

Vorblatt

Ziel(e)

- Verhinderung des Grenzübertretes durch Minderjährige ohne Zustimmung des gesetzlichen Vertreters oder bei Verdacht der beabsichtigten Teilnahme an Kampfhandlungen im Ausland sowie von Personen, denen das Reisedokument gemäß Passgesetz (PassG) oder Fremdenpolizeigesetz (FPG) entzogen bzw. die Ausstellung versagt wurde.
- Entzug der österreichischen Staatsbürgerschaft für Personen, die außerhalb Österreichs freiwillig und aktiv an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konflikts teilnehmen

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Einführen einer expliziten Befugnis für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Rahmen der Grenzkontrolle in begründeten Einzelfällen bei Minderjährigen das Vorliegen der Zustimmung des gesetzlichen Vertreters zu überprüfen
- Einführen einer Befugnis für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Rahmen der Grenzkontrolle, die Ausreise von Personen, denen das Reisedokument (Reisepass, Fremdenpass, Konventionsreisepass) entzogen oder die Ausstellung des Reisedokumentes versagt wurde, zu verhindern und einer korrespondierenden Verwaltungsstrafnorm
- Einführung eines neuen Entziehungstatbestandes im Staatsbürgerschaftsgesetz

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Durch die vorliegende Novelle des Grenzkontrollgesetzes (GrekoG) und des Staatsbürgerschaftsgesetzes (StbG) ergeben sich keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen auf Seiten des Bundes.

Durch die Einführung des neuen Entziehungstatbestandes im StbG sind derzeit nicht bezifferbare, aber jedenfalls nur geringfügige Mehrkosten für die Länder zu erwarten. Dies da einerseits nicht mit einer Vielzahl an zusätzlichen Verfahren pro Kalenderjahr zu rechnen ist bzw. andererseits die Anzahl der Mehrverfahren vor dem Hintergrund der durch das geltende StbG jährlich anfallenden Gesamtmenge an Verfahren jedenfalls vernachlässigbar ist. Die anzufallenden Verfahren verteilen sich zudem auf die Staatsbürgerschaftsbehörden in den neun Bundesländern.

Eine abschließende seriöse Kostenschätzung im Hinblick auf den Mehraufwand dieser Novelle ist somit nicht möglich, da nicht prognostiziert werden kann, wie viele zusätzliche Entziehungsverfahren in Zukunft geführt werden.

Durch die Einführung der zusätzlichen Befugnis für Grenzkontrollorgane im Rahmen der Grenzkontrolle sind keine bzw. keine ins Gewicht fallenden finanziellen Auswirkungen zu erwarten. Die gegenständliche Novelle führt schließlich nicht zu einer Steigerung der Anzahl der Grenzkontrollen, sondern wird den Grenzkontrollorganen für die - auch ohne diese Novelle durchzuführenden - Grenzkontrollen eine weitere Befugnis zur Verfügung gestellt.

In den Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen stehen mit den einschlägigen europarechtlichen Normen, einschließlich den höherrangigen betreffend Unionsbürgerschaft, im Einklang.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Bundesgesetz, mit dem das Grenzkontrollgesetz und das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 geändert werden

Einbringende Stelle: Bundesministerium für Inneres
Laufendes Finanzjahr: 2014
Inkrafttreten/ 2015
Wirksamwerden:

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt dem Wirkungsziel "Sicherstellung eines geordneten, rechtsstaatlichen Vollzugs und eines qualitativ hochwertigen Managements in den Bereichen Asyl, Fremdenwesen und der legalen Migration" der Untergliederung 11 Inneres bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Nach geltender Rechtslage fehlt den Grenzkontrollorganen eine explizite Befugnis für die Überprüfung, ob im Falle der beabsichtigten Ausreise von Minderjährigen das Einverständnis des mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten für den Grenzübertritt vorliegt. Sollte das Organ begründete Zweifel darüber hegen, ob ein solches Einverständnis des gesetzlichen Vertreters vorliegt, sollte eine entsprechende Abklärung des Vorliegens der Zustimmung möglich sein. Auch soll diese Überprüfung zulässig sein, wenn Hinweise vorliegen, dass der Minderjährige im Ausland an Kampfhandlungen teilnehmen oder diese dort anderweitig unterstützen möchte. Ebenso mangelt es derzeit an einer Befugnis, dass Grenzkontrollorgane Personen, denen das Reisedokument entzogen bzw. die Ausstellung versagt wurde, die tatsächliche Ausreise aus dem Bundesgebiet verwehren können sowie an einer korrespondierenden Verwaltungsstrafnorm. Können die Zweifel am Vorliegen des Einverständnisses des gesetzlichen Vertreters nicht ausgeräumt werden, sollte den Grenzkontrollorganen die Befugnis zukommen die Ausreise des Minderjährigen zu verhindern und dessen Reisedokument einzubehalten.

