

AGENDA ASYL

asylkoordination österreich
Burggasse 81/7
1070 Wien

Diakonie Österreich
Schwarzspanierstr. 13
1090 Wien

Verein Projekt Integrationshaus
Engerthstraße 163
1020 Wien

SOS Mitmensch
Zollergasse 15
1070 Wien

Volkshilfe Österreich
Auersperstraße 4
1010 Wien

asylkoordination
österreich

Diakonie 

Integrationshaus



volkshilfe.

Stellungnahme von Agenda Asyl

zu dem Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden
Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018 (38/ME)

Allgemeine Bemerkungen

Die Intention der Regierungsvorlage, asyl- und fremdenrechtliche Maßnahmen umzusetzen, mit denen die Effizienz der asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren gesteigert werden sollen, knüpft an zahlreiche vorangegangene Novellen an. Immer wieder wurden die asylrechtlichen Novellen damit begründet, dass Verfahren beschleunigt und effizienter geführt werden sollten. Das permanente Ändern hat dazu geführt, dass das Asyl- und Fremdenrecht äußerst komplex geworden und nur noch mit Mühe zu exekutieren ist. Für die von den gesetzlichen Regelungen direkt betroffenen Asylsuchenden ist das Regelwerk nicht mehr zu durchschauen. Diese Novelle trägt nicht dazu bei, die Ankündigung der Regierung umzusetzen, für mehr Transparenz zu sorgen und durch Streichen überflüssiger Bestimmungen Einfachheit zu erreichen. Der Entwurf enthält etliche Vorschläge, die den zuständigen Behörden zusätzliche Aufgaben aufbürden und einen erheblichen Arbeitsaufwand darstellen. Die Effizienz ist z.B. beim geplanten Einbehalten von Bargeld mehr als fraglich.

Sinnvolle Vorschläge zur Erhöhung Verfahrenseffizienz, wie die amtswegige Einleitung des Asylverfahrens für in Österreich geborene Kinder von Asylsuchenden, werden zur kollektiven Diffamierung und Kriminalisierung von Asylsuchenden genutzt, indem der Verdacht in den Raum gestellt wird, Eltern würden die Geburt ihres Kindes zur Verlängerung ihres Aufenthalts in Österreich missbrauchen und Verfahren verschleppen. Zudem wird der Eindruck erweckt, dass von Asylsuchenden generell Gefahr ausgehe. Dieser Zugang zu einem menschenrechtlich äußerst sensiblen Thema trägt bedauerlicherweise nicht dazu bei, das Vertrauen in den Schutz von Flüchtlings- und Menschenrechts in Österreich zu stärken.

Die Stellungnahme von Agenda Asyl nimmt nur auf Vorschläge des Entwurfs Bezug, die für Asylsuchende und Flüchtlinge relevant sind.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Örtliche Zuständigkeit in Visaangelegenheiten (§ 8 Abs. 1 FPG)

Mit dem geplanten Entwurf soll die örtliche Zuständigkeit zur Erteilung eines Visums, die sich bislang nach dem „Wohnsitz“ des/der Fremden richtete, in Zukunft auf den „rechtmäßigen Wohnsitz“ des/der Fremden abstellen. Davon sind auch Visa für die Einbeziehung im Familienverfahren nach dem AsylG betroffen (§ 26 FPG).

Die Voraussetzung eines „rechtmäßigen Wohnsitzes“ wird in vielen Fällen für Familienmitglieder von Flüchtlingen nicht erfüllbar sein und somit eine unüberwindbare Hürde für eine Familienzusammenführung darstellen.

Um das Recht von Flüchtlingen auf Familienzusammenführung zu wahren sollte für sie eine Ausnahme vorgesehen werden.

Wohnsitzauflage und Wohnsitzbeschränkung (§ 57 FPG, § 15b Abs. 4 und § 15c AsylG)

Seit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017 kann einem/r AsylwerberIn, der/die sich im zugelassenen Verfahren befindet, aufgetragen werden, in einem bestimmten Quartier Unterkunft zu nehmen – und zwar aus bestimmten Gründen. Dazu zählen die „zügige Bearbeitung und wirksame Überwachung des Antrags“, öffentliches Interesse und öffentliche Ordnung.

Die Anordnung der Unterkunftnahme nach § 15b, mit der Asylsuchenden mittels Verfahrensordnung aufgetragen werden kann, in einem bestimmten Grundversorgungsquartier Unterkunft zu nehmen, soll vom zugelassenen Verfahren auf das Zulassungsverfahren ausgeweitet werden. Zu den bisher zu berücksichtigenden Mitwirkungspflichten nach § 15 AsylG soll nun zusätzlich berücksichtigt werden, „ob weitere Erhebungen zur Identität erforderlich sind.“ Da mit der Anordnung der Unterkunftnahme potentiell Grundrechtseingriffe verbunden sind (in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nach Art 8 EMRK, in das Recht, den Wohnsitz frei zu wählen nach Art 2 4. ZPEMRK und in das Recht auf Bewegungsfreiheit nach Art 26 GFK, das ebenso ein Recht, den Wohnsitz frei zu

wählen, beinhaltet) ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu wahren. Das bedeutet, dass weniger eingriffsintensive Möglichkeiten zur Feststellung der Identität wahrgenommen werden müssten und die Einschränkung der Unterkunftnahme aufgehoben werden müsste, sobald Fragen zur Identität geklärt sind.

