



ABS: MDR, 1082 Wien, Rathaus

An das
Bundesministerium für Inneres

Amt der Wiener Landesregierung

Magistratsdirektion der Stadt Wien
Geschäftsbereich Recht
Rathaus, Stiege 8, 2. Stock, Tür 428
1082 Wien
Tel.: +43 1 4000 82342
Fax: +43 1 4000 99 82310
post@md-r.wien.gv.at
www.wien.at

MDR - 159327-2015

Wien, 20. März 2015

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das BFA-Einrichtungsgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz und das Grundversorgungsgesetz - Bund 2005 geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015 - FrÄG 2015); Begutachtung; Stellungnahme

zu BMI-LR1310/0001-III/1/c/2015

Zu dem mit Schreiben vom 23. Februar 2015 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes wird wie folgt Stellung genommen:

Finanzielle Auswirkungen:

Entgegen den Ausführungen im Vorblatt führen die vorgeschlagenen Änderungen des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes - NAG 2005 zu nennenswerten finanziellen Auswirkungen. Dazu darf auf die Anmerkungen zu Art. 5 (Änderungen des NAG) verwiesen werden.

Zu Artikel 3 (Änderung des Asylgesetzes 2005):**Zu Z 26 (§ 27a):**

Der vorliegende Entwurf sieht in § 27a die Einführung eines beschleunigten Verfahrens in den in § 18 Abs. 1 BFA-Verfahrensgesetz - BFA-VG normierten Fällen vor. Diese Verfahren sind längstens innerhalb von fünf Monaten zu entscheiden. Diese Frist kann jedoch überschritten werden, sofern dies zur angemessenen und vollständigen Prüfung des Antrages auf internationalen Schutz erforderlich ist.

Die Einführung eines beschleunigten Verfahrens wird grundsätzlich begrüßt, in Entsprechung des Beschlusses der Landeshauptleutekonferenz vom 25. Februar 2015 ist aber Sorge zu tragen, dass Asylanträge von Personen aus sicheren Herkunftsstaaten oder von Personen, die ihr Heimatland nur aus wirtschaftlichen Überlegungen verlassen haben, in kürzester Zeit (optimal in zehn Tagen) und in rechtsstaatlich gesicherter Qualität erledigt werden. Ein Hinweis in den Erläuterungen zum Entwurf, diese Verfahren innerhalb von zehn Tagen zu entscheiden, wird für nicht ausreichend erachtet. § 27a des vorliegenden Entwurfs ist daher entsprechend anzupassen.

Dabei ist aber insbesondere zu berücksichtigen, dass durch die Neueinführung eines beschleunigten Verfahrens Asylsuchende in bestimmten Fällen des § 18 Abs. 1 BFA-VG (nämlich § 18 Abs. 1 Z 4 und Z 5), die etwa durch Krieg, Verfolgung, Folter, Gewalt und Flucht Traumata erlitten haben, benachteiligt sein werden. Es ist hinlänglich bekannt, dass traumatische Ereignisse Auswirkungen auf Erinnerung, Gedächtnis, Zeitempfinden und die Fähigkeit, darüber zu sprechen, haben. Dies kann sich darin äußern, dass eben der Grund für die Verfolgung oder Details der Verfolgung nicht angegeben werden können, oder Ereignisse chronologisch nicht mehr in der „richtigen“ Reihenfolge in Erinnerung sind und dies aber so ausgelegt wird, als ob die Person wissentlich falsche Angaben macht, die nicht den Tatsachen entsprechen.

Hier darf darauf verwiesen werden, dass Asylwerberinnen in besonderem Maße nicht nur denselben Traumata wie Männer in Kriegs-, Flucht- und Verfolgungssituationen ausgesetzt sind, sondern eben auch zusätzlich den geschlechtsspezifischen in Form von geschlechtsspezifischer (insbesondere sexualisierter) Gewalt. Zudem unterliegt geschlechtsspezifische Gewalt in den meisten Gesellschaften und Gemeinschaften wie

auch in Österreich einem traditionellen Tabu. Dieses Tabu bewirkt zusätzlich, dass Frauen sich für das Erlebte verantwortlich fühlen und aus Furcht vor gesellschaftlicher Ächtung nicht darüber sprechen. Aus all diesen Gründen ist davon auszugehen, dass die Neueinführung eines beschleunigten Verfahrens im Sinn des § 27a in der Fassung des vorliegenden Entwurfs Frauen de facto benachteiligen wird, weshalb eine entsprechend differenzierte Anpassung des geplanten § 27a gefordert wird.

