



Wien, am 14. Mai 2018

Stellungnahme zum Entwurf betreffend das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018

Das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM) nimmt hiermit zum Gesetzesentwurf betreffend das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 Stellung und ersucht, die Ausführungen in die weiteren Beratungen einfließen zu lassen.

Der vorliegende Entwurf zielt unter anderem auf die „Verhinderung von Asylmissbrauch“ und die „Steigerung der Effizienz von asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren“ ab. Damit folgt der Entwurf einer besorgniserregenden allgemeinen Tendenz, Asylsuchenden pauschal unlautere Absichten zu unterstellen. Mit diesen Zielen und ohne weitere empirische oder sonstige Grundlage – so scheint der Entwurf zudem anzunehmen – könnten Maßnahmen legitimiert werden, die in Grund- und Menschenrechte von Einzelnen eingreifen und die die bereits bestehende und rechtsstaatlich bedenkliche Sonderstellung des Asylrechts ausweiten.

Auf einzelne kritische Vorschläge wird daher untenstehend eingegangen.

Rechtsfolgen von Jugendstraftaten

Anlässlich eines Judikats des VwGH¹, wonach es sich bei der Aberkennung des subsidiären Schutzes um eine Rechtsfolge handelt, die nach § 5 Z 10 JGG nicht eintritt, schlägt der Entwurf zu § 2 Abs 4 AsylG vor, dass alle aufgrund einer Straftat vorgesehenen Konsequenzen im Asylbereich vorbehaltlos auch für Jugendliche gelten sollen.

Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, wieso das Anliegen hinter dieser Bestimmung – das bereits im Jugendgerichtsgesetz 1949 widergespiegelt war – wonach die Folgen einer Verurteilung jugendlicher Straftäter zu beschränken sind – zumal „Jugendkriminalität [...] überwiegend kein Anzeichen für den Beginn ‚krimineller Karrieren‘ darstelle, sondern vielmehr Ausdruck vorübergehender Probleme bei der Anpassung an die Erwachsenenwelt sei“² und es daher notwendig sei, „die Chancen des straffällig gewordenen Jugendlichen auf Resozialisierung nicht

¹ VwGH in Ra 2017/18/0246 vom 23.01.2018.

² Bericht des Justizausschusses zur Novelle des Jugendgerichtsgesetzes mit BGBl. I Nr. 19/2001 (404 BlgNR 21. GP 1).

durch zusätzliche, zur Strafe hinzutretende Folgewirkungen zu erschweren oder unmöglich zu machen³ –, für den Asylbereich nicht gleichermaßen gültig sein sollte.

Anordnung der Unterkunftnahme

Bereits mit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017 wurde, wie das BIM angemerkt hatte⁴, ein System der Freiheitsbeschränkung etabliert, das Fragen hinsichtlich der Konformität mit verfassungs- und europarechtlich gewährleisteten Grund- und Menschenrechten unbeantwortet ließ. Dies trifft auch auf § 15b AsylG – sowohl in der geltenden als auch in der vorgeschlagenen Fassung – zu.

Für Einschränkungen der persönlichen Freiheit von Asylsuchenden sieht Art 26 Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) Schranken vor, die unter anderem durch Art 18 der Grundrechtecharta der EU (GRC) in das Primärrecht eingegangen sind. Jenen Flüchtlingen, die sich rechtmäßig im Gebiet eines Vertragsstaates befinden, ist das Recht auf Bewegungsfreiheit gewährt. Dieses umfasst jedenfalls das Recht, den Wohnort zu wählen und innerhalb des Staatsgebiets nach denselben Regeln zu reisen, wie dies auch Ausländer*innen unter den gleichen Umständen freisteht.⁵ Die vorgeschlagene Bestimmung kann dem nicht genügen.

Rechtsfolgen der Antragsfiktion

Nach dem vorgeschlagenen § 17a Abs 4 AsylG sollen (als miteingebracht geltende) Anträge von minderjährigen Kindern zurück- oder abzuweisen sein, wenn gegen Vertreter*innen eine rechtskräftige aufenthaltsbeendende Maßnahme besteht und für das Kind keine „eigenen Verfolgungsgründe“ vorgebracht sind.

Dieser Vorschlag übersieht, dass nach der Dublin-Verordnung Fälle eintreten können, in denen – zum Beispiel aufgrund des Kindeswohls oder einer zu befürchtenden Verletzung von Art 3 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) – der für das Kind zuständige Mitgliedsstaat ein anderer ist als jener, der im Verfahren der gesetzlichen Vertreter*innen als zuständig erachtet wurde. Auch ist die Verwendung des Begriffs „Verfolgungsgründe“ irreführend, da es denkbar ist, dass für ein Kind eigene Gründe ausschließlich im Zusammenhang des subsidiären Schutzbedarfs vorgebracht sind. Und letztlich verabsäumt der Vorschlag durch die Verwendung der Wortfolge „vorgebracht werden“, jene Fälle explizit einzuschließen, in denen eine Prüfung von Amts wegen angezeigt wäre.

³ VwGH in Ra 2017/18/0246 vom 23.01.2018.

⁴ Siehe Stellungnahme des BIM zum Entwurf betreffend das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017, verfügbar unter http://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/bim_sn_fraeg_2017_teil_ii_1805.pdf (abgerufen am 14. Mai 2018).