Die pauschale Geltung der Wohnsitzauflage kann einen (willkürlichen) Eingriff in das Recht auf Freizügigkeit und Freiheit darstellen, wenn nicht sichergestellt ist, dass diese Maßnahme verhältnismäßig ist und die Umstände des Einzelfalls berücksichtigt werden.¹

Die Änderung bei der Wohnsitzbeschränkung für subsidiär Schutzberechtigte und Menschen mit „Bleiberecht“ im aufrechten Beschwerdeverfahren (§ 15c Abs 1 AsylG) wird von Agenda Asyl hingegen begrüßt.

Erweiterung der Verhängung einer Gebietsbeschränkung (§ 52a Abs.1 FPG)

Nun soll auch über Personen, gegen die eine Anordnung zur Außerlandesbringung erlassen wurde, eine Gebietsbeschränkung verhängt werden. Asylsuchende im Dublin-Verfahren unterliegen somit nicht nur während des Zulassungsverfahrens einer Gebietsbeschränkung, auch nach rechtskräftiger Anordnung der Außerlandesbringung besteht die Gebietsbeschränkung fort, so lange wie in einer Grundversorgungseinrichtung des Bundes Versorgung zur Verfügung gestellt wird.

Bei Verhängung der Gebietsbeschränkung muss stets geprüft werden, ob diese notwendig zur Erreichen eines legitimen Ziels und verhältnismäßig ist.

Unbefristetes Einreiseverbot (§ 53 Abs.3 FPG)

Die Herabsetzung der Schwelle für ein unbefristetes Einreiseverbot ab einer unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als 3 Jahren erscheint als unvereinbar mit der Rückkehr-Richtlinie der EU. Diese sieht vor, dass ein Einreiseverbot grundsätzlich nicht mehr als fünf Jahre überschreiten soll und nur ausnahmsweise mehr als fünf Jahre verhängt werden können, wenn der Drittstaatsangehörige eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellt. Die Verschärfung wäre aufgrund der weitreichenden Folgen für den Betroffenen, auch im Zusammenhang mit Art 8 EMRK nicht verhältnismäßig und sollte daher nicht beschlossen werden.

Verschwiegenheitspflicht von Ärzten durchbrochen (§ 46 Abs.7)

Agenda Asyl erachtet den Vorschlag, dass behandelnde Ärzte das BFA über den feststehenden oder voraussichtlichen Zeitpunkt der Entlassung aus einer Krankenanstalt informieren sollen, aufgrund der ärztlichen Verschwiegenheitspflicht für problematisch. Er sollte ersatzlos gestrichen werden.

¹ UNHCR, UNHCR Comments on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast) – COM (2016) 465, August 2017, S.10, <http://www.refworld.org/docid/59a6d6094.html>.

Schubhaft (§ 76 Abs. 2 FPG)

Die vorgeschlagene Änderung bezweckt, die Haftgründe der Aufnahme Richtlinie im nationalen Recht umzusetzen. Gemäß Art 8 Abs 3 lit e Aufnahme Richtlinie kann gegenüber Asylsuchenden Schubhaft nur verhängt werden, wenn dies aus Gründen der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung erforderlich ist. In den Erläuterungen wird darauf hingewiesen, dass nicht jede Gefahr der öffentlichen Ordnung und Sicherheit ausreicht, sondern nach den unionsrechtlichen Vorgaben eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend erhebliche Gefahr vorliegen muss, um Schubhaft bei AsylwerberInnen zu verhängen.

Das Menschenrecht auf persönliche Freiheit darf nur in absoluten Ausnahmefällen eingeschränkt werden,² insbesondere in Bezug auf die vulnerable Gruppe der Asylsuchenden. Die Verhängung der Schubhaft dient der Sicherstellung einer Abschiebung bzw. der Sicherung eines Verfahrens zur Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme. Sie muss zur Sicherung dieses Zweckes notwendig sein und es muss Fluchtgefahr bestehen, weiters muss die Schubhaft verhältnismäßig sein und der Sicherungszweck darf durch andere Maßnahmen nicht erreicht werden können.³ Sie darf als Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit in diesem Sinne stets nur ultima ratio sein.

Es besteht die Gefahren, dass bei Asylsuchenden, die straffällig wurden, generell eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit angenommen wird, und sie daher in Schubhaft genommen werden, auch wenn eine Fluchtgefahr nicht vorliegt. Nach der Rechtsprechung des EuGH zur Beurteilung des Vorliegens einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit kann aber ein in der Vergangenheit gesetztes Verhalten nur dann berücksichtigt werden, wenn die Wahrscheinlichkeit besteht, dass die betreffende Person erneut straffällig wird.

Agenda Asyl hat sich in der Vergangenheit immer wieder dafür ausgesprochen, Asylsuchende nicht in Schubhaft zu nehmen, sondern generell gelindere Mittel anzuwenden.

Entfall der absoluten Aufenthaltsverfestigung (§ 9 Abs 4 BFA-VG)

Eine absolute Aufenthaltsverfestigung ohne Einschränkungen besteht für Menschen, die hier von klein auf aufgewachsen und langjährig rechtmäßig niedergelassen sind. Der Aufenthaltsstatus dieser Menschen, sollte nicht einzig und allein von der Ermessensentscheidung einer Behörde, die die Integration des Betroffenen und Verhältnismäßigkeit der Maßnahme abzuwägen und zu beurteilen hat, abhängen. Behörden haben diesbezüglich unterschiedliche Einschätzungen und treffen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Schutz des Privat- und Familienlebens (Art 8 EMRK) oftmals stark einzelfallbezogen und widersprüchlich. Von der geplanten ersatzlosen Streichung des § 9 Abs 4 BFA -VG könnten jedoch auch Personen mit geringerer Delinquenz, streng genommen auch mit bedingten oder teilbedingten Verurteilungen betroffen sein.

