, Fritz, Die Aufnahme der Ungarnflüchtlinge im Burgenland, in: *Integration Bulletin International: Ungarnhilfe 1956–1957*, 87–94.

Zuser, Peter, *Die Konstruktion der Ausländerfrage in Österreich. Eine Analyse des öffentlichen Diskurses 1990* (IHS Political Science Series Working Paper 35) Wien Juni 1996.



## Abbildungsverzeichnis

---

- Cover: Ungarnflüchtlinge in Österreich, nach dem Volksaufstand in Ungarn 1956, United States Information Service, 23.11.1956 © Österreichische Nationalbibliothek, US 12.955/56.
- Abbildung 1, S. 41: Andau, Ungarnflüchtlinge bei der zerstörten Brücke über den Einserskanal, 1956 © Burgenländisches Landesarchiv, Fotosammlung, Sign. 32818 LA.
- Abbildung 2, S. 42: Nixon at Andau by Frederic Daday © Courtesy of the Richard Nixon Foundation.
- Abbildung 3, S. 70: Eine Mitarbeiterin des Roten Kreuzes versorgt ungarische Flüchtlinge, 1956 © Burgenländisches Landesarchiv, Fotosammlung. Sign. 10120 LA.
- Abbildung 4, S. 108: ČSSR Krise, Flüchtlinge hören die neuesten Nachrichten im Radio, 28. August 1968 © Votava/brandstaetter images/picturedesk.com, 19680828\_PD0027 (RM).
- Abbildung 5, S. 132: Abflug von tschechoslowakischen Staatsbürger:innen vom Flughafen Wien-Schwechat nach Kanada mit der Fluglinie Air Canada, 4. Oktober 1968 © Votava/brandstaetter images/picturedesk.com, 19681004\_PD0020 (RM).
- Abbildung 6, S. 143: Kurier vom 21. November 1981, Karikatur Rudolf Angerer »Wir kommen an Stelle der versprochenen Kohle!« © Österreichische Nationalbibliothek.
- Abbildung 7, S. 147: Ein polnischer Flüchtling hält seine Tochter und einen polnischen Adler mit einer Solidarnosc-Inschrift im die Höhe, Flüchtlingslager Traiskirchen, 31. Dezember 1981 © Werner Vollmann/AP/picturedesk.com, 19811231\_PD0010 (RM).
- Abbildung 8, S. 156: Reisevorbereitungen von polnischen Flüchtlingen im Flüchtlingslager Traiskirchen für ihre Abreise nach New York, 18. August 1981 © Votava/brandstaetter images/picturedesk.com, 19810818\_PD0022 (RM).
- Abbildung 9, S. 203: Flucht von DDR-Bürger:innen beim Grenztor zwischen Sankt Margarethen im Burgenland und Sopronkőhida in Ungarn im Rahmen des Paneuropäisches Picknicks, 19. August 1989 © Burgenländisches Landesarchiv, BF-Fotosammlung, Sign. 599BF, Foto: Erich Janzso.
- Abbildung 10, S. 210: DDR-Bürger:innen beim Aussuchen von Schuhen, 1989 © Burgenländisches Landesarchiv, BF-Fotosammlung, Sign. 45BF.
- Abbildung 11, S. 248: »An die armen Teufel in Rumänien!« [...] aber kaufts Euch nicht wieder Alkohol od. Zigaretten, auch keine Pornoheftln [...]«, Karikatur zum Artikel

»Flüchtlinge. Kein Land in Sicht«, in: Profi Nr. 12, 19. März 1990, S. 16f. © Gerhard Haderer; mit freundlicher Erlaubnis.

Abbildung 12, S. 250: Demonstrationen gegen die Unterbringung von rumänischen Flüchtlingen in der Uchatius-Kaserne in Kaisersteinbruch, März 1990 © Burgenländisches Landesarchiv, BF-Fotosammlung, Sign. 6589BF.

Abbildung 13, S. 252: Demonstration gegen die Unterbringung rumänische Asylwerber in Kaisersteinbruch, 6. März 1990 © Klaus Titzer/picturedesk.com, 19900306\_PD0059 (RM).