Nach geltender Rechtslage kann einem Staatsbürger, der in den Militärdienst eines fremden Staates eintritt oder der im Dienst eines fremden Staates steht und die Interessen oder das Ansehen der Republik schädigt, die Staatsbürgerschaft entzogen werden. An einer vergleichbaren Bestimmung für Staatsbürger, die freiwillig außerhalb Österreichs als Teil einer organisierten bewaffneten Gruppe aktiv an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes teilnehmen, fehlt es derzeit jedoch im Staatsbürgerschaftsrecht. Aufgrund des Völkerrechtes (Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit) wird eine Entziehung aber nur bei Doppelstaatsbürgern in Frage kommen, um Fälle der Staatenlosigkeit zu vermeiden.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Ohne Einführung dieser Befugnisse sind Ausreisen von Minderjährigen aus dem Bundesgebiet ohne bzw. gegen den Willen des gesetzlichen Vertreters sowie von Personen trotz Entzug oder Versagung der Ausstellung eines Reisedokumentes möglich. Auch besteht ohne diese Novelle weiterhin keine Rechtsgrundlage für die Entziehung der österreichischen Staatsbürgerschaft im Falle der aktiven und freiwilligen Teilnahme an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes. Folglich bestehen keine Alternativen.

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2019

Evaluierungsunterlagen und -methode: Die interne Evaluierung soll im Jahr 2019 erstmals vorgenommen werden. Es ist zu prüfen, ob und inwieweit das Einräumen dieser Befugnisse dazu beigetragen hat, in zweifelhaften Fällen des Vorliegens einer Zustimmung des mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten zur Ausreise den Sachverhalt zu klären und Ausreisen ohne Zustimmung des gesetzlichen Vertreters sowie die Ausreise von Personen nach Entzug oder Versagung der Ausstellung des Reisedokumentes zu verhindern.

Ziele

Ziel 1: Verhinderung des Grenzübertrittes durch Minderjährige ohne Zustimmung des mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten sowie von Personen, denen das Reisedokument gemäß Passgesetz (PassG) oder Fremdenpolizeigesetz (FPG) entzogen bzw. die Ausstellung versagt wurde.

Beschreibung des Ziels:

Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sollen im Rahmen der Grenzkontrolle überprüfen können, ob eine Zustimmung des mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten zur Ausreise eines Minderjährigen an einer Außengrenze vorliegt, wenn sie an deren Vorliegen begründete Zweifel hegen oder Hinweise vorliegen, dass der Minderjährige im Ausland an Kampfhandlungen teilnehmen oder diese dort anderweitig unterstützen möchte. Sollten die Zweifel am Vorliegen des Einverständnisses nicht ausgeräumt werden können, sollte den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes die Befugnis zukommen die Ausreise des Minderjährigen zu verhindern und dessen Reisedokument einzubehalten. Auch sollen sie die Personen, denen das Reisedokument gemäß PassG oder FPG entzogen bzw. die Ausstellung versagt wurde, den Grenzübertritt verwehren können.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können im Rahmen der Grenzkontrolle nicht die Ausreise von Minderjährigen ohne Zustimmung des mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten und von Personen, denen das Reisedokument entzogen oder die Ausstellung des Reisedokumentes versagt wurde, verhindern.	Die Ausreise von Minderjährigen ohne Zustimmung des Verantwortlichen und die Ausreise von Personen, denen das Reisedokument entzogen oder die Ausstellung des Reisedokumentes versagt wurde, kann verhindert werden.

Ziel 2: Entzug der österreichischen Staatsbürgerschaft für Personen, die außerhalb Österreichs freiwillig und aktiv an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konflikts teilnehmen

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Im geltenden Recht gibt es keine Handhabe, um auf die freiwillige und aktive Teilnahme von österreichischen Staatsbürgern außerhalb Österreichs an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes in staatsbürgerschaftsrechtlicher Hinsicht zu reagieren.	Österreichischen Staatsbürgern, die freiwillig außerhalb Österreichs als Teil einer organisierten bewaffneten Gruppe aktiv an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konflikts teilnehmen, kann die Staatsbürgerschaft entzogen werden, sofern sie Doppelstaatsbürger sind.

Maßnahmen

Maßnahme 1: Einführen einer Befugnis für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes, im Rahmen der Grenzkontrolle bei Minderjährigen das Vorliegen der Zustimmung mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten zu überprüfen

Beschreibung der Maßnahme:

Nach dem vorliegenden Entwurf werden Grenzkontrollorgane ermächtigt, im Rahmen der Grenzkontrolle zu überprüfen, ob die Zustimmung des mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten zur Ausreise aus dem Staatsgebiet vorliegt, sofern begründete Zweifel daran bestehen oder Hinweise darauf vorliegen, dass der Minderjährige im Ausland an Kampfhandlungen teilnehmen oder diese dort anderweitig unterstützen möchte. Bis zu dieser Abklärung kann dem Minderjährigen die Ausreise verwehrt und dessen Reisedokument einbehalten werden.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können im Rahmen der Grenzkontrolle nicht überprüfen und abklären, ob die Zustimmung des mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten zur Ausreise des Minderjährigen an einer Außengrenze vorliegt, wenn begründete Zweifel am Vorliegen dieser Zustimmung bestehen oder Hinweise darauf vorliegen, dass der Minderjährige im Ausland an Kampfhandlungen teilnehmen oder diese dort anderweitig unterstützen möchte.	Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können im Rahmen der Grenzkontrolle überprüfen und abklären, ob in zweifelhaften Fällen oder wenn Hinweise darauf vorliegen, dass der Minderjährige im Ausland an Kampfhandlungen teilnehmen oder diese dort anderweitig unterstützen möchte, die Zustimmung des Verantwortlichen zur Ausreise des Minderjährigen an einer Außengrenze vorliegt.