Delinquenz hier geborener bzw. seit Kindheit aufhältiger und integrierter Betroffener ist aber nicht im „vom Reisepass definierten“ Herkunftsland entstanden ist, sondern hier, in diesem Land. Dieser Verantwortung kann man sich nicht entledigen, indem die Bestimmungen zur Aufenthaltsverfestigung aufgehoben werden

² Vgl. Bundesverfassungsgesetz vom 29.11.1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit, Art 5 EMRK, Art 6 EU-Grundrechtecharta

³ Erläuternde Bemerkungen, Seite 24

Verkürzung der Beschwerdefrist von vier auf zwei Wochen in bestimmten Verfahren (§ 16 BFA-VG)

Mit dem vorgeschlagenen Gesetzesentwurf soll erneut eine zweiwöchige Frist in bestimmten Asylverfahren eingeführt werden, nämlich gegen Bescheide des BFA, mit denen ein Asylantrag zurückgewiesen wird, und in Fällen, in denen der Asylstatus aberkannt wird, wenn gleichzeitig eine Rückkehrentscheidung erlassen wird.

Der Verfassungsgerichtshof hat den § 16 BFA-VG bereits drei Mal als verfassungswidrig aufgehoben.⁴ Mit der Bestimmung war – zunächst pauschal in allen Fällen von abweisenden Bescheiden⁵, später nur für bestimmte Asylverfahren – eine von der allgemeinen vierwöchigen Beschwerdefrist in Verwaltungsverfahren abweichende Frist von zwei Wochen vorgesehen worden. Die Begründung des Verfassungsgerichtshofes für die Aufhebung war jeweils, dass er eine Verkürzung der Beschwerdefrist nicht im Sinne des Art 136 Abs 2 B-VG zur „Regelung des Gegenstandes erforderlich“ erachtet. Vom VwGVG abweichende Regelungen dürfen demnach nur dann getroffen werden, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes unerlässlich sind.⁶

Der Verfassungsgerichtshof hat den Grundsatz entwickelt, dass abweichende Regelungen dann keinesfalls als unerlässlich angesehen werden können, wenn sie anderen Verfassungsbestimmungen, insbesondere dem Rechtsstaatsprinzip und dem daraus abgeleiteten Grundsatz der Effektivität des Rechtsschutzes, widersprechen.

Die für eine Beschwerde an ein Verwaltungsgericht vorgesehene vierwöchige Frist lässt sich mit den Besonderheiten eines gerichtlichen Verfahrens erklären, so der VfGH. Eine Reduzierung beim Rechtsschutz widerspricht dem Rechtsstaatsprinzip, dies v.a. vor dem Hintergrund, dass es sich bei Asylsuchenden um eine Gruppe von Personen handelt, die der deutschen Sprache nicht mächtig ist und mit unserem Rechtssystem nicht vertraut ist.

Der Verfassungsgerichtshof hat in G 574/2015 in Bezug auf zurückweisende Entscheidungen dezidiert betont, *„dass ungeachtet der Bezeichnung dieser Erledigungen als Zurückweisungen es sich dabei in vieler Hinsicht um Sachentscheidungen handelt, die mitunter die Klärung schwieriger Sachverhaltsfragen, die Durchführung einer Beweiswürdigung durch das Gericht und die Erörterung von teils schwierigen Rechtsfragen erfordern, dies unter den bereits von der Judikatur hervorgehobenen schwierigen Bedingungen, vor denen ein in der Regel der Verfahrenssprache nicht mächtiger Asylwerber im Asylverfahren steht.“*⁷ Laut Erläuterungen seien diese Verfahren hingegen wenig komplex: „Prüfumfang des Bundesamtes und des BVwG stark eingeschränkt“, „lediglich in allgemeiner Weise das Bestehen der Drittstaatssicherheitzu behandeln“

Für eine um zwei Wochen kürzere Beschwerdefrist besteht angesichts des Zeitraums von 6 Monaten für die Überstellung im Rahmen der Dublin-VO keine relevante Notwendigkeit.

Eine zweiwöchige Beschwerdefrist gegen zurückweisende Bescheide des BFA erscheint Agenda Asyl nicht erforderlich, auch wenn in diesen Fällen für das BVwG kürzere Entscheidungsfristen vorgesehen sind.

⁴ VfGH vom 24.06.2015, G 1717/2015 ua, vom 23.02.2016, G589/2015 ua und vom 26.09.2017, G134/2017 ua

⁵ Damals galt für Fälle, mit denen ein Antrag zurückgewiesen wurde, gemäß dem - mit VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015 als verfassungswidrig aufgehobenen - § 22 Abs 12 AsylG eine einwöchige Beschwerdefrist.

⁶ VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015 zur Verfassungswidrigkeit der einwöchigen Beschwerdefrist des § 22 Abs 12 AsylG im Falle einer zurückweisenden Entscheidung, mit Verweis auf VfGH vom 12.3.2015, E 58/2015

⁷ VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015, Rz 3.5.

Verkürzte Beschwerdefrist in Aberkennungsverfahren

Bei geplanten Aberkennungen können schwierige und komplizierte Fragestellungen sowohl auf rechtlicher Ebene als auch auf der Sachverhaltsebene zu bearbeiten sein, die aufgrund der gravierenden menschenrechtlichen und menschlichen Auswirkung solcher Entscheidungen sehr genau zu prüfen sind. Das betrifft einerseits das Verfahren vor dem BFA, aber auch das Verfahren vor dem BVwG. Die verkürzte Entscheidungsfrist des BVwG ist flexibel geregelt und kann überschritten werden, wenn dies zur angemessenen und vollständigen Prüfung der Beschwerde erforderlich ist. Für das BFA ist eine einmonatige Entscheidungsfrist vorgesehen, Säumnis bei Untätigkeit und Überschreitung der Frist kann jedoch nicht eingeklagt werden. Das Argument, dass es ein wesentliches Interesse an der Verfahrensbeschleunigung gäbe greift deshalb nicht.

Aufgrund der möglichen Komplexität dieser Verfahren verbunden mit den gravierenden Auswirkungen auf die Rechtsposition der betroffenen Menschen sowie einem fehlenden Säumnisschutz im BFA-Verfahren, dürfte eine verkürzte Beschwerdefrist in Aberkennungsverfahren nicht unerlässlich im Sinne der Judikatur des VfGH zu Art 136 Abs 2 B-VG sein.

Aberkennung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde beim Versuch, durch falsche Angaben oder Dokumenten oder durch Verschweigen von wichtigen Informationen oder Zurückhalten von Dokumenten über die Identität oder Staatsangehörigkeit zu täuschen (§ 18 Abs 1 Z 3 BFA-VG)

Mit der Änderung der bisherigen Bestimmung, wonach die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde aberkannt werden kann, wenn der/die Asylsuchende über die wahre Identität, Staatsangehörigkeit oder die Echtheit von Dokumenten trotz Belehrung über die Folgen zu täuschen versucht hat, soll laut Erläuterungen der Wortlaut der Bestimmung der Verfahrensrichtlinie angepasst werden. Es solle auch nicht mehr darauf ankommen, dass der/die Asylsuchende über die Folgen belehrt wurde.

Der betreffende Art 31 Abs 8 lit c der Verfahrensrichtlinie sieht ein weiteres Tatbestandsmerkmal vor, das in die österreichische Bestimmung zu übernehmen wäre, nämlich dass es beim Verschweigen wichtiger Informationen oder Zurückhalten von Dokumenten (nur) um solche geht, die sich negativ auf die Entscheidung hätten auswirken können. Es erscheint erforderlich, das im Text des vorgeschlagenen § 18 Abs 1 Z 3 BFA-VG zu ergänzen.

Außerdem stimmt der Wortlaut der nationalen Bestimmung insofern nicht mit dem Richtlinientext überein, als der vorgeschlagene § 18 Abs 1 Z 3 BFA-VG vorsieht, dass der Versuch der Täuschung ausreicht, die Richtlinie aber offenbar von einer – zumindest zunächst erfolgreich – erfolgten Täuschung ausgeht (arg.: „getäuscht hat“). Wenn demnach gleich beim Versuch der/des Asylsuchenden erkannt wird, dass z.B. eine angegebene Identität oder Staatsangehörigkeit nicht der Realität entspricht, besteht keine Rechtfertigung auf Grundlage der Verfahrensrichtlinie der Beschwerde die aufschiebende Wirkung abzuerkennen. Um die Richtlinie korrekt umzusetzen, wäre der Text der Bestimmung entsprechend anzupassen.

Außerdem wäre es sinnvoll, den/die Asylsuchende über die Folgen einer Täuschung zu belehren, umso mehr, als nun nicht mehr nur ein aktives Tun – wie falsche Angaben oder Dokumente – sondern auch ein Verschweigen von wichtigen Informationen oder Zurückhalten von Dokumenten, „die sich negativ auf die Entscheidung hätten auswirken können“, in diesem Zusammenhang von Relevanz sein sollen. Dafür muss einer Person aber auch klar sein, welche Art von Informationen und Dokumenten für das Verfahren relevant sind bzw. welche sich positiv oder negativ auf die Entscheidung auswirken können.

Auswertung von Datenträgern (§§ 35a und 39a BFA-VG)

Bei einer Auswertung von Datenträgern sind wichtige Grundrechte wie das Recht auf Privat- und Familienleben⁸, das Recht auf Schutz der persönlichen Daten⁹ sowie die Achtung der Menschenwürde¹⁰ betroffen, weshalb eine Auswertung im Hinblick auf das gesetzlich vorgegebene Ziel (hier die Identitätsfeststellung bzw. die Ermittlung der Reiseroute) notwendig und verhältnismäßig sein muss.¹¹

AsylwerberInnen sollten jedenfalls unverzüglich über die Möglichkeit der Datenauswertung informiert werden sowie über eine erfolgte Verarbeitung in einer für den Asylsuchenden verständlichen Sprache schriftlich informiert werden. Es müsste sichergestellt werden, dass keine über den gesetzlich vorgesehenen Zweck hinausgehende Datenerfassung z.B. von persönlichen und sensiblen Informationen, vorgenommen wird, um vor Missbrauch zu schützen. Die vorgesehene Übermittlung von ausgewerteten Daten zum Zweck der Strafverfolgung an die für die Strafverfolgung zuständigen Behörden würde eine Umgehung der Spezialbestimmungen der Strafprozessordnung (StPO)¹² darstellen und erweckt den Verdacht, dass die Erfassung und Auswertung der gespeicherten Daten über den genannten Zweck hinaus vorgenommen wird. Selbstverständlich bleibt die Anzeigepflicht bei Kenntnis eines konkreten Verdachts auf eine Straftat.