⁵ Siehe hierzu z.B. Marx, R., Article 26, in Zimmermann, A. (Hrsg.), The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary, Oxford, Oxford University Press, 2011, 1163-1164; Tsourdi, E., Asylum Detention in EU Law: Falling between Two Stools?, Refugee Survey Quarterly, 2016, 35, 7-28; Hathaway, J., The Rights of Refugees under International Law, 2011, Cambridge University Press, 695-719.

Dauer des Zulassungsverfahrens

Nach dem vorgeschlagenen § 28 Abs 2 AsylG soll die 20-Tages-Frist im Zulassungsverfahren auch dann nicht gelten, wenn mit Verfahrensordnung mitgeteilt wird, dass beabsichtigt ist, den Antrag abzuweisen.

Über die offene Frage hinaus, wie durch die Streichung einer Frist das Ziel der Verfahrensbeschleunigung erreicht werden kann, ist dieser Vorschlag vor allem geeignet, zu einer unsachgemäßen Zuordnung von an sich zuzulassenden Verfahren in das Zulassungsverfahren zu führen, was relevante Rechtsnachteile mit sich bringt, die nicht nachzuvollziehen sind. So kann eine nach dieser Bestimmung ergangene Verfahrensordnung, die zudem nicht eigens angefochten werden kann, dazu führen, dass ein Aufenthaltsrecht nach § 13 AsylG sowie für unbegleitete Minderjährige der Zugang zu Obsorge verwehrt bleibt.

Sicherstellen von Bargeld als Beitrag zur Grundversorgung

Durch die vorgeschlagenen §§ 38 und 39 Abs 1 bis 1b und 3 BFA-VG und § 2 Abs 1b bis 1e GVG-B sollen im Wesentlichen Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zur Durchsuchung von Personen und der Sicherstellung von Bargeld bis zu € 840 pro Person als Beitrag zur Grundversorgung ermächtigt werden, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie Bargeld mit sich führen und sie dieses nicht nach Aufforderung vorlegen.

Dieser Eingriff in das Grundrecht auf Eigentum⁶ wird weder im Regierungsprogramm, auf das sich der Entwurf bezieht, noch in diesem selbst begründet. Es darf angezweifelt werden, inwieweit einerseits ein öffentliches Interesse an diesem Eingriff besteht und andererseits die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs durch das intendierte pauschale Vorgehen gesichert sein kann – zumal bereits nach geltender Rechtslage Grundversorgungsleistungen nur für hilfsbedürftige Asylsuchende vorgesehen sind.

Auswertung von Datenträgern

§ 39a BFA-VG soll vorschlagsgemäß die Ermächtigung zur Sicherstellung mitgeführter Datenträger (insbesondere Mobiltelefone) und Auswertung der darauf gespeicherten Daten beinhalten, damit die Identität und die Reiseroute leichter ermittelt werden können.

Dieser Eingriff in das Recht auf Privat- und Familienleben⁷, das Recht auf Schutz der persönlichen Daten⁸ sowie die Achtung der Menschenwürde⁹ bedarf Klarheit betreffend die tatsächliche Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit, die der Gesetzesentwurf jedoch vermissen lässt. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die vorgeschlagene Regelung keine Vorkehrungen

⁶ Art 17 GRC oder Art 1 Protokolls Nr. 1 zur EMRK.

⁷ Art 17 IPbpR und Art 8 EMRK.

⁸ Art 12 AEMR, Art 17 IPbpR und Art 8 GRC.

⁹ Art 1 AEMR, Präambel des IPbpR und Art 1 GRC.

zum Schutz der Rechte von Asylsuchenden vorsieht, zumal anzunehmen ist, dass der Großteil der Handydaten keine Auskunft über Identität oder Route geben kann.

Verleihung der Staatsbürgerschaft

Der vorgeschlagene § 11a Abs 7 StbG sieht die Anhebung der Mindestdauer des rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalts für die Verleihung der Staatsbürgerschaft von sechs auf zehn Jahre vor.

Dieser Vorschlag, der geeignet ist, die rasche Integration von Flüchtlingen zu erschweren, steht in deutlichem Widerspruch zu Art 34 GFK, wonach die Einbürgerung von Flüchtlingen soweit wie möglich zu erleichtern ist und insbesondere alles zu unternehmen ist, um das Verfahren zu beschleunigen und dessen Kosten herabzusetzen.

Zuständigkeit in Visaangelegenheiten

Die örtliche Zuständigkeit zur Visumserteilung in Familienverfahren soll nach dem Vorschlag zu § 8 Abs 1 FPG statt bisher auf den „Wohnsitz“ nunmehr auf den „rechtmäßigen Wohnsitz“ von Betroffenen abstellen.

Dabei scheint der Vorschlag zu übersehen, dass sich regelmäßig Personen aus denselben oder ähnlichen Gründen wie ihre Angehörigen, die in Österreich schutzberechtigt sind, außerhalb ihres Herkunftsstaates befinden und dort jedoch, beispielsweise aufgrund eines fehlenden staatlichen Flüchtlingsschutzes, kein Aufenthaltsrecht genießen. Zudem eröffnet die pauschale Anwendung des Erfordernisses der Rechtmäßigkeit die Gefahr der Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben nach Art 8 EMRK.

Adel-Naim Reyhani

Für das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte