

AMNESTY INTERNATIONAL ÖSTERREICH.

Moeringgasse 10 1150 Wien

T: +43 1 78008-0 . F: +43 1 78008-44 . info@amnesty.at . www.amnesty.at

SPENDENKONTO 1.030.000. BLZ 60.000 . Postsparkasse

DVR: 460028 ZVR: 407408993

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



STELLUNGNAHME

**zum Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das
Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Niederlassungs- und
Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das
Tilgungsgesetz 1972 geändert werden**

Juli 2009

Amnesty International bezieht zu Gesetzesentwürfen nur im Rahmen seines Mandats, sohin nur insoweit Stellung, als menschenrechtliche Implikationen gegeben sind.

GRUNDSÄTZLICHES

Amnesty International drückt seine Besorgnis darüber aus, dass der Aufbau und die Formulierungen der Novelle und insbesondere auch der „Erläuternden Bemerkungen“ geeignet sind, fremdenfeindliche und rassistische Haltungen in der Bevölkerung wie auch bei den vollziehenden Behörden zu erzeugen bzw. zu verstärken. Die vorgesehen gesetzlichen Bestimmungen und die darauf bezugnehmenden „Erläuternden Bemerkungen“ nehmen in auffallendem Ausmaß Pauschalverdächtigungen von Fremden vor. Hervorzuheben sind weiters die Allgegenwart eines Missbrauchsverdachtes durch Fremde, die mannigfachen, überschießenden Strafmaßnahmen und die zahlreichen Querverbindungen zum Strafrecht. Dadurch tritt der eigentliche Zweck des Gesetzes, nämlich der Schutz von schutzbedürftigen Personen völlig in den Hintergrund.

Mit der vorliegenden Novelle wird darüber hinaus das Prinzip der unbefristeten Duldung ohne gesicherten Rechts- und Sozialstatus geschaffen, der zu erheblichen Problemen im Bereich des sozialen und rechtskonformen Zusammenlebens führen wird.

Amnesty International äußert darüber hinaus Bedenken hinsichtlich des mangelnden Zuganges zu effektiven Rechtsmitteln in zahlreichen Fällen sowie hinsichtlich der unzureichenden Berücksichtigung des Familienbegriffs.

STELLUNGNAHME ZUM VORLIEGENDEN ENTWURF

ASYLGESETZ:

§ 2 Abs 3

Im vorliegenden Entwurf wird erstmals der Begriff „Straffälligkeit“ definiert. Dabei wurde eine sehr weitreichende Definition für Beendigungs- und Ausschlussgründe gewählt, die auch Verurteilungen wegen minderschweren Straftaten umfasst. Amnesty International ist äußerst besorgt darüber, dass hiermit ein Transfer vom Strafrecht ins Asylgesetz stattfindet. Dieser Umstand ist - wie bereits oben dargestellt - geeignet, fremdenfeindliche Tendenzen zu verstärken bzw. zu erzeugen. Darüber hinaus sollte nach Ansicht von Amnesty International Schutzbedürftigkeit im Sinne der GFK bzw. EMRK nicht über das dort vorgesehene Ausmaß hinaus mit Agenden der Strafrechtspflege vermischt werden.

§ 7 Abs 2

Die völkerrechtlich zulässigen Beendigungsgründe sind in Art. 1 Abschnitt C GFK abschließend geregelt. Art. 33 Abs. 2 GFK normiert des Weiteren Ausnahmen vom Rückschiebeverbot (von Konventionsflüchtlingen), die jedoch von der EMRK überlagert werden. Die Beendigungsgründe in § 7 AsylG gehen in völkerrechtswidriger Weise über die in der GFK abschließend geregelten Beendigungsgründe hinaus. Im Entwurf wird weiterhin eine unzulässige, der GFK widersprechende Vermischung von Ausschlussgründen gemäß Artikel 1 Abschnitt F GFK und von Ausnahmen vom Grundsatz des Nonrefoulement gem. Artikel 33 Abs. 2 leg.cit., die völlig unterschiedliche Ziele verfolgen, aufrechterhalten und die systemwidrig in die Beendigungsgründe übernommen wurden..

Im Hinblick auf die in Artikel 1 Abschnitt F lit. (b) GFK festgelegten Ausschlussgründe wird zudem darauf hingewiesen, dass deren Anwendung lediglich für schwere, nicht politische Verbrechen vorgesehen ist, die von der betreffenden Person vor Zulassung als Flüchtling in das Gastland begangen wurden. In Österreich begangene schwere, nicht politische Verbrechen können strafrechtlich verfolgt werden und sind der hiesigen Strafrechtspflege unterworfen.

Im vorliegenden Entwurf wurde der Begriff „Straffälligkeit“ ausufernd definiert und gleichzeitig den Behörden die Verpflichtung auferlegt, jedenfalls ein Aberkennungsverfahren einzuleiten, wenn das Vorliegen der Voraussetzungen gemäß Abs. 1 wahrscheinlich ist. Einerseits stellt dies eine enorme Mehrbelastung für die Bundesasylämter dar, die ohne massive Personalaufstockung zu einer längeren Verfahrensdauer für sonstige Verfahren führen wird, andererseits ist zu befürchten, dass die ungenaue Begriffsbestimmung „wenn wahrscheinlich ist“ zu Unklarheiten und unterschiedlicher Anwendung führen wird.

§ 7 Abs 3

Im Falle der Straffälligkeit gilt nunmehr eine Aufenthaltsverfestigung nach 5 Jahren nicht mehr und soll straffälligen Asylberechtigten ihr Status aus den in Art 1 Abschnitt C GFK angeführten Gründen (geänderte Umstände im Herkunftsstaat, Unterschutzstellen) auch noch nach 5 Jahren aberkannt werden.

Amnesty International ist davon überzeugt, dass die Beibehaltung der „sozialen Verfestigung“ nach 5 Jahren seit Asylgewährung unverzichtbar ist. Bezüglich der Ausnahmebestimmung in der Novelle weist Amnesty International darauf hin, dass nach 5-jährigem Aufenthalt (zusätzlich zum Aufenthalt während des Asylverfahrens) eine aufenthaltsbeendende Maßnahme in aller Regel wegen Art. 8 EMRK unzulässig sein wird. Auch bei Straffälligkeit ist eine Aufenthaltsverfestigung gem. Art 8 EMRK beachtlich und

daher kann die Straffälligkeit kein absoluter Ausschlussgrund für eine Aufenthaltsverfestigung sein, sondern ist im Rahmen eines Abwägungsprozesses zu bewerten.