Agenda Asyl möchte auch darauf hinweisen, dass gerade Mobiltelefone im Rahmen einer langen Flucht oft von mehreren Personen (inklusive Schleppern) verwendet werden, was eine Zuordnung der Handydaten zum jeweiligen Asylsuchenden erschweren und somit die Zuverlässigkeit der ausgewerteten Daten beeinträchtigen kann. Gleiches gilt für die Auswertung von Daten von auf Mobiltelefonen abrufbaren Profilen auf sozialen Medien, da Asylsuchende erfahrungsgemäß häufig nicht ihre richtigen Namen angeben, um sich oder ihre Familie nicht in Gefahr zu bringen.

Agenda Asyl empfiehlt, von der geplanten Speicherung und Auswertung Abstand zu nehmen.

Rechtsfolgenausschluss bei straffällig gewordenen Jugendlichen (§ 2 Abs 4 AsylG)

Im Jugendgerichtsgesetz wird das Ziel verfolgt, die Chancen des straffällig gewordenen Jugendlichen auf Resozialisierung nicht durch zusätzliche, zur Strafe hinzutretende Folgewirkungen zu erschweren oder unmöglich zu machen. Eine Aberkennung des Status des subsidiär Schutzberechtigten gem. § 9 Abs. 2 Z 3 führt bei Weiterbestehen eines erheblichen Risikos menschenrechtswidriger Behandlung im Herkunftsstaat (Art. 2, 3 EMRK) oder einer ernsthaften Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit infolge willkürlicher Gewalt zu einer erheblichen Verschlechterung der Situation in Österreich, wenn die im Jugendalter straffällig gewordenen Person kein Aufenthaltsrecht, sondern nur mehr den Status der Geduldeten hätte sowie von der Zuerkennung der Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz ausgeschlossen wäre.

Agenda Asyl empfiehlt, die geplante Änderung nicht umzusetzen

⁸ Art. 17 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) und Art. 8 EMRK.

⁹ Art. 12 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR), Art. 17 IPbPR und Art. 8 EU-Grundrechtecharta.

¹⁰ Art. 1 AEMR, Präambel des IPbPR und Art. 1 EU-Grundrechtecharta.

¹¹ Siehe auch Art. 6 Abs. 3 EU-DSGVO sowie Art. 1 Datenschutzgesetz 2000 (Verfassungsbestimmung).

¹² Vgl. § 110ff StPO zur Sicherstellung und Beschlagnahme von Gegenständen (inkl. Datenträgern) im Zusammenhang mit der Aufklärung von Straftaten.

Aberkennung des Asylstatus im Fall der freiwilligen Einreise in den Herkunftsstaat bzw. der Beantragung eines Reisepasses vom Herkunftsstaat (§7 AsylG) - Verpflichtende Durchführung eines beschleunigten Verfahrens

Bei Vorliegen konkreter Hinweise auf Endigungsgründe nach Art. 1C Z 1, 2 oder 4 der GFK soll nun ein Aberkennungsverfahren eingeleitet und binnen eines Monats abgeschlossen werden. Laut den Zielen des Entwurfs soll diese Änderung zu einer „Erhöhung der Effizienz“ und zu einer 15%igen Steigerung von Verfahrenseinleitungen sowie Entscheidungen bezüglich Aberkennungen führen. Dabei wird jedoch außer Acht gelassen, dass das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl das Vorliegen der Endigungsgründe gem. Art. 1C GFK bereits nach dem geltenden § 7 Abs. 1 AsylG aus Eigenem aufzugreifen und das Aberkennungsverfahren von Amts wegen einzuleiten hat. Die vorgeschlagene Ergänzung in § 7 Abs. 2 stellt keine „Erweiterung der Asylaberkennungstatbestände“ dar, sie wird jedoch für die Asylbehörde zu einem Mehraufwand führen. Die Neufassung steht somit in Widerspruch mit dem Ziel einer „Erhöhung der Effizienz“.

Reisen von Flüchtlingen in den Heimat- oder Herkunftsstaat als auch die Beantragung und Ausfolgung eines Reisepasses können Indizien dafür sein, dass Schutzbedarf nicht mehr besteht. Beide Tatbestände bedeuten aber nicht zwingend, dass die Person keinen Flüchtlingsschutz mehr benötigt.

Bei der Anwendung der Beendigungsklausel nach Art. 1C GFK ist zu beachten, dass diese nicht den Zweck hat, ein bestimmtes Verhalten eines Flüchtlings zu bestrafen. Bei einer Rückkehr in das Heimatland muss daher geklärt werden, ob neben der Freiwilligkeit und der Absicht des Flüchtlings, sich erneut dem Schutz seines/ihres Heimatlandes zu unterstellen, dieser Schutz auch tatsächlich gewährt wurde. Wesentlich ist dabei, dass sich die Beziehung des Flüchtlings mit seinem Herkunftsstaat normalisiert hat.

Weder die Einreise in den Herkunftsstaat (z.B. aufgrund des Besuches eines kranken Verwandten) noch die Beantragung und Ausfolgung eines Reisepasses bedeuten zwingend, dass die betreffende Person keinen Schutzbedarf mehr hätte. Vorübergehende Besuche im Heimatland allein rechtfertigen laut UNHCR in der Regel die Anwendung der Beendigungsklausel nach Art. 1C GFK jedenfalls nicht.

Ebenso wenig bedeutet die Beantragung und Ausfolgung eines Reisepasses in jedem Fall die freiwillige Wiederinanspruchnahme des Schutzes des Herkunftsstaates. Die entscheidende Frage ist auch hierbei die Motivation des Asylberechtigten bzw. der Grund für die Beantragung und Ausfolgung des Reisepasses.¹³

In Anbetracht der Konsequenzen, welche eine Beendigung des Flüchtlingsstatus nach sich zieht, bedingt ihre Anwendung eine sorgfältige und verhältnismäßige Prüfung. In einem rechtsstaatlichen individuellen Verfahren, welches die Verfahrensrechte wahrt, ist deshalb zu klären, ob eine begründete Furcht vor Verfolgung weiterhin gegeben ist und ob deshalb der Flüchtlingsschutz nach wie vor erforderlich und gerechtfertigt ist. Die Beweislast liegt dabei bei den zuständigen Behörden.