Maßnahme 2: Einführen einer Befugnis für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Rahmen der Grenzkontrolle, die Ausreise von Personen, denen das Reisedokument (Reisepass, Fremdenpass, Konventionsreisepass) entzogen oder die Ausstellung des Reisedokumentes versagt wurde, zu verhindern und einer korrespondierenden Verwaltungsstrafnorm

Beschreibung der Maßnahme:

Grenzkontrollorgane können Personen, denen das Reisedokument (Reisepass, Fremdenpass, Konventionsreisepass) gemäß PassG oder FPG entzogen oder die Ausstellung des Reisedokumentes versagt wurde, den Grenzübertritt verwehren und dafür gegebenenfalls unmittelbare Befehls- und Zwangsgewalt anwenden. Personen, die trotz Entzugs des Reisedokumentes oder Versagung der Ausstellung einen Grenzübertritt vornehmen oder versuchen, begehen eine Verwaltungsübertretung.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Das Grenzkontrollorgan kann eine Person, obwohl dieser das Reisedokument entzogen oder die Ausstellung des Reisedokumentes versagt wurde, nicht an der Ausreise hindern.	Das Grenzkontrollorgan kann eine Person, der das Reisedokument entzogen oder die Ausstellung des Reisedokumentes versagt wurde, an der Ausreise hindern.

Maßnahme 3: Einführung eines neuen Entziehungstatbestandes im Staatsbürgerschaftsgesetz

Beschreibung der Maßnahme:

Die Einführung des vorgeschlagenen Entziehungstatbestandes ermöglicht es der Staatsbürgerschaftsbehörde, einem österreichischen Staatsbürger die Staatsbürgerschaft zu entziehen, wenn dieser freiwillig außerhalb Österreichs als Teil einer organisierten bewaffneten Gruppe aktiv an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes teilnimmt.

Umsetzung von Ziel 2

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Es gibt keinen Entzugstatbestand für österreichische Staatsbürger, die freiwillig außerhalb Österreichs als Teil einer organisierten bewaffneten Gruppe aktiv an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes teilnehmen.	Es gibt einen eigenen Entzugstatbestand im Staatsbürgerschaftsgesetz für österreichische Staatsbürger, die freiwillig außerhalb Österreichs als Teil einer organisierten bewaffneten Gruppe aktiv an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes teilnehmen.

Allgemeiner Teil

Mit vorliegendem Entwurf wird im Grenzkontrollgesetz eine explizite Ermächtigung zur eingehenden Grenzkontrolle von minderjährigen Personen bzw. eine Befugnis zur Ausreiseverweigerung betreffend minderjährige Personen, sofern begründete Zweifel daran bestehen, dass das Einverständnis dessen, der gemäß § 162 Abs. 1 ABGB mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung betraut ist, zum Grenzübergang vorliegt oder wenn Hinweise bestehen, dass der Minderjährige im Ausland an Kampfhandlungen teilnehmen oder diese dort anderweitig unterstützen möchte, geschaffen.

Weiters wird eine Befugnis zur Ausreiseverhinderung von Personen, deren österreichisches Reisedokument (Reisepass, Personalausweis, Fremdenpass, Konventionsreisepass) entzogen bzw. denen die Ausstellung des österreichischen Reisedokumentes versagt wurde, sowie eine korrespondierende Verwaltungsstrafnorm in § 16 eingeführt. Gleichzeitig soll ein redaktionelles Versehen in § 16 Abs. 1 Grenzkontrollgesetz beseitigt werden.

Zuletzt wird mit vorliegendem Entwurf im Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 ein zusätzlicher Entziehungstatbestand geschaffen und Ressortbezeichnungen entsprechend der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, BGBl. I Nr. 11/2014, richtiggestellt.

Die Kompetenz des Bundes zur Erlassung dieses Bundesgesetzes gründet sich im Hinblick auf das Grenzkontrollgesetz auf Art. 10 Abs. 1 Z 3 B-VG („Regelung und Überwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm“) und im Hinblick auf das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 auf Art. 11 Abs. 1 Z 1 B-VG („Staatsbürgerschaft“).