Durch die Aberkennung des Schutzes (Asyl bzw. subsidiärer Schutz) und die anschließende bloße Duldung erscheint eine Resozialisierung kaum möglich – die erklärte Zielsetzung, durch diese Art der Strafmaßnahme zur Sicherheit des Landes beizutragen, ist daher nicht nachvollziehbar.

Amnesty International fordert daher die ersatzlose Streichung der eingefügten Passage.

§ 8 Abs 3a

Im Hinblick auf die Aberkennungsgründe für subsidiär Schutzberechtigte erfolgt in § 8 Abs 3a die Einführung eines Ausschlusses der Zuerkennung des Status für subsidiär Schutzberechtigte. Wenn der subsidiär Schutzberechtigte diesen Status nicht erhält oder ihm dieser aberkannt wird, er aber aus Refoulementgründen nicht in sein Heimatland abgeschoben werden kann, soll er nach dem Entwurf nur noch geduldet werden.

Die Ausnahmen vom Schutz vor Refoulement gemäß Artikel 33 Abs. 2 GFK werden somit als Ausschlussgründe konzipiert. Wie unter § 7 Abs 2 AsylG bereits dargelegt, verfolgen jedoch die Ausschlussgründe einerseits und Ausnahmen vom Grundsatz des Nonrefoulement andererseits unterschiedliche Ziele. Die in Artikel 1 Abschnitt F GFK taxativ aufgezählten Ausschlussgründe von der Flüchtlingseigenschaft stellen darauf ab, dass bestimmte Verbrechen so schwerwiegend sind, dass die Täter als des internationalen Flüchtlingsschutzes unwürdig erachtet werden. Zum anderen soll sichergestellt werden, dass Personen, die schwere gemeine Straftaten begangen haben, die Institution Asyl nicht dafür missbrauchen, einer gerichtlichen Verantwortung für ihre Taten zu entkommen.

Personen, die die Voraussetzungen von Artikel 1 Abschnitt F GFK erfüllen, sind daher keine Flüchtlinge. Artikel 33 Abs. 2 GFK dagegen regelt den Umgang mit Personen, die die Flüchtlingseigenschaft erfüllen und dennoch ausnahmsweise in ihre Herkunftsstaaten abgeschoben werden dürfen. Die Bestimmung des Artikels 33 Abs. 2 GFK ist weder als Grund für den Ausschluss vom Flüchtlingsstatus vorgesehen, noch für dessen Beendigung.

Die Regelung ist daher, wie auch jene zur Aberkennung klar GFK-widrig. Amnesty International verweist weiters darauf, dass in der Praxis der subsidiäre Schutz oftmals jahrelang gewährt wird, da sich die Situation im Herkunftsland nicht nachhaltig verbessert. Mit der bloßen Duldung wird dem Betroffenen jegliche Selbsterhaltungsfähigkeit und damit großteils auch die Möglichkeit zur Resozialisierung genommen. Darüber hinaus fehlt jegliche Regelung hinsichtlich eines Abwägungsprozesses im Ausschluss- bzw. Aberkennungsverfahren und ist auch unklar, wie die betroffene Person nach eventuell langjähriger Nichtausweisbarkeit anstatt einer Duldung jemals wieder subsidiären Schutz oder Asyl erlangen soll. Im Falle eines Aufenthaltsverbotes ist hingegen ein Antrag auf Aufhebung möglich, wenn die Gründe, die zu diesem geführt haben, weggefallen sind.

§ 9 Abs 2 und 3

Hinsichtlich der Bezugnahme der EB auf die EU-Statusrichtlinie, stellt Amnesty International noch einmal klar, dass Österreich auf völkerrechtlicher Ebene zur Einhaltung der GFK verpflichtet ist. Selbst GFK-widrige Bestimmungen in EU-Richtlinien ändern nichts an dieser vorgelagerten und zwingenden völkerrechtlichen Verpflichtung, die völkerrechtskonforme Umsetzung bleibt weiter geboten.

Durch die Einführung der weitreichenden Aberkennungstatbestände wird eine weitgehend rechtlose Gruppe von Personen geschaffen, die lediglich eine Duldung, jedoch sonst keinerlei Rechte erhalten. In

diesem Zusammenhang sei auch an den tragischen Ausgang im Fall Ahmed¹ erinnert. Eine Duldung ohne Rechte schafft für die betroffenen Personen eine ausweglose Situation mit keinerlei Zukunftsaussicht. Die gegenständlichen Bestimmungen widersprechen darüber hinaus auch dem Grundsatz des Schutzes der Familieneinheit, demgemäß eine möglichst gleiche Rechtsposition aller Familienmitglieder erreicht werden soll.

Amnesty International verweist, wie schon in der Stellungnahme zum Bleiberecht vom 20. Mai 2008 darauf, dass Art. 8 EMRK auch positive Gewährleistungspflichten des Staates beinhaltet. So genügt es nach der Rechtsprechung des EGMR nicht, dass ein Staat lediglich keine Ausweisung durchführt, sondern muss er im Wege positiver Maßnahmen die (ungehinderte) Ausübung der Rechte der betroffenen Person ermöglichen. Der EGMR bezieht sich in seiner Entscheidung Sisojeva (EGMR, Kammer I, Urteil vom 16.6.2005, 60654/00), Rodrigues da Silva, Hoogkamer (Urteil vom 31.1.2006, 50435/99) auf den Grundsatz der praktischen Wirksamkeit, d.h. dass Konventionsrechte nicht nur theoretisch und tatsächlich unanwendbar bestehen, sondern sachbezogen und wirksam gewährleistet werden müssen. Aus der Schutzpflicht des Staates resultiert daher unter bestimmten Voraussetzungen ein Recht auf Legalisierung des Aufenthalts.