Agenda Asyl empfiehlt die geplante Änderung zu streichen.

¹³ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), The Cessation Clauses: Guidelines on Their Application, 26. April 1999, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/3c06138c4.html>.

Antragsfiktion für minderjährige Kinder (§ 17a AsylG)

Für in Österreich nachgeborene Kinder von AsylwerberInnen oder Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft, die sich nach rechtskräftigem Abschluss eines Asylverfahrens unrechtmäßig in Österreich aufhalten und deren Aufenthalt nicht geduldet ist, gilt der Antrag als gestellt und eingebracht, sobald die Geburt dem BFA angezeigt wird. Dazu sollen die Obsorgeberechtigten nunmehr binnen 14 Tage nach der Geburt verpflichtet werden.

Anträge müssen einzeln, objektiv und unparteiisch geprüft werden. Daraus folgt, dass auch in Bezug auf Kinder jedenfalls zu prüfen ist, ob eine Zuständigkeit Österreichs vorliegt (beispielsweise aufgrund des Aufenthalts eines anderen Familienangehörigen in Österreich oder weil dem Kind in dem anderen Mitgliedstaat eine reale Gefahr von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung droht oder die Prüfung des Antrags durch Österreich im Kindeswohl liegt).

Ausdehnung der Dauer des Zulassungsverfahrens (§ 28 Abs. 2 AsylG)

Der Entwurf sieht vor, dass die 20-Tagesfrist im Zulassungsverfahren nicht gelten soll, wenn beabsichtigt ist, einen Antrag auf internationalen Schutz abzuweisen.

Damit könnten sämtliche inhaltliche Entscheidungen, in denen „beabsichtigt“ ist, einen Antrag auf internationalen Schutz abzuweisen, in das Zulassungsverfahren verlagert werden können. Dies hat nicht nur Konsequenzen für den Erwerb eines Aufenthaltsrechts (§ 13 AsylG) und mögliche Auswirkungen auf die Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern in Bezug auf die Grundversorgung, sondern wirkt sich insbesondere auf unbegleitete minderjährige Asylsuchende aus: Für diese wird in der österreichischen Praxis nämlich in der Regel während des Zulassungsverfahrens kein Obsorgeberechtigter bestellt, sondern es steht ihnen bis zur Zuweisung an eine Betreuungsstelle eines Bundeslandes ausschließlich ein Rechtsberater als gesetzlicher Vertreter im Asylverfahren vor dem BFA und dem BVwG zur Verfügung. Unbegleiteten Kindern sollte jedoch unverzüglich nach Ankunft in Österreich ein Obsorgeberechtigter zur Seite gestellt werden.¹⁴

Agenda Asyl befürchtet, dass durch die vorgeschlagene Regelung die Bestellung eines Obsorgeberechtigten auf unbestimmte Zeit verschoben wird. Dies wiegt umso schwerer, als nach der vorgeschlagenen Änderung in diesem Zeitraum auch inhaltlich über den Asylantrag abgesprochen werden soll.

In Kombination mit einer Anordnung zur Unterkunftsnahme in einer Erstaufnahmestelle wären AsylwerberInnen während ihres gesamten Verfahrens einer Freiheitsbeschränkung und mangelndem Rechtsschutz gegen diese Freiheitsbeschränkung ausgesetzt.

¹⁴ UNHCR, The Way Forward to Strengthened Policies and Practices for Unaccompanied and Separated Children in Europe, Juli 2017, <http://www.refworld.org/docid/59633afc4.html>.

Familienzusammenführung zu unbegleitetem minderjährigem Flüchtling (§ 2 Zi 22, § 35 Abs.5 AsylG)

Die Novelle sollte zum Anlass genommen werden, eine Anpassung an die Judikatur des EuGH vorzunehmen. Der EuGH hat erkannt, dass das Recht auf Familienzusammenführung dahingehend auszulegen ist, dass ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser, der zum Zeitpunkt seiner Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats und der Stellung seines Asylantrags in diesem Staat unter 18 Jahre alt war, aber während des Asylverfahrens volljährig wird und dem später die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wird, als „Minderjähriger“ im Sinne dieser Bestimmung anzusehen ist. Die österreichische Rechtsprechung¹⁵ erachtete die Familienangehörigeneigenschaft nach § 35 Abs. 5 AsylG hingegen bislang nur dann als gegeben, wenn das Kind, dessen Elternteil den Antrag auf Erteilung eines Einreisetitels nach § 35 AsylG stellt, zum Zeitpunkt der Entscheidung über diesen Antrag noch minderjährig war.

Der Begriff der Familienangehörigen in § 35 Abs. 5 AsylG soll unverzüglich an die Rechtsprechung des EuGH angeglichen werden

Abschaffung des Rechtsanspruchs auf Sprachkurse für zum Verfahren zugelassene AsylwerberInnen mit sehr hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit (§ 68 Abs 1 AsylG)

Dieser Rechtsanspruch wurde 2017 mit dem Integrationsgesetz eingeführt, indem ein Ressourcenvorbehalt gestrichen wurde. Die Änderung trat erst im Jänner 2018 in Kraft. Seither hatten AsylwerberInnen mit sehr hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit, die zum Verfahren zugelassen sind, ihre Identität zweifelsfrei nachweisen können und nicht aus einem sicheren Herkunftsstaat kamen, einen Rechtsanspruch auf Deutschkurse. Dieser Rechtsanspruch soll nunmehr – durch neuerliche Einführung eines Ressourcenvorbehalts abgeschafft werden.