Zu Z 31 und Z 32 (§ 29 Abs. 6):

In § 29 Abs. 6 wird kumulativ aufgezählt, welche Verfahrens- und Ermittlungsschritte zu Beginn des Zulassungsverfahrens ohne unnötigen Aufschub durchzuführen sind. Im vorgeschlagenen Entwurf soll der Verfahrensschritt in Z 2 der geltenden Fassung entfallen („die Erteilung einer Orientierungs- und Erstinformation über das Asylverfahren in einer dem Asylwerber verständlichen Sprache“). Aus Sicht des Landes Wien ist zu befürchten, dass dadurch die Informationsrechte der Asylsuchenden nicht gewahrt werden und diese daher über das Asylverfahren nicht hinreichend bzw. falsch informiert sind.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass hinlänglich bekannt ist, dass insbesondere Frauen aus Drittstaaten aufgrund ihres Geschlechts oft systematisch vom Zugang zu Bildung ausgeschlossen sind und daher die Alphabetisierungsrate besonders bei Frauen gering ist. Das in der vorliegenden Fassung beabsichtigte Entfallen einer gesetzlich verankerten Erstinformation in einer verständlichen Sprache über das Asylverfahren würde de facto Frauen benachteiligen und ist auch aus diesem Grund abzulehnen.

Es darf auch darauf hingewiesen werden, dass die in § 29 Abs. 6 erster Satz des vorliegenden Entwurfs vorgesehene Einschränkung „soweit jeweils erforderlich“ aus Sicht des Landes Wien nicht für die Erteilung einer Orientierungs- und Erstinformation über das Asylverfahren in einer der asylsuchenden Person verständlichen Sprache anwendbar sein darf, weil das Erteilen dieser Informationen wesentlich für den Zugang zum Recht ist und dies bei einer etwaigen Neuformulierung von § 29 Abs. 6 jedenfalls berücksichtigt werden müsste.

Zu Artikel 5 (Änderung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes - NAG):**Zu Z 5 (§ 3b):**

Die vorgeschlagene Bestimmung wird begrüßt. Sie schafft - wie auch in den Erläuterungen ausgeführt - die erforderliche Rechtssicherheit für die Normunterworfenen.

Zu Z 12 (§ 12 Abs. 2):

Die Praxis hat gezeigt, dass die Bestimmung des § 12 Abs. 2 NAG in der geltenden Fassung in Verbindung mit dem Grundsatzjudikat des Verwaltungsgerichtshofes vom 26. Februar 2013, Zl. 2011/22/0120, zu Auslegungsschwierigkeiten geführt hat. So wurden beim Verwaltungsgericht Wien anhängige Beschwerdeverfahren bei gleichlautendem Sachverhalt völlig verschieden entschieden. Die vorgeschlagene Bestimmung wird daher begrüßt, sie schafft Rechtsicherheit für die Antragstellerinnen und Antragsteller.

Zu Z 18 (§ 19 Abs. 1):

Die vorgeschlagene Änderung wird abgelehnt. In der Regierungsvorlage zum Fremdenrechtspaket 2005, BGBl. I Nr. 100/2005, wird zur Bestimmung des § 19 Abs. 1 ausgeführt, dass die persönliche Antragstellung bei der Behörde unbedingt erforderlich ist, als dies der einzige verlässliche Weg ist, festzustellen, wo sich die oder der Fremde zum Antragszeitpunkt gerade befindet. Die persönliche Vorsprache betrifft daher ausdrücklich die oder den Fremden. Es stellt sich insbesondere in Fällen, in denen die gesetzliche Vertretung beim Jugendwohlfahrtsträger liegt, die Frage nach dem Sinn und Zweck der geplanten Änderung.

Zu Z 19 (§ 19 Abs. 7)

In den Materialien wird festgehalten, dass die vorgeschlagene Bestimmung zum einen der Verwaltungsvereinfachung dient, zum anderen den antragstellenden Personen eine weitere persönliche Vorsprache bei der Behörde zur Abholung des Aufenthaltstitels ersparen wird. Die Bestimmung wird grundsätzlich begrüßt und stellt den ersten Schritt zu der beschriebenen Erleichterung dar. Leider berücksichtigt der vorgeschlagene Entwurf dabei nicht, dass in der aktuell geltenden Fassung des § 10 Abs. 5 NAG ungültige, gegenstandslose oder erloschene Dokumente bei der Behörde abzuliefern sind. Diese

Bestimmung erfährt im zur Begutachtung versendeten Entwurf keine Änderung. Auch die korrespondierende Verwaltungsstrafbestimmung des § 77 Abs. 1 Z 2 NAG in der geltenden Fassung bleibt unberührt.