§ 10 Abs 6

Rechtskräftige Ausweisungen bleiben lt. Entwurf 18 Monate ab Ausreise aufrecht und werden trotz erfolgter Ausreise „nicht konsumiert“, unabhängig davon, ob die betroffene Person freiwillig ausgereist ist oder abgeschoben wird. Eine Ausweisung ist lediglich die Anordnung zur umgehenden Ausreise. Unter Ausreise versteht man gem. § 2 Abs 4 Z 2 FPG 2005 das Verlassen des Bundesgebietes. Demgegenüber ist das Aufenthaltsverbot die Aufforderung unverzüglich auszureisen und das Verbot der Wiedereinreise für einen bestimmten Zeitraum. Eine ähnliche Konstruktion beinhaltet auch das Rückkehrverbot. Durch die neue Bestimmung wird die Ausweisung im Asylverfahren im Ergebnis in ein Aufenthalts- bzw. Rückkehrverbot umgedeutet. Darüber hinaus erhält dadurch die Ausweisung im Asylverfahren eine andere Natur als im fremdenpolizeilichem Verfahren. Ob diese Ungleichbehandlung von Fremden sachlich gerechtfertigt ist, darf bezweifelt werden.

§ 12 Abs 2 -6 AsylG Gebietsbeschränkung, Meldepflicht

Laut Entwurf soll die Gebietsbeschränkung nicht mehr maximal 20 Tage, sondern bis zur Zulassung des Verfahrens gelten. Dabei ist keinerlei Möglichkeit vorgesehen, zum Zwecke eines Besuchs von Familienangehörigen bzw. Freunden, eines Rechtsvertreters bzw. einer rechtlichen Beratungsstelle oder der Ausübung der Religionsfreiheit, um eine zumindest vorübergehende Befreiung der Gebietsbeschränkung anzusuchen und diese gewährt zu erhalten. Eine zweimalige Verletzung dieser Gebietsbeschränkung im Fall, dass bereits eine Mitteilung gemäß § 29 Abs 3 Z 4 bis 6 AsylG 2005 erfolgt ist, stellt einen Schubhafttatbestand dar, wobei die Schubhaft nunmehr nicht mehr nur verhängt werden kann sondern zu verhängen ist. Eine derartig massive Einschränkung der Asylwerber in ihren Rechten erscheint aufgrund der Tatsache, dass sie selbst den Asylantrag gestellt haben und daher am Fortgang ihres Asylverfahrens für gewöhnlich ein Interesse haben, unangemessen. Die im Entwurf vorgestellte Maßnahme zur Sicherung des Verfahrens stellt daher eine überschießende Maßnahme dar.

¹ EGMR, Ahmed gg Österreich, Urteil vom 17. Dezember 1996. Ahmed durfte aufgrund der Entscheidung des EGMR nach seiner Asylaberkennung zwar nicht von Österreich nach Somalia abgeschoben werden. Er erhielt aber keinen Aufenthaltstitel, weshalb ihm der Arbeitsmarktzugang bzw. der Zugang zu sozialen Leistungen verwehrt blieb. Ahmed befand sich dadurch in einem rechtlichen Niemandsland und beging letztendlich am 15. März 1998 in Graz am Platz der Menschenrechte Selbstmord.

Darüber hinaus ist zu befürchten, dass für die orts-, sprach- und oftmals auch schriftunkundigen Asylwerber eine derartige Gebietsbeschränkung nicht fehlerfrei verstanden wird und sie aufgrund leichter Fahrlässigkeit bzw. schlichtem Unvermögen überschießend nachteilige Folgen zu tragen haben.

Abs 3 regelt eine Meldeverpflichtung von Fremden für den Fall, dass diese nur geduldet sind und ihnen gegenüber bereits eine Mitteilung nach § 29 Abs 3 Z 4 bis 6 erfolgt ist oder ein Folgeantrag (Abs 4) vorliegt. Wenn Fremde nicht in einer Betreuungseinrichtung versorgt werden, müssen sie sich zur Erfüllung ihrer Meldepflicht bei einer Polizeiinspektion (die ihnen vorgegeben wird) melden. Diese Meldung hat innerhalb einer vorgegebenen Periode, die 48 Stunden nicht unterschreiten darf, zu erfolgen. Eine mehr als einmalige Verletzung dieser Meldepflicht stellt einerseits ebenfalls einen Schubhafttatbestand dar, andererseits ist daran eine Verwaltungsstrafe (§ 121 Abs 1a und 1b FPG) geknüpft. Die im Entwurf vorgestellte, ausufernde Mitwirkungspflicht erweckt stark den Anschein eines vorgezogenen gelinderen Mittels, ohne dass es hierfür eine zeitliche Begrenzung (hinsichtlich der höchst zulässigen Dauer) oder eine Überprüfungsmöglichkeit gibt.

Amnesty International ist der Ansicht, dass diese Meldeverpflichtung völlig an der Lebensrealität von Flüchtlingen vorbeigeht, die aus einem völlig anderen Lebens- und Rechtssystemen stammen, oftmals traumatisiert sind und von dieser überzogenen Mitwirkungspflicht häufig überfordert sein werden.

Daneben ist zu befürchten, dass es aufgrund dieser Maßnahme, zusätzlich zu den Meldepflichten bei Personen im gelinderen Mittel, zu einer massiven, nicht administrierbaren Mehrbelastung der Polizeidienststellen kommen wird, die dann ihren eigentlichen Aufgaben nicht mehr nachkommen können.

§ 12 Abs 4 Folgeanträge

Der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung bei Folgeanträgen verursacht erhebliche Rechtsschutzlücken und kann zu einer Verletzung der EMRK (Art. 3 iVm 13) führen. Dies gilt insbesondere für die Fälle, in denen ein Folgeantrag erst kurz (10 bzw. 2 Tage) vor der Abschiebung gestellt wird und der Behörde kein Ermessen über die Gewährung eines Abschiebeschutzes zukommt, sondern dieser von Gesetz wegen ausgeschlossen wird.

Nicht nachvollziehbar und völkerrechtswidrig ist die in den EB dargelegte Ansicht, dass Erörterungen zur Sicherheit der Dublin-Staaten im Hinblick auf die geltende Rechtslage und dem unverändert hohen rechtsstaatlichen Niveau der Dublin-Staaten, insbesondere hinsichtlich des „Nonrefoulement“-Grundsatzes und der Einhaltung völkerrechtlicher, menschenrechtlicher und gemeinschaftsrechtlicher Verpflichtung zu unterbleiben hätte. Amnesty International erinnert daran, dass das vom UNHCR thematisierte Beispiel Griechenland gezeigt hat, dass man derzeit nicht davon ausgehen kann, dass Asylsuchende überall in der EU ein faires und effizientes Asylverfahren, das internationalen Mindeststandards entspricht, vorfinden, weshalb vom EGMR in Dublinfällen betreffend Griechenland wiederholt wegen der Gefahr der Verletzung von Art 3 EMRK eine vorläufige Maßnahme gewährt wurde².

In den EB findet sich die Erklärung, dass die nachweisliche Information des Fremden über die geplante Abschiebung insbesondere der Tag und das Zielland der Abschiebung umfassen müsse. Bedenklich erscheint dabei, dass für diese Information keine Mindestfrist vorgesehen ist und sie überdies nicht schriftlich dargelegt werden muss. In der Praxis werden den betroffenen Personen diese Informationen oft sehr kurzfristig mitgeteilt. Angesichts der Tatsache, dass von dieser Mitteilung wesentliche Einschränkungen in der Rechtsposition der betroffenen Person ausgelöst werden, sind durch eine bloß mündliche, nicht nachvollziehbare Mitteilung Rechtsschutzlücken zu befürchten.

2 z. B. EGMR, Fady Moayad AWDESH gg. Belgien, 12922/09 v. 9.3.2009

Im Falle einer Antragstellung innerhalb von 2 Tagen vor der Abschiebung soll nur noch überprüft werden, ob sich die objektive Situation im Herkunftsstaat entscheidungsrelevant geändert hat. Aufgrund der fehlenden Rechtsberatung in der Schubhaft wird ein Asylwerber allenfalls oft erst sehr spät eine rechtliche Beratung erlangen können und danach bei Vorliegen von weiteren Asylgründen einen neuerlichen Asylantrag stellen können. Eine bloße Überprüfung der objektiven Situation im Heimatland birgt dann die Verletzung von Art 3 EMRK in sich.

Gegen die Aberkennung des Abschiebeschutzes ist keine Beschwerde durch den Antragsteller möglich, sondern soll die Entscheidung „automatisch“ zur amtswegigen Überprüfung weitergeleitet werden, wobei gemäß § 41 a Abs 2 (neu) der amtswegigen Überprüfung keine aufschiebende Wirkung zukommt, sondern lediglich mit der Abschiebung des Asylwerbers bis zum Ablauf des nächsten Arbeitstages, gerechnet ab Einlangen der Verwaltungsakte beim Asylgerichtshof, zuzuwarten ist. Angesichts der nach wie vor gegebenen Überlastung des Asylgerichtshofs kann diese „Überprüfungsmöglichkeit“ sohin nur als „Alibibestimmung“ gesehen werden, die die dadurch entstehenden Rechtsschutzlücken und einer möglichen Verletzung von Art. 3 iVm 13 EMRK nicht entgegenzutreten vermag.

§ 15 Abs 1 Z 4 Mitwirkungspflicht

Grundsätzlich spricht nichts gegen eine ausdrückliche Normierung einer Mitwirkungspflicht im Asylverfahren, da die Mitwirkung von Asylwerbern für eine erfolgreiche Durchführung essentiell ist. Eine derart überschießende Mitwirkungspflicht, wie sie im Entwurf der Novelle vorgesehen ist, ist allerdings abzulehnen, da hier die Parteien dieser objektiv nicht immer nachzukommen vermögen bzw. als Folge ihrer Verletzung unverhältnismäßige Sanktionen in Kauf zu nehmen haben.

§ 15 Abs 1 Z 4 sieht vor, dass ein Asylwerber, unabhängig, davon ob er sich im Inland oder Ausland befindet, dem Bundesasylamt oder dem Asylgerichtshof seinen Aufenthaltsort und seine Anschrift sowie Änderungen dazu unverzüglich bekannt zu geben hat. Nunmehr soll die Bekanntgabe einer solchen Änderung binnen sieben Tagen nicht mehr ausreichend sein. Im Falle, dass der Asylwerber der Meldeverpflichtung gemäß § 12 Abs 3 unterliegt, muss die Bekanntgabe sogar zeitgleich mit der Änderung des Aufenthaltsortes ergehen. Diese Bestimmungen werden in keiner Weise der Lebensrealität von Flüchtlingen gerecht. Amnesty International äußert Bedenken darüber, dass die geplanten Handlungsverpflichtungen im Lichte verfahrensrechtlicher Standards unverhältnismäßig sind. Gerade im Hinblick darauf, dass die betroffenen Personen aus anderen Rechtskulturen kommen und sprachliche und kulturelle Barrieren bestehen können, ist es aus rechtsstaatlicher Sicht nicht zu rechtfertigen, prozedurale Sanktionsnormen einzuführen, die auf diese Umstände keine Rücksicht nehmen und dass die Sanktion in keinem angemessenen Verhältnis zum Fehlverhalten steht.

Weiters sieht § 15 Abs 1 Z 4 vor, dass ein Asylwerber, der nur eine Hauptwohnsitzbestätigung gem. § 19 Abs 1 Z 2 MeldeG (Obdachlosenbestätigung) vorlegt, einer täglichen Meldepflicht bei der nächstgelegenen Polizeiinspektion unterliegt, wobei auch hier § 76 Abs 2a Z4 die mehr als einmalige Verletzung der Meldeverpflichtung einen Schubhafttatbestand darstellt. Auch diese Bestimmung wird zu einer erheblichen Mehrbelastung der betroffenen Polizeiinspektionen führen.