Es ist unbestritten, dass Deutschkurse für Asylsuchende eine wichtige Integrationsmaßnahme sind. Da im BVA 2018/2019 sowie im BFR 2018-2022 Schulungsaktivitäten gemäß § 68 Abs.1 AsylG (Deutschkurse für Asylwerber mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit) nicht bedeckt sind ist zu erwarten, dass gerade der immer eingeforderte Spracherwerb während eines oft jahrelangen Asylverfahrens nicht stattfinden kann. In den meisten Fällen können sie sich keine Deutschkurse leisten, was ihre Integration erschweren und damit ihre Selbsterhaltungsfähigkeit – nach Schutzzuerkennung – erheblich verzögern wird.

Integrationsmaßnahmen sollten uneingeschränkt zugänglich sein und die organisatorischen Maßnahmen dafür zur Verfügung gestellt werden.

Sicherstellung von Bargeld zur Deckung der Kosten für die Grundversorgung (§ 39 BVA-VG)

Während des Zulassungsverfahrens ist der Bund für die Gewährung der Grundversorgung an hilfsbedürftige Asylsuchende zuständig. Dem § 2 des Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 (GVG-B) werden die neuen Absätze 1b-1c hinzugefügt. Damit sollen AsylwerberInnen verpflichtet werden, Kosten der Grundversorgung bis zu 840 Euro selbst zu tragen. Dieser Betrag errechnet sich aus dem

¹⁵ VfGH vom 18.09.2015, E 360-361/2015; VwGH vom 28.01.2016, Ra 2015/21/0230.

täglichen Kostenhöchstsatz für die Unterbringung und Verpflegung in einer organisierten Unterkunft und der durchschnittlichen Dauer der Grundversorgung durch den Bund (40 Tage).

Mitgeführtes Bargeld bis zu 840 Euro pro Person soll bereits beim ersten Kontakt von Asylsuchenden mit den Behörden, in diesem Fall den Organen der öffentlichen Sicherheitsdienstes (§ 39 BFA-VG), im Rahmen der Durchsuchung sichergestellt werden. Wenn das Bargeld als Fremdwährung mitgeführt wird, soll ein € 840 entsprechender Betrag sichergestellt werden; wenn dies nicht leicht umrechenbar ist, das gesamte Geld. Nur wenn die Währung in Österreich nicht wechselbar ist, darf sie nicht sichergestellt werden.

Ein Betrag von € 120,- soll dem/der Fremden jedenfalls belassen werden. Über die Konfiszierung ist der Person eine schriftliche Bestätigung auszufolgen. Nach Ende der Bundesgrundversorgung soll der Person ein gegebenenfalls übrig gebliebener Betrag ohne unnötigen Aufschub zurückgegeben werden. Wenn ein/e AsylwerberIn keine Grundversorgung bezieht, obwohl er/sie Anspruch darauf hätte, ist das Bargeld nach Beendigung des Zulassungsverfahrens oder Einstellung des Asylverfahrens zurückzugeben. Ansprüche auf Rückgabe verfallen nach sechs Wochen.

Das Abnehmen von Bargeld verletzt das Recht auf Eigentum

Das Grundrecht auf Eigentum ist in Art 6 StGG, sowie in Art 17 der EU-Grundrechtecharta¹⁶ normiert. Dieser besagt, dass staatlicher Entzug oder Einschränkung des Eigentums nur aufgrund von Gesetzen erfolgen darf, gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung und aus Gründen des öffentlichen Interesses. Auch bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses muss eine Interessensabwägung stattfinden. Je schwerer der Eingriff in das Grundrecht (Eigentum) wiegt, desto größer muss auch das öffentliche Interesse sein. Die Erläuterungen lassen jegliche Begründung, weshalb dies ein öffentliches Interesse im Sinne des Grundrechtseingriffs ist, sowie eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vermissen.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in zahlreichen Fällen erkannt, dass AsylwerberInnen eine besonders vulnerable und unterprivilegierte Bevölkerungsgruppe darstellen, die eines besonderen Schutzes bedürfen.¹⁷ Aus Sicht des UNHCR stellt die Maßnahme, Eigentum von AsylwerberInnen zu konfiszieren, eine „individuelle und exzessive Bürde“ für Personen dar, die definitionsgemäß verletzlich sind und Schutz und Unterstützung des Aufnahmestaates benötigen.¹⁸

Es handelt sich daher um einen besonders schweren Eingriff in das Grundrecht auf Eigentum, der aus verfassungsrechtlicher Sicht wohl nicht gedeckt ist.

Effektivität des Finanzierungsbeitrags zur Grundversorgung

Die Grundversorgung steht per Definition nur hilfs- und schutzbedürftigen Fremden zu.¹⁹ Schutzbedürftigkeit ist mittels Aufzählung im Gesetz geregelt (Fremde, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben, fallen darunter). Hilfsbedürftig ist, „wer den Lebensbedarf für sich und die mit ihm im gemeinsamen Haushalt lebenden unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen kann.“

¹⁶ Diese ist gemäß ständiger VfGH Rechtsprechung integrierender Bestandteil der österreichischen Verfassung.

¹⁷ Vgl. ua EGMR 30696/09, 21.01.2011, M.S.S. v Belgien und Griechenland, Abs 251.