Abbildung 14, S. 253: Demonstration gegen die Unterbringung rumänische Asylwerber in Kaisersteinbruch, 6. März 1990 © Klaus Titzer/picturedesk.com, 19900306\_PD0065 (RM).

## Asylanträge in Österreich 1956–1990

---

Anmerkungen zu den Tabellen:

. = Zahlenwert unbekannt

Vor 1960 kann die Kategorie »Sonstiges« auch Flüchtlinge der in dieser Tabelle angegebenen Nationalitäten enthalten, da damals nur die jeweils »wichtigsten« Nationalitäten angeführt wurden und der Rest in die Kategorie »Sonstiges« fiel.

Quellen: BMAA, Außenpolitischer Bericht 1988, 378–380; Bundespressedienst (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1989, 97; Bundespressedienst (Hg.), Österreichisches Jahrbuch 1990, 133.

*Asylanträge in Österreich 1956–1961*

Staatsangehörigkeit	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Afghanistan	.	.	.	.	0	0
Albanien	.	.	.	.	54	14
Ägypten	.	.	.	.	0	0
Äthiopien	.	.	.	.	0	0
Bulgarien	32	46	34	.	16	23
Chile	.	.	.	.	0	0
China	.	.	.	.	0	0
DDR	.	.	.	.	15	8
Indien	.	.	.	.	0	0
Irak	.	.	.	.	0	0
Iran	.	.	.	.	0	0
Jugoslawien	4.415	11.666	3.248	2.837	4.423	3.532
Kambodscha	.	.	.	.	0	0
Laos	.	.	.	.	0	0
Libanon	.	.	.	.	0	0
Pakistan	.	.	.	.	0	0
Polen	.	.	.	116	97	125
Rumänien	.	.	.	.	11	19
Sowjetunion	.	.	.	.	5	4
Sri Lanka	.	.	.	.	0	0
Syrien	.	.	.	.	0	0
Tschechoslowakei	53	134	48	91	71	52
Türkei	.	.	.	.	0	0
Ungarn	165.361	46.365	97	205	412	174
Vietnam	.	.	.	.	0	0
Zaire	.	.	.	.	0	0
Sonstige/ungeklärt	80	374	172	190	73	159
Staatenlos	.	.	.	.	1	6
Nachtrag (Nationalität unbekannt)	738	.	.	.	.	.
<b>Insgesamt</b>	<b>170.679</b>	<b>58.585</b>	<b>3.599</b>	<b>3.439</b>	<b>5.178</b>	<b>4.116</b>

*Asylanträge in Österreich 1962–1967*

Staatsangehörigkeit	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Afghanistan	0	0	0	0	0	0
Albanien	2	9	9	8	13	7
Ägypten	0	0	1	0	0	0
Äthiopien	0	0	0	0	0	0
Bulgarien	28	44	57	81	83	115
Chile	0	0	0	0	0	0
China	0	0	0	0	0	0
DDR	6	10	10	2	0	0
Indien	0	0	0	0	0	0
Irak	0	0	0	0	0	0
Iran	0	0	0	0	0	0
Jugoslawien	3.019	2.783	2.421	2.696	2.000	1.917
Kambodscha	0	0	0	0	0	0
Laos	0	0	0	0	0	0
Libanon	0	0	0	0	0	0
Pakistan	0	0	0	0	0	0
Polen	65	40	87	146	215	106
Rumänien	13	5	15	21	45	53
Sowjetunion	2	0	10	7	22	3
Sri Lanka	0	0	0	0	0	0
Syrien	0	0	0	0	0	0
Tschechoslowakei	53	89	434	552	636	886
Türkei	0	1	2	0	0	0
Ungarn	155	290	492	659	791	827
Vietnam	0	0	0	0	0	0
Zaire	0	0	0	0	0	0
Sonstige/ungeklärt	95	150	65	66	0	0
Staatenlos	20	14	8	9	0	5
<b>Insgesamt</b>	<b>3.458</b>	<b>3.435</b>	<b>3.611</b>	<b>4.247</b>	<b>3.805</b>	<b>3.919</b>