§ 15 Abs 1 Z 6

Auch hier findet sich wieder ein Pauschalverdacht hinsichtlich Fremder. Es wird in offensichtlicher Verkennung der Fluchtrealität angenommen, dass bloß weil Minderjährige oftmals keine Urkunden mit sich führen, diese die Minderjährigkeit nur vortäuschen. Dabei wird weder auf die Problematik der Flüchtenden noch auf die Herkunftslandsituation (oftmals haben die Minderjährigen gar keine Urkunden oder gingen diese bei der Flucht verloren) Rücksicht genommen. Nach der Formulierung im

Entwurf kommt es nun in bedenklicher Weise zu einer Beweislastumkehr: Wenn der Asylwerber seine Minderjährigkeit nicht durch unbedenkliche Urkunden oder sonstige geeignete und gleichwertige Bescheinigungsmittel nachzuweisen vermag, wird offenbar von verheimlichter Volljährigkeit ausgegangen und eine ebenso wenig beweiskräftige und daher schon vom körperlichen Eingriff her unverhältnismäßige röntgenologische Untersuchung angeordnet.

Amnesty International weist darauf hin, dass Kinder und Jugendliche in Übereinstimmung mit der UN-Kinderrechtskonvention als besonders schützenswert gelten und die geplante Verfahrensbestimmung mit dieser Schutzbedürftigkeit nicht in Einklang zu bringen ist.

Altersbegutachtungen sollten überhaupt nur bei massiven Zweifeln an den getätigten Angaben angeordnet werden. Weiters ist bei der Einschätzung des Alters nicht nur das körperliche Erscheinungsbild des Kindes heranzuziehen, sondern auch seine psychische Reife.

Wie aus den EB selbst hervorgeht, liefert selbst eine multifaktorelle Analyse des Alters Ergebnisse mit einer Streubreite von plus/minus 1,5 Jahren. In § 15 Abs 1 Z 6 ist hingegen sogar nur eine radiologische Untersuchung, die nach zahlreichen Expertenmeinungen zur Altersfeststellung völlig ungeeignet ist, vorgesehen. Röntgenuntersuchungen sind kein geeignetes Mittel, um das Alter im Sinne des Asylrechts festzustellen. Amnesty International lehnt Röntgenuntersuchungen, die nicht zu medizinischen Zwecken notwendig sind, als unzulässigen Eingriff in die körperliche Integrität ab.

Die hier statuierte Mitwirkungspflicht ist zu weitgehend (zwar ist diese nicht mit Zwangsmitteln durchzusetzen, jedoch wird eine Verweigerung eines solchen Eingriffs in die körperliche Integrität zum Nachteil des Asylwerbers ausgelegt) und daher aus rechtsstaatlicher Sicht bedenklich, weil selbst dann faktisch eine Verpflichtung zur Mitwirkung an einer Untersuchung besteht, wenn diese wissenschaftlichen Anforderungen nicht genügt.

§ 18 Abs 2 – 3

Auch in dieser Bestimmung zeigt sich ein deutliches Misstrauen gegenüber Fremden. Zudem wird vom Prinzip der Amtswegigkeit abgegangen und ist eine DNA-Analyse nur auf Verlangen des Fremden (wobei in der Praxis wohl eher eine indirekte Anordnung seitens der Behörde, deren Verweigerung zu Lasten des Fremden ausgelegt wird, vorliegen wird) und daher auf dessen Kosten vorzunehmen. Asylwerbern wird es aus finanziellen Gründen jedoch oftmals gar nicht möglich sein, eine solche Analyse vornehmen zu lassen. Auch im Falle einer Asylerstreckung wird ein Familienangehöriger wohl oftmals gar nicht die Infrastruktur vorfinden, um eine solche vornehmen zu lassen. Eine DNA-Analyse wird auch dann nicht zum Ziel führen, wenn z.B. ein Kind nicht das leibliche Kind eines Vater ist, er dieses jedoch als seines angenommen hat bzw. dieses von Rechts wegen als sein leibliches Kind gilt (wie dies z.B. während aufrechter Ehe nach österreichischem Recht der Fall wäre).

§ 19 Abs 1 u. 2

Bei Folgeanträgen ist vorgesehen, dass Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes den Asylwerber auch inhaltlich, also über seine Fluchtgründe, zu befragen haben. Die Einvernahme durch Polizeiorgane im Asylverfahren ist nach Ansicht von Amnesty International ausnahmslos abzulehnen, umso mehr gilt dies für eine Einvernahme zu den Fluchtgründen. Weder verfügen die Polizeibeamten über eine entsprechende Schulung in der Gesprächsführung mit Flüchtlingen, noch über eine asylrechtliche und länderkundliche Ausbildung, noch haben diese für gewöhnlich Dolmetscher zur Verfügung. Diese Kompetenzerweiterung erscheint gerade aufgrund der Tatsache, dass ermittelt werden soll, ob ein Abschiebeaufschub abzuerkennen ist, äußerst bedenklich.

Bedenken äußert Amnesty International auch darüber, dass bei Folgeanträgen binnen 10 Tagen vor einer geplanten Abschiebung eine Einvernahme nicht mehr zwingend vorgeschrieben ist.

§ 22 Abs 12 AsylG

Die Beschwerde gegen zurückweisende Entscheidungen (z.B. Dublinverfahren, entschiedene Sache) ist nunmehr binnen einer Woche einzubringen, wodurch eine massive Verkürzung der Berufungsfrist erfolgt und der Rechtsschutz weiter ausgehöhlt wird.

Wiederholt hat der Verfassungsgerichtshof festgehalten, dass Rechtsschutzeinrichtungen nicht nur die Erlangung einer rechtsrichtigen Entscheidung ermöglichen müssen, sondern auch ein „Mindestmaß an faktischer Effizienz“ für den Rechtsschutzwerber aufweisen müssen, wobei zu einem fairen Verfahren auch die Effektivität des Rechtsschutzes gehört. Rechtsschutz darf nicht nur formal, sondern muss im Einzelfall effektiv gestaltet sein. Asylwerber sind in der Regel sprach- und rechtsunkundig. Zudem ist die Materie mittlerweile derart komplex, dass Asylwerber ohne Zugang zu einer Rechtsberatung (diese erschöpft sich nicht in der Auskunft über den Verfahrensstand oder Rückkehrberatung (!)) keinen effektiven Rechtsschutz erhalten. Insbesondere auch die in der vorliegenden Novelle vorgesehene Ausweitung der Gebietsbeschränkung von 20 Tagen auf das gesamte Zulassungsverfahren sowie die neuerliche Ausweitung der Schubhaftgründe verwehren Asylwerbern jeglichen Zugang zu einem effektiven Rechtsschutz und einem fairem Verfahren.

Die Verkürzung der Berufungsfrist verletzt daher das Rechtsstaatsprinzip des Art. 18 B-VG.

§ 23 AsylG

Eine Kontaktstelle gem. § 19a Abs 2 MeldeG (Obdachlosenmeldung) ist zukünftig keine Abgabestelle im Sinne des ZustellG mehr. Die Zustellung erfolgt in Hinkunft entweder durch öffentliche Bekanntmachung, durch unmittelbare Ausfolgung oder Zustellung am Ort des Antreffens. Hinsichtlich der öffentlichen Bekanntmachung drückt Amnesty International ihre Besorgnis darüber aus, dass einerseits vertrauliche Daten dritten (ausländischen, geheimdienstlichen) Stellen in potentiell lebensgefährdender Art zugänglich gemacht werden können und andererseits den Asylwerbern aus rechtlichen (Gebietsschutz) bzw. faktischen (z.B. erhalten nicht im Asyllager Traiskirchen wohnende Bewohner für gewöhnlich keinerlei Zugang zum Lager) Gründen ihre Bescheide nicht zugänglich sein werden. Bezüglich der Ausfolgung des Bescheides wird auf § 15 Abs 1 Z 4 AsylG verwiesen, wonach es zu einer massiven Mehrbelastung der Polizeiinspektionen kommen wird.

Darüber hinaus befürchtet Amnesty International, dass die Ausfolgung eines negativen Bescheides zum Anlass genommen werden könnte, Schubhaft über den betroffenen Asylwerber zu verhängen, wodurch dieser entgegen rechtsstaatlicher Grundsätze keinerlei Zugang zu Rechtsberatung und einem effektiven Rechtsmittel mehr hätte.

§ 27 Abs 3 - Beschleunigtes Verfahren

Der vorliegende Entwurf sieht eine Ausweitung der beschleunigten Verfahren vor. Nunmehr werden davon auch Angeklagte im bezirksgerichtlichen Verfahren, sowie Personen in Untersuchungshaft erfasst. Einerseits ist dadurch zu befürchten, dass es durch den zu erwartenden zahlenmäßigen Anstieg der beschleunigten Verfahren zu einer Verzögerung bei den sonstigen Verfahren kommen wird. Andererseits werden Personen erfasst, deren Strafverfahren noch offen sind und die möglicherweise unschuldig sind, weshalb die Einleitung eines beschleunigten und potentiell qualitativ nicht gleichwertigen Verfahrens für diese Personengruppe, problematisch hinsichtlich des Grundsatzes der Unschuldsvermutung ist.

§ 34 Abs 2 – 4

Gemäß § 34 Abs 2 – 4 des Entwurfs soll bei Straffälligkeit (Abs 2 Z 1 und Z 3) der Status des Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigten nicht erstreckt werden. Durch den engen Straffälligkeitsbegriff, der keine Abwägung zulässt, werden Familienmitglieder einen völlig unterschiedlichen Status haben, was zu zahlreichen Problemen und Hindernissen in der Ausübung des Familienlebens führen wird.

Lit. 27 der Präambel der EU-Statusrichtlinie besagt, dass Familienangehörige aufgrund der alleinigen Tatsache, dass sie mit dem Flüchtling verwandt sind, in der Regel gefährdet sind, in einer Art und Weise verfolgt zu werden, dass ein Grund für die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gegeben sein kann. Ähnlich verhält es sich auch im Fall, dass einem Familienangehörigen subsidiärer Schutz gewährt wird.

Der Entwurf sieht vor, dass der Schutzstatus ebenfalls nicht zuzuerkennen ist, wenn gegen die Bezugsperson des Familienangehörigen ein Verfahren zur Aberkennung des jeweiligen Schutzstatus anhängig ist (Z 3 der Abs 2 u. 3). Aufgrund der neu hinzugekommenen Verpflichtung ein Asylaberkennungsverfahren einzuleiten, wenn ein Asylberechtigter im Sinne des § 2 Abs 3 straffällig ist, und dem ungenauen Definition „wenn das Vorliegen einer Aberkennungsvoraussetzung *wahrscheinlich* ist“, ist zu befürchten, dass es zu zahlreichen Einleitungen von Aberkennungsverfahren kommen wird und diese in der Praxis lange dauern werden. Dadurch wird einerseits die Ausübung des Familienlebens der anderen Familienmitglieder verhindert, falls diese noch nicht in Österreich aufhältig sind. Im Sinne von Lit. 27 der Präambel der EU-Statusrichtlinie erinnert Amnesty International daran, dass in Fällen von Familienmitgliedern einer Person, gegen die ein Aberkennungsverfahren eingeleitet wurde, auch zu prüfen ist, ob sie eigene Asylgründe haben, insbesondere inwieweit sie durch ihre Eigenschaft als Familienmitglieder der geschützten Person gefährdet sind, im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention verfolgt zu sein.

§ 34 Abs 6

Derzeit werden immer noch Asylsuchende aus sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“ als Flüchtlinge anerkannt. So wurden z.B. im Jahr 2008 ungefähr der gleichen Anzahl von Personen aus „sicheren Herkunftsstaaten“ (inklusive der nach der Änderung der „Liste sicherer Herkunftsstaaten“ neu betroffenen Herkunftsstaaten) gewährt, wie z.B. Personen aus dem Irak oder Iran. Personen aus „sicheren Herkunftsstaaten“ wurde sogar öfter subsidiärer Schutz gewährt, als Personen aus dem Irak oder Iran. Ein Ausschluss desselben Schutzes für Familienangehörige dieser Personengruppe erscheint daher sachlich nicht gerechtfertigt, zumal sich gerade aus der Familienkonstellation zusätzliche Schutzgründe ergeben können. Amnesty International rät daher dringend, diese Passage zu streichen.