¹⁸ UNHCR Observations on the proposed amendments to the Danish Aliens legislation, L 87, S17, <http://www.refworld.org/pdfid/5694ed3a4.pdf> (Zugriff am 03.05.2018)

¹⁹ Art 2 Grundversorgungsvereinbarung.

Die im FrÄG 2018 geplante Sicherstellung und Einbehaltung von Bargeld wird mit einer Beitragspflicht des/der AsylwerberIn zur Grundversorgung gerechtfertigt. Es existiert allerdings bereits eine Regelung, die Fremde aus der Grundversorgung ausschließt, wenn sie ihren Lebensunterhalt mit eigenen Mitteln bestreiten können.²⁰ Falls Grundversorgung geleistet wurde, der/die Fremde aber zum Zeitpunkt der Versorgung seinen/ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mittel hätten bestreiten können, kann die Behörde einen Kostenbeitrag vorschreiben.²¹

Mit der automatischen Abnahme von Bargeld wird pauschal davon ausgegangen, der/die Fremde sei nicht hilfsbedürftig. Es würde somit gar kein Anspruch auf Grundversorgung bestehen.

Zu bedenken wäre, dass im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung ein deutlich höherer Freibetrag verbleibt, etwa 4.200 €. Wenn die Abnahme von Bargeld eingeführt werden sollte, sollte dieser Betrag auch für hilfsbedürftige Asylwerber gelten.

Der Aufwand diese Neuerung zu exekutieren ist beachtlich. Asylsuchende sind bei Verdacht auf verheimlichtes Barmittel zu durchsuchen, von der Polizei der Wert der mitgeführten Barmittel in Euro zu ermitteln und diverse Aktivitäten zu setzen um das dem Asylwerber verbleibende Geld (nach allfälligen Wechselaktivitäten) aushändigen zu können. Weiters ist über die Beschlagnahme zu informieren und eine schriftliche Bestätigung auszustellen. Vom BFA ist bei Beendigung der Grundversorgung durch den Bund unverzüglich der Kostenbeitrag zu errechnen und allfällig zu viel sichergestelltes Geld wieder zurückzugeben. Da nicht anzunehmen ist, dass Asylsuchende über ein Bankkonto in Österreich verfügen, könnte sich die Rückgabe durchaus komplizierter gestalten durch Barauszahlung in der Betreuungsstelle unmittelbar vor Beendigung der Betreuung, in die MitarbeiterInnen des BFA anreisen oder andere vom BFA zu organisierende Rückgaben.

Der angeführte Zweck – einen Teil der Kosten zu decken, die durch die Grundversorgung entstehen – kann aufgrund des erheblichen zusätzlichen Aufwands nicht erfüllt werden

Die Verfallsfrist von 6 Wochen ist extrem kurz. Denn entgegen der Ansicht in den Erläuterungen ist nicht davon auszugehen, dass diese besonders vulnerable Gruppe ohne weiteres immer dazu in der Lage sein wird, das Geld binnen sechs Wochen abzuholen oder es auf einem anderen Weg zurückzubekommen.

Erschwerte Einbürgerung von asylberechtigten Flüchtlingen (§ 11a StGB)

Vorgeschlagen wird, dass anerkannte Flüchtlinge mindestens 10 Jahre statt bisher 6 Jahre rechtmäßig aufhältig sein müssen, bevor sie eingebürgert werden können.

Die Voraussetzungen für die Verleihung der Staatsbürgerschaft sind ohnehin sehr streng: Unter anderem muss Selbsterhaltungsfähigkeit über einen langen Zeitraum nachgewiesen werden. In keinem anderen Land der EU sind die Einbürgerungsbestimmungen generell so ausgrenzend wie in Österreich, auch für Geflüchtete. Österreich ist in der EU Schlusslicht, was die Einbürgerungsrate betrifft.²² Nur jede hundertfünfzigste hier lebende Person ohne österreichischen Pass wird pro Jahr eingebürgert.

²⁰ § 3 Abs 1 Z 6 GVG-B.

²¹ § 3 Abs 2 GVG-B.

²² Eurostat, Einbürgerungsrate 2016 <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:>

Artikel 34 der Genfer Flüchtlingskonvention sieht vor, dass die Einbürgerung von Flüchtlingen so weit wie möglich zu erleichtern ist. Fragwürdig im Hinblick auf die in der GFK geforderte Erleichterung sind die bereits bestehenden strengen Voraussetzungen bezüglich der Selbsterhaltungsfähigkeit für die Verleihung an anerkannte Flüchtlinge. Eine weitere Einschränkung des Zugangs zur Staatsbürgerschaft ist sachlich nicht gerechtfertigt und verstößt gegen Art. 34 der Genfer Flüchtlingskonvention.

Menschen, die vor Krieg oder Verfolgung geflohen sind, können im Gegensatz zu anderen Fremden häufig nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren und benötigen daher nicht nur Schutz, sondern oftmals auch eine dauerhafte Lösung in Form von Integration in die Aufnahmegesellschaft. Folglich ist die Verbindung zwischen Integration und Einbürgerung im Fall von Flüchtlingen besonders wichtig, weil diese im Gegensatz zu anderen Fremden keinen Schutz ihres Staates und keine effektive Staatsangehörigkeit haben.

Statt die Hürden für Asylberechtigte zur Erlangung der Staatsbürgerschaft zu erhöhen, sollte im Sinne einer größeren gesellschaftlichen Teilhabe die Einbürgerungsvoraussetzungen von subsidiär Schutzberechtigten gelockert werden und ihnen zumindest nach 10jährigem Aufenthalt die Staatsbürgerschaft zugänglich sein.