*Asylanträge in Österreich 1968–1973*

<b>Staatsangehörigkeit</b>	<b>1968</b>	<b>1969</b>	<b>1970</b>	<b>1971</b>	<b>1972</b>	<b>1973</b>
Afghanistan	0	0	0	0	0	0
Albanien	11	25	18	6	14	11
Ägypten	0	0	1	0	2	2
Äthiopien	0	0	0	0	0	0
Bulgarien	124	138	166	135	106	122
Chile	0	0	0	1	0	48
China	0	0	0	0	0	0
DDR	0	4	2	3	2	9
Indien	0	0	0	0	0	0
Irak	0	0	0	0	0	0
Iran	0	1	0	0	0	0
Jugoslawien	1.742	1.279	151	87	70	105
Kambodscha	0	0	0	0	0	0
Laos	0	0	0	0	0	0
Libanon	0	0	0	0	0	0
Pakistan	0	0	0	0	0	0
Polen	183	206	207	223	145	161
Rumänien	259	575	156	184	183	213
Sowjetunion	15	14	6	0	17	6
Sri Lanka	0	0	0	0	0	0
Syrien	1	1	1	1	2	0
Tschechoslowakei	4.176	6.530	1.192	356	291	123
Türkei	0	2	0	0	0	3
Ungarn	812	1.005	1.161	1.064	968	729
Vietnam	0	1	0	0	0	0
Zaire	0	0	0	0	0	0
Sonstige/ungeklärt	29	18	15	12	14	32
Staatenlos	10	32	9	3	24	12
<b>Insgesamt</b>	<b>7.362</b>	<b>9.831</b>	<b>3.085</b>	<b>2.075</b>	<b>1.838</b>	<b>1.576</b>

*Asylanträge in Österreich 1974–1979*

<b>Staatsangehörigkeit</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>
Afghanistan	0	0	0	0	3	18
Albanien	8	21	20	64	66	28
Ägypten	0	0	3	4	5	3
Äthiopien	1	0	4	2	2	4
Bulgarien	102	82	109	105	87	107
Chile	66	48	88	57	57	36
China	0	0	0	0	0	1
DDR	7	1	1	5	3	1
Indien	0	0	3	1	8	5
Irak	3	1	103	21	46	45
Iran	1	0	0	0	1	10
Jugoslawien	156	230	108	81	66	49
Kambodscha	0	0	83	9	9	13
Laos	0	0	0	9	2	10
Libanon	0	0	1	1	29	95
Pakistan	0	0	0	0	4	15
Polen	202	182	291	538	773	1.095
Rumänien	349	203	203	551	958	976
Sowjetunion	5	6	16	7	15	5
Sri Lanka	0	0	0	0	0	0
Syrien	0	1	3	5	12	73
Tschechoslowakei	173	156	194	394	515	1.834
Türkei	1	1	5	14	49	100
Ungarn	584	471	467	534	525	580
Vietnam	0	78	53	14	12	291
Zaire	0	0	0	2	0	0
Sonstige/ungeklärt	44	6	53	35	42	110
Staatenlos	10	15	10	113	123	123
<b>Insgesamt</b>	<b>1.712</b>	<b>1.502</b>	<b>1.818</b>	<b>2.566</b>	<b>3.412</b>	<b>5.627</b>

*Asylanträge in Österreich 1980–1986*

Staatsangehörigkeit	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Afghanistan	48	31	68	161	14	36	31
Albanien	12	12	29	27	62	57	88
Ägypten	5	5	11	8	3	3	2
Äthiopien	23	13	4	4	5	4	5
Bulgarien	109	108	86	74	126	96	92
Chile	43	13	26	9	25	17	14
China	12	0	1	6	2	12	2
DDR	5	1	8	9	12	5	3
Indien	20	3	7	0	3	2	3
Irak	62	33	51	37	49	11	36
Iran	34	28	137	190	338	279	296
Jugoslawien	45	40	74	116	158	410	488
Kambodscha	2	2	5	1	16	20	12
Laos	8	2	5	1	2	0	2
Libanon	18	6	3	4	5	6	7
Pakistan	13	3	3	3	5	0	4
Polen	2.181	29.091	1.870	1.823	2.466	662	568
Rumänien	1.023	1.316	737	502	501	890	2.329
Sowjetunion	24	39	19	15	20	13	9
Sri Lanka	0	1	11	0	5	4	2
Syrien	39	9	6	4	6	12	13
Tschechoslowakei	3.241	2.196	1.975	1.651	1.941	2.333	2.147
Türkei	120	35	54	39	31	56	163
Ungarn	1.043	1.225	922	961	1.229	1.642	2.220
Vietnam	932	257	69	118	108	78	42
Zaire	1	0	9	3	7	1	6
Sonstige/ungeklärt	69	23	42	25	32	35	32
Staatenlos	127	65	82	77	37	40	23
<b>Insgesamt</b>	<b>9.259</b>	<b>34.557</b>	<b>6.314</b>	<b>5.868</b>	<b>7.208</b>	<b>6.724</b>	<b>8.639</b>