Z 2

Nach dem vorliegenden Entwurf können Personen, die ihren Status nicht aus Eigenem erlangt haben, sondern denen der Status auf Grund des Status ihrer familiären Bezugsperson zuerkannt wurde, keine tauglichen Bezugspersonen mehr im Sinne des § 34 für deren Familienangehörige sein. Handelt es sich jedoch bei dem Familienangehörigen um ein minderjähriges unverheiratetes Kind, kann dieses auch von einer Person den Status ableiten, die bereits selbst ihren Status von einem Familienmitglied abgeleitet hat. Im Falle von unverheirateten oder als unverheiratet geltenden Paaren bzw. solchen, die ein Familienleben erst nach ihrer Flucht begründet haben, konnte die Familieneinheit bisher aufgrund der Erstreckung des Status des Kindes auf einen Elternteil gewahrt bleiben. Die nunmehr vorliegende Bestimmung könnte zu einem Auseinanderreißen von Familien führen. Amnesty International weist darauf hin, dass diese Konstellation hinsichtlich der Familieneinheit problematisch ist und die Gefahr einer Verletzung von Art. 8 EMRK bzw. der UN-Kinderrechtskonvention in sich birgt.

§ 38 Abs 1 Z 7

Wie bereits in § 27 Abs 3 ausgeführt, werden hier Personen erfasst, deren Verfahren noch offen ist und die möglicherweise unschuldig sind, weshalb eine entgegen der Unschuldsvermutung darauf aufbauende Aberkennung der aufschiebenden Wirkung der Ausweisung eine Verletzung der rechtsstaatlichen Prinzipien darstellt. Der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung verstößt gegen das Erfordernis der Effektivität und damit wird Art 3 iVm 13 EMRK verletzt.

§ 41 a

Siehe dazu § 12 Abs 4

Abs 2 u. 3

Der amtswegigen Überprüfung des Asylgerichtshofes über die Aufhebung des Abschiebeschutzes kommt keine aufschiebende Wirkung zu. Nach dieser Bestimmung ist eine Abschiebung des Asylwerbers einen Tag nach Einlangen der Verwaltungsakten zulässig, obwohl der Asylgerichtshof 8 Wochen Zeit hat, über die Rechtmäßigkeit der Aufhebung des Abschiebeschutzes zu entscheiden. Wie bereits unter § 12 Abs ausgeführt, liegt somit kein effektiver Rechtsschutz und damit eine Verletzung von Art. 3 iVm 13 EMRK vor.

FREMDENPOLIZEIGESETZ 2005

12 a FrPolG

Siehe Ausführungen zu § 18 Abs 2 AsylG

§ 12 Abs 4

Siehe Ausführungen zu § 15 Abs 1 Z 6 AsylG

§ 46 a Duldung

Der Abschiebungsaufschub gemäß dem geltenden § 46 Abs 3 FPG wird abgeschafft und für Personen, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar sind und bei denen die Hindernisgründe nicht in deren Einflussbereich liegen, durch die Duldung gem. § 46 a ersetzt. Die nach dieser Bestimmung geduldeten Personen haben jedoch keinen rechtmäßigen Aufenthalt.

Amnesty International erinnert nochmals daran, dass Art. 8 EMRK auch positive Gewährleistungspflichten des Staates beinhaltet. So genügt es nach der Rechtsprechung des EGMR nicht, dass ein Staat lediglich keine Ausweisung durchführt, sondern muss er im Wege positiver Maßnahmen die (ungehinderte) Ausübung der Rechte der betroffenen Person ermöglichen. (siehe Ausführungen zu § 9 Abs 2 u. 3 AsylG).

Amnesty International weist darauf hin, dass durch die Abschaffung des § 46 Abs 3 nunmehr die Bestimmung des § 69a Abs 1 Z1 ins Leere geht.

Begrüßt wird, dass eine Karte für Geduldete ausgestellt wird, damit die Betroffenen ihre Identität nachweisen können. Diese positive Entwicklung wird jedoch dadurch geschmälert, dass es sich hierbei

um eine „Kann“-Bestimmung handelt und nicht näher ausgeführt wird, wann eine solche Karte auszustellen ist und kein Antragsrecht von Seiten der geduldeten Person besteht.

§§ 50, 51

Im Entwurf wird die Feststellung der Unzulässigkeit der Abschiebung in einen von der betroffenen Person bezeichneten Staat (Refoulementverbot) während eines aufenthaltsbeendenden Verfahrens neu formuliert. Bezieht sich ein solcher Antrag auf den Herkunftsstaat der Person, so gilt dieser Antrag als Antrag auf internationalen Schutz und es ist ein Verfahren nach dem AsylG zu führen. Im Fall, dass die betroffenen Fremden bereits ein Asylverfahren durchlaufen haben, sind diese Anträge gemäß den asylrechtlichen Bestimmungen als Folgeanträge zu behandeln.

Wie bereits zu § 12 Abs 4 AsylG ausgeführt, bestehen durch die Möglichkeit der Aberkennung des Abschiebeschutzes bei einem Folgeantrag massive Rechtsschutzlücken und wird dadurch eine Verletzung von Art. 3 iVm 13 EMRK verwirklicht.

§ 73 Abs 1

Siehe § 10 Abs 6 AsylG

§ 76 Abs 2a - Schubhaft

Der Entwurf schafft erweiterte Schubhafttatbestände. Bei Vorliegen einer der Voraussetzungen muss (anstatt bisher kann) die Fremdenpolizei Schubhaft verhängen, außer besondere Umstände in der Person des Asylwerbers stehen der Schubhaft entgegen. In den EB zeigt sich, dass mit diesem Entwurf eine Beweislastumkehr eingeführt wird – es wird prinzipiell ein Sicherheitsbedürfnis vermutet. Dies steht entgegen der Rechtssprechung des VfGH, wonach Schubhaft (und somit Entzug der Freiheit) nur *ultima ratio* nach einer individuellen Verhältnismäßigkeitsprüfung sein darf. Bedenklich erscheint vor allem auch die Erweiterung der Schubhafttatbestände „Verletzung von Rechtsvorschriften – insbesondere Mitwirkungs- und Meldepflichten“.

Die Festnahme und Freiheitsentziehung eines Fremden darf ausschließlich einem der in Art 5 Abs 1 lit f EMRK genau umschriebenen Zwecke dienen, d.h. um ihn an der Einreise zu hindern, bzw. um ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren zu sichern. Daraus ergibt sich umgekehrt, dass eine Ausschaffungs- oder Auslieferungshaft nicht mehr zulässig ist, sobald feststeht, dass die Wegweisung des Betroffenen nicht möglich ist.

Der VfGH hat in der Entscheidung B 362/06 vom 24.6.2006 klar dargelegt, dass er die Auffassung vertritt, dass die in § 76 Abs 2 festgelegte Ermächtigung im Lichte des aus dem PersFrSchG erfließenden unmittelbar anwendbaren Gebots der Verhältnismäßigkeit den Einzelfall berücksichtigend auszulegen ist. Im Lichte dieser Rechtsprechung erscheint die Neufassung der Schubhaftbestimmung im Entwurf jedenfalls verfassungsrechtlich bedenklich.

Amnesty International ist darüber besorgt, dass es zu einer neuerlichen Ausweitung der Schubhafttatbestände kommt, ohne dass den betroffenen Asylwerbern in einem immer komplexer werdenden Asylverfahren die Möglichkeit gegeben wird, Zugang zu Rechtsberatung zu erhalten. Die Gestaltung der Verträge mit den Schubhaftbetreuungsorganisationen schließt das Verfassen von Rechtsmitteln oder Rechtsberatung für Asylwerber durch diese explizit aus und selbst das Vermitteln von Rechtsbeiständen wird nicht als Aufgabe der Betreuungsorganisation angeführt. In Zusammenschau mit der Gebietsbeschränkung, der Ausweitung der Schubhafttatbestände, sowie der Verkürzung der Rechtsmittelfrist für zurückweisende Entscheidungen, ist ein Rechtsschutz für

Asylwerber in Schubhaft kaum mehr gegeben und muss dies als Verletzung des Gebots eines wirksamen Rechtsmittels (Art. 3 und 5 EMRK iVm 13 EMRK) qualifiziert werden.

§ 88

Der Entwurf normiert die Möglichkeit der Ausstellung eines Fremdenpasses für zwei Personengruppen, ohne dass ein Interesse der Republik vorliegen muss. Diese sind einerseits Staatenlose und Personen ungeklärter Staatsangehörigkeit, die sich rechtmäßig in Österreich aufhalten, andererseits subsidiär Schutzberechtigte, wenn humanitäre Gründe deren Anwesenheit in einem anderen Staat erfordern. Amnesty International begrüßt die Erleichterung für diese Personengruppen. Für subsidiär Schutzberechtigte wäre jedoch eine Ausweitung der Gründe (berufliche, familiäre etc.) wünschenswert.

§ 94a

Amnesty International begrüßt die Einführung einer Identitätskarte für Fremde. Bezüglich der Problematik, dass es sich hierbei um eine Ermessensentscheidung handelt, wird auf die Ausführungen zu § 46 Abs 2 AsylG verwiesen.

§ 115

Amnesty International ist erfreut darüber, dass Personen, die ihren Ehegatten, Kindern oder Eltern den unrechtmäßigen Aufenthalt erleichtern, nunmehr der Strafbarkeit entzogen werden. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass oftmals auch andere Verwandte und z.B. Angehörige der selben Wohngemeinde die moralische oder kulturelle Verpflichtung haben, ihren Angehörigen zu helfen und deshalb hinsichtlich der Straffälligkeit ein weiterer Familienbegriff im Sinne des Art. 8 EMRK herangezogen werden sollte.

NIEDERLASSUNGS- UND AUFENTHALTSGESETZ

§ 2 Abs 1 Z 9

Die Novelle schränkt den Familienangehörigen-Begriff ein: Nachzugswillige Ehegatten von in Österreich niedergelassenen Drittstaatsangehörigen und von Österreichern müssen zum Zeitpunkt der Antragstellung auf Familienzusammenführung über 21 Jahre alt sein. Die Intention dahinter ist laut EB der Schutz vor Zwangsehen.

Amnesty International spricht sich klar dafür aus, Zwangsehen entgegenzuwirken, hält jedoch die vorgeschlagene Regelung für nicht zielführend und problematisch hinsichtlich Art. 8 EMRK. Durch die Bestimmung des § 2 Abs 1 Z 9 wird unterschiedslos in das Recht auf Familienleben aller Ehepartner unter 21 Jahren eingegriffen, unabhängig davon, ob sie zwangsweise oder freiwillig geheiratet haben. Dies kann auch Ehepartner betreffen, die schon mehrere Jahre miteinander verheiratet sind und gemeinsame Kinder haben.

Amnesty International erachtet diesen weitreichenden Eingriff in das Recht auf Familienleben als völlig ungeeignete Maßnahme gegen Zwangsehen, da die Zwangsverheiratung weiterhin erfolgen kann.

Art. 8 EMRK schützt das Recht auf Familienleben, das in der Judikatur weit verstanden wird und sowohl die Beziehung zwischen Ehepartnern untereinander als auch jene zu ihren Kindern umfasst. Art. 14 EMRK verbietet eine Diskriminierung beim Genuss der in der EMRK verankerten Rechte, die ohne objektive und vernünftige Rechtfertigung erfolgt oder unverhältnismäßig ist.

§ 2 Abs 1 Z. 9 NAG steht daher in einem Spannungsverhältnis zu Art. 8 iVm Art. 14 EMRK und stellt eine unsachliche Ungleichbehandlung iSd Art. 18 B-VG dar. Es ist kein Ziel erkennbar, das infolge eines zwingenden sozialen Bedürfnisses in einer demokratischen Gesellschaft notwendig und verhältnismäßig ist.

§ 29 Abs 4

Siehe die Ausführungen zu § 15 Abs 1 Z 6 AsylG

§ 43 Abs 6

Amnesty International begrüßt die Tatsache, dass subsidiär Schutzberechtigte nunmehr unter gewissen Voraussetzungen auf eine quotenfreie Niederlassungsbewilligung unbeschränkt nach dem NAG umsteigen können.

STAATSBÜRGERSCHAFTSGESETZ:

§ 5

siehe Ausführungen zu § 15 Abs 1 Z 6 AsylG bzw. § 18 Abs 2 AsylG

//Ende//