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Grenzkontrollgesetzes)

Zu Z 1 (§ 12a Abs. 1a)

Mit Abs. 1a soll für Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes eine zusätzliche Ermächtigung zur eingehenden Kontrolle von Minderjährigen im Rahmen der Grenzkontrolle geschaffen werden. Diese soll dann auszuüben sein, wenn das Organ begründete Zweifel im Einzelfall darüber hegt, ob das Einverständnis des mit der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten für den Grenzübergang des Kindes vorliegt.

Gemäß § 162 ABGB hat, soweit die Pflege und Erziehung es erfordern, der hierzu berechtigte (mit der gesetzlichen Vertretung bei Pflege und Erziehung) Elternteil auch das Recht, den Aufenthalt des Kindes zu bestimmen. Ist der Aufenthaltsort des Kindes dem oder den Obsorgeberechtigten unbekannt, so haben die Behörden und Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes auf Ersuchen eines berechtigten Elternteils bei der Ermittlung des Aufenthalts, notfalls auch bei der Zurückholung des Kindes mitzuwirken.

Vor diesem Hintergrund ist die schon derzeit bestehende Möglichkeit der Sicherheitsbehörden zur Fahndung nach abgängigen Minderjährigen gemäß § 24 SPG zu sehen.

Im Hinblick darauf, dass sich die Zurückholung eines Minderjährigen, der sich gegen den Willen jener Personen, die seinen Aufenthalt bestimmen können, in einen Drittstaat begibt, äußerst schwierig gestalten kann, scheint es angezeigt - nicht zuletzt auch im Interesse des Kindeswohles -, bereits bei der Ausreisekontrolle auch darauf zu achten, dass die Ausübung dieses Rechts nicht übermäßig erschwert oder gar vereitelt wird. Demnach sollte den Grenzkontrollorganen die Ermächtigung eingeräumt werden, sich in begründeten Zweifelsfällen vom Vorliegen der Zustimmung des mit der gesetzlichen Vertretung

bei Pflege und Erziehung Betrauten zur Ausreise des Minderjährigen zu überzeugen. Kein Zweifel wird immer dann bestehen, wenn der Minderjährige in Begleitung des mit der gesetzlichen Vertretung bei Pflege und Erziehung Betrauten reist oder wohl auch in jenen Fällen, in denen er etwa im Verband einer Schulklasse in Begleitung eines Lehrers eine Reise antritt. Allfällige Zweifel könnten etwa auch mit einer schriftlichen Zustimmungserklärung des dazu Berechtigten ausgeräumt werden; in manchen Ländern ist das Mitführen einer solchen Zustimmungserklärung ohnehin bereits notwendig. Die Formulierung „begründete Zweifel“ soll verdeutlichen, dass es konkrete Hinweise geben muss, die den Verdacht rechtfertigen, dass keine Zustimmung des gesetzlichen Vertreters zur Ausreise des Minderjährigen vorliegt. Die bloße Tatsache, dass ein Minderjähriger nicht in Begleitung eines Elternteils oder Obsorgeberechtigten reist, rechtfertigt allein für sich genommen keinesfalls die Ergreifung dieser Maßnahme.

Sollten derartige Zweifel bestehen, wird etwa mit einer telefonischen Kontaktaufnahme mit dem mit der gesetzlichen Vertretung bei Pflege und Erziehung Betrauten oder mit einer Nachfrage nach dem Vorliegen einer Zustimmungserklärung des gesetzlichen Vertreters bei dem jeweiligen Beförderungsunternehmer vorzugehen sein. Durch diese kann der Zweifel darüber, dass die Reise des Minderjährigen nicht gegen den Willen des oder der mit der gesetzlichen Vertretung bei Pflege und Erziehung Betrauten erfolgt, ausgeräumt und festgestellt werden, ob dessen oder deren Einverständnis zum Grenzübertritt tatsächlich vorliegt.

Die Anwendung dieser Ermächtigung zur Kontrolle des Vorliegens der Zustimmung des Verantwortlichen zum Grenzübertritt des Minderjährigen durch das Grenzkontrollorgan ist nur für begründete Einzelfälle vorgesehen. Als Hilfestellung zur praktischen Identifizierung dieser Anwendungsfälle sollen den Grenzkontrollbeamten zusätzliche Schulungen im Umgang mit minderjährigen Reisenden angeboten werden. Für jene Fälle, in denen der begründete Zweifel nicht ausgeräumt werden kann, soll den Grenzkontrollorganen beim Verlassen des Bundesgebietes die Ermächtigung eingeräumt werden, dem Minderjährigen die Ausreise zu verwehren und dessen Reisedokument einzubehalten. Naturgemäß haben die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes bei dieser Überprüfung den der gesetzlichen Vertretung des Kindes bei Pflege und Erziehung Betrauten zu verständigen.

Im Hinblick auf die Prüfung, ob das Einverständnis des Verantwortlichen zum Grenzübertritt vorliegt, ist zu beachten, dass wenn beiden Elternteilen die Obsorge – und damit als Teilbereich die gesetzliche Vertretung bei Pflege und Erziehung und ebenso das Aufenthaltsbestimmungsrecht – zukommt, das Einverständnis eines der beiden für die Ausreise genügt. Ist einem obsorgeberechtigten Elternteil aber ausnahmsweise die Befugnis zur Pflege und Erziehung entzogen, so kommt ihm nicht das Recht zu, das Einverständnis zur Ausreise zu erteilen.