*Asylanträge in Österreich 1987–1990*

<b>Staatsangehörigkeit</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>
Afghanistan	25	79	120	91
Albanien	28	21	11	266
Algerien	.	.	1	0
Angola	.	.	28	36
Ägypten	6	8	3	10
Äthiopien	42	25	46	66
Benin	.	.	0	2
Bangladesch	.	.	47	210
Bulgarien	93	176	1.218	1.167
Chile	18	14	9	5
China	1	1	18	18
DDR	4	2	1	0
Elfenbeinküste	.	.	0	2
Ghana	.	.	96	357
Guinea	.	.	0	1
Indien	18	1	26	128
Irak	122	83	142	147
Iran	522	613	866	1.815
Jordanien	.	.	8	12
Jugoslawien	402	477	634	768
Kambodscha	9	0	1	177
Kolumbien	.	.	8	3
Kuba	.	.	1	9
Laos	0	0	5	1
Libanon	19	141	681	989
Liberia	.	.	0	7
Libyen	.	.	0	1
Mali	.	.	0	5

*Asylanträge in Österreich 1987–1990*

<b>Staatsangehörigkeit</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>
Marokko	.	.	0	2
Mongolei	.	.	0	10
Nicaragua	.	.	0	1
Nigeria	.	.	0	49
Pakistan	22	17	52	408
Palästina/Israel	.	.	1	1
Peru	.	.	0	5
Philippinen	.	.	0	1
Polen	667	6.670	2.107	132
Rumänien	1.460	2.134	7.932	12.199
Sambia	.	.	0	1
Senegal	.	.	2	2
Simbabwe	.	.	0	1
Somalia	.	.	27	83
Sowjetunion	22	112	120	540
Sri Lanka	11	1	25	156
Südafrika	.	.	0	2
Sudan	.	.	0	10
Syrien	27	38	353	383
Togo	.	.	1	5
Tschad	.	.	1	2
Tschechoslowakei	2.705	1.728	3.307	176
Tunesien	.	.	6	7
Türkei	408	644	3.263	1.862
Ungarn	4.689	2.610	364	44
Vietnam	28	62	121	301
Zaire	10	5	11	11
Sonstige/ungeklärt	34	116	200	86
Staatenlos	14	12	8	16
<b>Insgesamt</b>	<b>11.406</b>	<b>15.790</b>	<b>21.882</b>	<b>22.789</b>

## Personenregister

---

### A

Adamkiewicz, Franciszek 149  
Allende, Salvador 222  
Angerer, Rudolf 142, 143

### B

Beermann, Victor 56  
Besterman, Walter M. 116  
Boyer, Robert K. 153  
Brandt, Willy 117  
Braun, Helmut 174  
Breschnew, Leonid 102

### C

Cappelli, Fionella 238  
Carlin, James L. 76, 160  
Ceașescu, Elena 242, 245  
Ceașescu, Nicolae 101, 200, 219, 221, 223,  
242, 243, 245, 256, 260, 266  
Czyrek, Józef 148

### D

Daday, Ferenc 42  
Danielson, George E. 153  
Douglas, Eugen 174, 182  
Drimmel, Heinrich 49  
Dubček, Alexander 101, 102, 121, 136

### E

Ettl, Harald 245

### F

Fast, Franziska 175  
Faymann, Werner 269  
Figl, Leopold 42, 50, 58, 77, 88  
Frischenschlager, Friedhelm 174

### G

Genscher, Hans-Dietrich 207, 214  
Gerő, Ernő 37  
Goedhart, Gerrit Jan van Heuven 63  
Gorbatschow, Michail 207, 231  
Görög, Janor 237  
Graf, Ferdinand 42  
Grósz, Károly 196, 197, 223  
Grubhofer, Franz 88

### H

Habsburg, Otto 202  
Haderer, Gerhard 247, 248  
Haider, Jörg 232, 233  
Haig, Alexander 153  
Hammarskjöld, Dag 55  
Hartling, Poul 169, 170, 235  
Hashemi, Shoura 8  
Hegedüs, András 37  
Helmer, Oskar 7, 39, 42, 44, 49, 58, 74, 81,  
83, 84, 90, 97, 98  
Hocké, Jean-Pierre 234- 238  
Hoff, Hans 91  
Holzer, Gabriele 179

Homann-Herimberg, Franz-Josef 168  
 Horn, Gyula 198, 200, 206  
 Husák, Gustáv 121

**J**

Jamieson, Thomas 116

**K**

Kádár, János 92  
 Katschthaler, Hans 254  
 Khan, Sadruddin Aga 116, 118, 126, 127  
 Kirchschräger, Rudolf 104  
 Klaus, Josef 100, 102, 136  
 Klestil, Thomas 174, 182  
 Kohl, Helmut 206, 207, 214  
 König, Franz 57  
 König, Friedrich 197  
 Kreisky, Bruno 34, 68, 77, 81, 96, 142, 151-  
 153, 158, 159, 165, 166, 168-170, 172, 174,  
 178, 179, 184, 268  
 Kriegel, František 122  
 Kussbach, Erich 238, 239

**L**

Lanc, Erwin 152, 154, 155, 157, 158, 160, 174,  
 180  
 Lauda, Hans 58  
 Leikam, Anton 259  
 Leitenberger, Ilse 151  
 Lendvai, Paul 7  
 Liehr, Willibald 113, 115  
 Löschnak, Franz 252, 253, 259

**M**

Marek, Bruno 136  
 Martos, Peter 180, 217  
 Mazzoli, Roman 153  
 Merkel, Angela 269  
 Michener, James A. 41  
 Mock, Alois 175, 198, 244, 263  
 Molden, Otto 57  
 Musser, Josef 179

**N**

Nagy, Ferenc 44  
 Nagy, Imre 37, 38

Németh, Miklós 196, 197, 202, 205-207,  
 220

Nettel, Erik 238

Nimmerrichter, Richard 150, 151

Nixon, Richard 41, 42, 78, 79

**P**

Pahr, Willibald 152, 153, 174, 185  
 Petritsch, Wolfgang 179  
 Pinochet, Augusto 181  
 Podcerob, Boris 103, 136  
 Pozsgay, Imre 202

**R**

Raab, Julius 39, 42, 43, 79, 96, 98  
 Rákosi, Mátyás 37  
 Ratzenböck, Josef 232, 233, 254  
 Read, James Morgen 55, 97  
 Reagan, Ronald 153, 172, 173  
 Reitbauer, Alois 162, 168

**S**

Schallenberg, Alexander 8  
 Schärf, Adolf 42  
 Schulz, Kurt-Werner 204  
 Šik, Ota 122  
 Sinowatz, Fred 174  
 Sipötz, Hans 252, 253  
 Sommaruga, Cornelio 205, 206  
 Soronics, Franz 103, 125, 126, 135  
 Stalin, Josef 37, 48  
 Staribacher, Josef 34, 158, 179, 180  
 Strotzka, Hans 91

**T**

Tito, Josip Broz 47, 48  
 Tőkés, László 242  
 Trudeau, Pierre 153  
 Tuck, William Hallam 69

**V**

Varga, István 205, 237  
 Vehres, Gerd 206  
 Vranitzky, Franz 34, 196, 207, 220, 247

**W**

Waha, Andreas 202

Waldheim, Kurt 45, 126, 127, 136, 164, 252

Walentynowicz, Anna 141

Wałęsa, Lech 141

Weis, Paul 65

**Z**

Zablocki, Clement J. 153

Zellerbach, Harold 48