Vor dem Hintergrund, dass das Aufenthaltsbestimmungsrecht bei Minderjährigen bei der Person bzw. den Personen, der bzw. die mit der gesetzlichen Vertretung bei Pflege und Erziehung betraut ist bzw. sind, liegt und diese Regelung dazu dient, im Interesse des Kindeswohles sicherzustellen, dass Minderjährige nicht gegen den Willen des gesetzlichen Vertreters ausreisen, liegt auch keine Beschränkung des Freizügigkeitsrechts vor.

Auch die unmittelbar anwendbare Verordnung VO (EG) Nr. 562/2006 in der geltenden Fassung, ABl. L 105 vom 13.04.2006 S. 1 (Schengener Grenzkodex) sieht in Art. 19 Abs. 1 lit. f iVm Anhang VII, Punkt 6, Sonderbestimmungen für die Kontrolle der besonderen Personengruppe der Minderjährigen vor. So haben Grenzschutzbeamte unabhängig davon, ob Minderjährige in Begleitung oder ohne Begleitung reisen, diesen besondere Aufmerksamkeit zu widmen (vgl. Punkt 6.1). Zudem überprüft der Grenzschutzbeamte bei begleiteten Minderjährigen, ob die Begleitperson gegenüber dem Minderjährigen obsorgeberechtigt ist (vgl. Punkt 6.2). Im Falle von Minderjährigen ohne Begleitung vergewissern sich die Grenzschutzbeamten durch eingehende Kontrolle der Reisedokumente und Reisebelege vor allem darüber, dass die Minderjährigen das Staatsgebiet nicht gegen den Willen des/der Obsorgeberechtigten verlassen (vgl. Punkt 6.3).

Alternativ zum Vorliegen von begründeten Zweifeln über das Einverständnis des Vertretungsbefugten zur Ausreise des Minderjährigen ist eine Überprüfung des Einverständnisses des Vertretungsbefugten auch dann zulässig, wenn Hinweise vorliegen sollten, dass der Minderjährige ausreist, um sich im Ausland an Kampfhandlungen etwa im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes (z.B. in Syrien oder Irak) zu beteiligen oder diese Kampfhandlungen im Ausland anderweitig zu unterstützen.

Hinweise auf die beabsichtigte Teilnahme an oder Unterstützung von Kampfhandlungen im Ausland bestehen dann, wenn etwa im Rahmen der Grenzkontrolle konkrete Verdachtsmomente auftreten, die diese Annahme rechtfertigen.

„An Kampfhandlungen beteiligen oder diese unterstützen“ meint, dass der Minderjährige entweder selbst aktiv an den Kampfhandlungen teilnimmt oder sich zwar nicht aktiv an gewaltsamen Handlungen beteiligt, aber diese im Ausland in anderer Form unterstützt (beispielsweise: Vermögenswerte bereitstellen oder sammeln, Verteilen von „Propagandamaterialien“, Beitrag zur Aufrechterhaltung von Infrastrukturen, Werben von Mitgliedern für die Kampfparteien).

Der neu zu schaffende Abs. 1a in § 12a GrekoG soll die Grenzkontrollbeamten ermächtigen, diese nach dem Schengener Grenzkodex für die Grenzkontrolle von Minderjährige vorgesehen Sonderbestimmungen anzuwenden und mit unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt durchzusetzen.

Die näheren Bestimmungen zur Art und Weise der Durchsuchung und Identitätsfeststellung ergibt sich aus Abs. 2.

Als Rechtsmittel steht den betroffenen Personen – wie in anderen Fällen der Anwendung von unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt auch – die Maßnahmenbeschwerde nach Art. 130 Abs. 1 Z. 2 B-VG beim zuständigen Verwaltungsgericht des Landes zur Verfügung.

Zu Z 2 (§ 12a Abs. 6)

In §§ 14 und 15 PassG finden sich die Tatbestände für die Versagung und Entziehung eines österreichischen Reisepasses. Beispielhaft sei hier etwa der Tatbestand des § 14 Abs. 1 Z 5 PassG genannt, der auf Tatsachen abstellt, die die Annahme rechtfertigten, der Passwerber könnte als Mitglied einer kriminellen Organisation oder kriminellen oder terroristischen Vereinigung im Sinne der §§ 278 bis 278b StGB durch den Aufenthalt im Ausland die innere oder äußere Sicherheit der Republik Österreich gefährden bzw. der Tatbestand des § 14 Abs. 1 Z 3 lit. a PassG, der auf Tatsachen abstellt, die die Annahme rechtfertigten, dass der Passwerber den Reisepass benützen will, um sich einer eingeleiteten Strafverfolgung oder Strafvollstreckung im Inland zu entziehen. Im Hinblick auf Fremdenpässe und Konventionsreisepässe sind die verschiedenen Entzugs- bzw. Versagungstatbestände in den §§ 92 bis 94 FPG zu finden. Zweck der jeweiligen Entziehungs- und Versagungstatbestände ist jedenfalls – auch – die Verhinderung der Benützung des jeweiligen Reisedokumentes für die Ausreise aus dem Bundesgebiet.

In der geltenden Rechtslage fehlt jedoch eine diesbezügliche Anschlussnorm, die Grenzkontrollorgane ermächtigt, Personen, denen gemäß PassG oder FPG das Reisedokument entzogen bzw. die Ausstellung des Dokumentes versagt wurde, auch an der tatsächlichen Ausreise aus dem Bundesgebiet zu hindern. Dies bedeutet beispielsweise, dass zwar, um eine Gefährdung der inneren oder äußeren Sicherheit Österreichs durch Handlungen des Betreffenden im Ausland hintanzuhalten, dieser Person das entsprechende österreichische Reisedokument (Reisepass, Personalausweis, Fremdenpass, Konventionsreisepass) gemäß § 14 Abs. 1 Z 4 PassG, § 15 PassG, § 19 Abs. 2 PassG, § 92 Abs. 1 Z 5 FPG, § 93 Abs. 1 Z 1 FPG oder § 94 Abs. 5 letzter Satz FPG versagt bzw. entzogen werden kann, ihr aber gleichzeitig an der Grenze das Verlassen des Bundesgebietes durch das Grenzkontrollorgan nicht verwehrt werden kann. Um diesen vom Gesetzgeber nicht intendierten Widerspruch zu beseitigen, wird vorgeschlagen, in § 12a GrekoG eine Norm einzufügen, die Grenzkontrollorgane ermächtigt, Personen, denen gemäß FPG oder PassG das österreichische Reisedokument entzogen wurde und die eine Ausreise aus dem Bundesgebiet beabsichtigen, den Grenzübergang zu verwehren.

Dies könnte in der Praxis insbesondere in jenen Fällen zu Problemen führen, in denen sich die betroffenen Personen nach der Versagung bzw. Entziehung des österreichischen Dokuments ein Reisedokument eines Drittstaates besorgt haben und das Grenzkontrollorgan bei der Grenzkontrolle den Entzug bzw. die Versagung des österreichischen Reisedokumentes durch Einsichtnahme in die entsprechende Datenbank feststellt. Die näheren Bestimmungen zur Art und Weise der Grenzkontrolle, Durchsuchung und Identitätsfeststellung ergeben sich aus den Absätzen 1 bis 3.

Ob ein Tatbestand vorliegt, der die Beschränkung der Freizügigkeit des Betreffenden rechtfertigt, ist im Rahmen des Versagungs- bzw. Entziehungsverfahrens nach dem PassG oder FPG, das der gerichtlichen Kontrolle in den Beschwerdeinstanzen unterliegt, zu entscheiden. Die hier vorgeschlagene Befugnis kann klarerweise erst nach rechtskräftigem Abschluss dieses Verfahrens, das mit der Versagung bzw. Entziehung des Reisedokumentes endet, zur Anwendung gelangen.

Konsequenterweise ist auch eine diesbezügliche Verwaltungsstrafnorm erforderlich, für den Fall, dass trotz Entzugs des Reisedokumentes oder Versagung der Ausstellung des Reisedokumentes der Grenzübergang vorgenommen oder versucht wird. Der Katalog an Strafbestimmungen des § 16 Abs. 1 wird dementsprechend ergänzt, wobei zielgerichtet nicht jede Ausreise bzw. jede versuchte Ausreise ohne Reisedokument pönalisiert wird (beispielsweise bloßes Vergessen des Reisedokumentes), sondern nur der tatsächliche oder versuchte (vgl. Schlusssatz des Abs. 1) Grenzübergang trotz entzogenem oder versagtem Reisedokument. Diese neue Verwaltungsstrafnorm stellt jeweils eine *lex specialis* zu den Bestimmungen des § 121 Abs. 2 Z 2 FPG und § 24 Abs. 1 Z 1 PassG dar.

Ebenso wie bei den bereits in der geltenden Rechtslage vorgesehenen Befugnissen gemäß § 12a Abs. 2 bis 4 GrekoG soll auch die vorgeschlagene Befugnis mit unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt entsprechend den Vorgaben des SPG durchgesetzt werden können.

Zu Z 3 (§ 16 Abs. 1)

Durch die Änderungen des Grenzkontrollgesetzes im Zuge des FNG-Anpassungsgesetzes, BGBl. I Nr. 68/2013, wurde die Behördenzuständigkeit in § 8 Abs. 1 GrekoG dahingehend geändert, dass die örtlich zuständige Landespolizeidirektion zur bundesweit einheitlich zuständigen Behörde im Sinne des GrekoG benannt wurde. Diese Zuständigkeitsänderung wurde jedoch in der Formulierung des § 16 Abs. 1 GrekoG nicht entsprechend berücksichtigt. Durch den gegenständlichen Entwurf wird dieses redaktionelle Versehen nunmehr bereinigt. Im Hinblick auf § 22 Abs. 1 VstG idF des Verwaltungsgerichtsbarkeits- Ausführungsgesetzes 2013 wird zudem die Subsidiarität gegenüber gerichtlichen Strafen aufgehoben. Betreffend die Einfügung der neuen Z 7 siehe Erläuterungen zu § 12a Abs. 6.

Zu Z 4 (§ 18 Abs. 8)

Abs. 8 regelt das Inkrafttreten.

Zu Z 5 (§ 21 Z 2)

Die nicht mehr aktuelle Ressortbezeichnung des Bundesministers für Europa, Integration und Äußeres wird entsprechend der Bundesministeriensetz-Novelle 2014, BGBl. I Nr. 11/2014, richtiggestellt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985)

Zu Z 1 (§ 33 Abs. 2)

Mit Abs. 2 soll ein eigener Entziehungstatbestand eingeführt werden, der vorsieht, dass einem österreichischen Staatsbürger die Staatsbürgerschaft durch die Behörde zu entziehen ist, wenn dieser freiwillig außerhalb Österreichs als Teil einer organisierten bewaffneten Gruppe aktiv an Kampfhandlungen im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes teilnimmt.

Die „freiwillige“ Teilnahme setzt eine bewusste und auf eine Kampfhandlung gerichtete Willenshandlung, die frei von jeglichem Zwang erfolgt, voraus. Die Teilnahme an Kampfhandlungen aufgrund einer wie immer gearteten „Zwangsrekrutierung“ oder „Zwangsverpflichtung“ (sei es im Rahmen einer Mobilmachung, einer Wehrdienstleistung oder Ähnliches), die demnach nicht auf Freiwilligkeit beruht, ist daher nicht tatbestandlich.

Der Betreffende muss „für eine organisierte bewaffnete Gruppe“ tätig werden. Dieser Umstand des Tätigwerdens wird weit auszulegen sein. Umfasst sind neben jeder Form der „Mitgliedschaft“, des „Anschlusses“, oder des „im Dienst stehen“ auch jene Situationen, in denen der Betroffene sonst im Auftrag der bewaffneten Gruppe tätig wird. Dies kann neben einer Anordnung der Handlung auch eine bloße Duldung durch die Gruppe beinhalten (vgl. dazu auch die std. Rspr. der Ad-hoc Tribunale, vgl. u.a. RStGH, Urteil vom 1. Juni 2001 (Akayesu, AC) paras. 425 ff.).

Im Hinblick auf den weiten Begriff der „bewaffneten Gruppe“ sind auch sog. „Private Military Companies (PMC)“, die im Ausland im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes an Kampfhandlungen teilnehmen (z.B. in Irak od. Libyen), vom gegenständlichen Entziehungstatbestand umfasst. „Aktive Teilnahme an Kampfhandlungen“ meint eine aktive, physische Handlung, die entweder selbst unmittelbar gewaltsam ist oder in einem engen örtlichen, zeitlichen und kausalen Zusammenhang mit im Rahmen des bewaffneten Konfliktes stattfindenden gewaltsamen Handlungen steht. Deutlich wird die Voraussetzung der körperlichen Anwesenheit auch durch das Tatbestandsmerkmal „im Ausland“.

Die Teilnahme an den Kampfhandlungen muss „im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes“ erfolgen. Zwar gibt es im humanitären Völkerrecht keine abschließende Definition des „bewaffneten Konfliktes“, doch werden darunter die Anwendung von Waffengewalt zwischen Staaten oder ausgedehnte bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und organisierten bewaffneten Gruppen oder zwischen solchen Gruppen innerhalb eines Staates verstanden. Das humanitäre Völkerrecht unterscheidet zwischen „internationalen bewaffneten Konflikten“, die zwischen mindestens zwei Staaten ausgetragen werden, und „nicht internationalen bewaffneten Konflikten“, in denen die Streitkräfte eines Staates (vgl. Art. 43 Zusatzprotokoll I) gegen organisierte bewaffnete Gruppen oder in denen solche Gruppen untereinander kämpfen, sofern die Kampfhandlungen von einer gewissen Dauer und Intensität sind. Nicht erfasst sind demnach Fälle innerer Unruhen und Spannungen, Tumulte, vereinzelt auftretende Gewalttaten oder andere ähnliche Handlungen (vgl. Art. 1 Abs. 2 des Zusatzprotokolls II: „Danach gelten als nicht-internationale bewaffnete Konflikte solche, „die im Hoheitsgebiet einer [...] Vertragspartei zwischen deren Streitkräften und abtrünnigen Streitkräften oder anderen organisierten bewaffneten Gruppen

stattfinden, die unter einer verantwortlichen Führung eine solche Kontrolle über einen Teil des Hoheitsgebiets der [...] Vertragspartei ausüben, daß sie anhaltende, koordinierte Kampfhandlungen durchführen und dieses Protokoll [Anm: ZP II] anzuwenden vermögen“.) Entscheidend ist nicht das Ausmaß der Unruhen, sondern sind die strukturellen Eigenschaften des Konfliktes maßgebend. Diese zeigen sich in einer einheitlichen Führung, einem operativen Zusammenhang der Kampfhandlung und der Kontrolle von Gebietsteilen (Stadlmeier in Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Reinisch (Hg.), S. 666, Rn. 2637 f.).

Durch das Tatbestandsmerkmal „für eine organisierte bewaffnete Gruppe“ wird auch deutlich, dass selbstverständlich die Teilnahme an Einsätzen im Rahmen des Bundesverfassungsgesetzes vom 21. April 1997 über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE-BVG), BGBl. I Nr. 38/1997 idF BGBl. I Nr. 35/1998, (DFB) oder die Entsendung österreichischer Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Rahmen anderer Missionen (zB. Frontex) vom gegenständlichen Entziehungstatbestand nicht umfasst sein kann, da es sich hierbei nicht um bewaffnete Gruppen handelt (vgl. dazu das KSE-BVG). Folglich sollen insbesondere Einsätze österreichischer Soldaten oder Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Rahmen von Missionen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa oder der Europäischen Union oder der Vereinten Nationen oder sonstigen Friedensmissionen, wie z.B. im Rahmen von friedensunterstützenden Operationen der NATO-Partnerschaft für den Frieden ("Partnership for Peace"/PfP), nicht umfasst sein.

Die Teilnahme an Kampfhandlungen, die dem Tatbild der gegenständlichen Bestimmung entsprechen, im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes stellt schon per se eine Schädigung der Interessen und des Ansehens der Republik dar. Dieses, den internationalen und völkerrechtlichen Interessen Österreichs in schwerwiegender Weise abträgliche Verhalten steht deutlich im Widerspruch zur Treuepflicht eines jeden Staatsbürgers gegenüber der Republik Österreich, insbesondere aufgrund ihrer Eigenschaft als neutraler Staat. Anders als im bisherigen § 33 (Abs. 1 neu) ist dieser Umstand dem vorgeschlagenen Entziehungstatbestand von vornherein immanent und muss daher im einzelnen Verfahren nicht mehr festgestellt werden.

Unter Beachtung des Übereinkommens zur Verminderung der Staatenlosigkeit, BGBl. Nr. 583/1974 idF BGBl. III Nr. 125/2014, und des Europäischen Übereinkommens über Staatsangehörigkeit, BGBl. III Nr. 39/2000, der diesbezüglich abgegebenen Vorbehalte und Erklärungen zu Artikel 8 Abs. 3 lit. a Punkte i und ii im erstgenannten Übereinkommen und zu Artikel 6 bis 9 sowie 21 und 22 des zweitgenannten Übereinkommens sowie unter Beachtung von Art. 8 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, BGBl. Nr. 7/1993, kommt eine Entziehung dann nicht in Frage, wenn der Betroffene durch den Entzug der österreichischen Staatsbürgerschaft staatenlos wird.

Der Erwerb und der Verlust der Staatsangehörigkeit fallen nach dem Völkerrecht zwar grundsätzlich in die Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten, von diesen ist aber „unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts Gebrauch zu machen“ (EuGH Urteile C-369/90 Micheletti u. a, Rn. 10, C-179/98, Mesbah Slg. 1999, I-7955, Rn. 29, C-200/02 Zhu und Chen Slg. 2004 I-9925, Rn. 37, C-135/08 Rottmann Rn. 39).

Ein Verlust der österreichischen Staatsbürgerschaft könnte aus unionsrechtlicher Sicht daher problematisch sein, wenn damit automatisch die Unionsbürgerschaft, die zur Staatsbürgerschaft eines EU-Mitgliedstaats hinzutritt (s. Art. 20 Abs. 1 AEUV), verloren ginge; wenn es sich also nicht um einen Doppelstaatsbürger mit österreichischer und einer weiteren Staatsbürgerschaft eines EU-Mitgliedstaats handelt. Im Lichte der primärrechtlich verbürgten Rechte aus dieser Unionsbürgerschaft und der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH ist in solchen Fällen im Staatsbürgerschaftsentziehungsverfahren der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Für den Fall, dass die Entziehung der österreichischen Staatsbürgerschaft zu einem Verlust der Unionsbürgerschaft führt, ist im Lichte dieser Rechtsprechung (Urteil Rottmann Rn. 56) im Entziehungsverfahren eine Verhältnismäßigkeitsprüfung erforderlich.

Zu Z 2 (§ 64a Abs. 22)

Abs. 22 regelt das Inkrafttreten.

Zu Z 3 (§ 66 Abs. 1 lit. c)

Die nicht mehr aktuelle Ressortbezeichnung des Bundesministers für Europa, Integration und Äußeres wird entsprechend der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, BGBl. I Nr. 11/2014, richtiggestellt.