Dies hat zur Folge, dass trotz Zustellung eines neuen Aufenthaltstitels (etwa in einem Verlängerungsverfahren im Sinn des § 24 NAG), ein weiterer Behördenkontakt erforderlich ist, um das ungültige, gegenstandslose oder erloschene Dokument bei der Behörde abzuliefern. In der Praxis erfolgt derzeit in der Regel die Ausgabe des „neuen“ Aufenthaltstitels Zug um Zug gegen Ablieferung des „alten“ Aufenthaltstitels. Sofern die Ausfolgung des „neuen“ und Ablieferung des „alten“ Aufenthaltstitels zeitlich auseinanderfallen, sprechen Antragstellerinnen und Antragsteller ausschließlich persönlich vor, um einen abgelaufenen Aufenthaltstitel bei der Behörde abzugeben. In den allermeisten Fällen - im Hinblick auf die Strafbestimmung des § 77 Abs. 1 Z 2 NAG in der geltenden Fassung - verbunden mit dem Ansinnen, eine Bestätigung der Abgabe des abgelaufenen Aufenthaltstitels von der Behörde zu erhalten. Es liegt somit tatsächlich weiterhin ein (zusätzlicher) Behördenkontakt vor, der der im vorgeschlagenen Entwurf beabsichtigten Verwaltungsvereinfachung zuwiderläuft.

Wiewohl die Intention des Gesetzgebers ausdrücklich begrüßt wird, durch die neue Bestimmung des § 19 Abs. 7 Erleichterungen für Vollzug und Antragstellende zu erreichen, muss konstatiert werden, dass die vorgeschlagene Änderung für sich allein nach Ansicht des Landes Wien keine tatsächliche Verwaltungsvereinfachung darstellen wird.

Es wird daher vorgeschlagen, die Bestimmung des § 10 Abs. 5 NAG zu streichen (ebenso die korrespondierende Verwaltungsstrafbestimmung des § 77 Abs. 1 Z 2 NAG). Ohne Berücksichtigung dieser weiteren Änderung werden für die Behörde Verwaltungskosten in nennenswertem Ausmaß entstehen, ohne jedoch in den Genuss der beabsichtigten und in den Erläuterungen zum Entwurf beschriebenen Erleichterungen zu kommen.

In Wien werden für das Jahr 2015 87.180 positiv abgeschlossene Verlängerungs- und Zweckänderungsverfahren von Aufenthaltstiteln prognostiziert. Der berechnete Mehraufwand für die Zustellung von Aufenthaltstitel zu eigenen Händen (Aufwand für Kuvertierung und Abfertigung) beträgt EUR 706.481,67,--. Bei der Berechnung wurden Dokumentationen des unionsrechtlichen Aufenthaltsrechtes nicht berücksichtigt (siehe dazu weiter unten).

Auch für die Antragstellenden ergibt sich dadurch unter Umständen sogar ein zusätzlicher Weg auf das örtliche Postamt, um die Behördenpost entgegennehmen zu können.

Aus den genannten Gründen wird eindringlich ersucht, eine Gesamtlösung im oben beschriebenen Sinn zu finden, um zu den in den Erläuterungen intendierten Erleichterungen gelangen zu können.

Abschließend sei angemerkt, dass die vorgeschlagene Änderung des § 19 Abs. 7 nur Aufenthaltstitel betrifft, Dokumentationen des unionsrechtlichen Aufenthaltsrechtes sind vom Wortlaut aber nicht umfasst. Da dem Gesetzgeber hier keine Schlechterstellung von unionsrechtlich Aufenthaltsberechtigten unterstellt werden kann, handelt es sich offenbar um ein redaktionelles Versehen, weshalb der § 19 Abs. 7 entsprechend anzupassen ist.

Zu Z 22 und 24 (§ 21 Abs. 2 Z 9 und 10 und Abs. 6):

Die Erweiterung des Personenkreises, der entgegen dem Grundsatz der Auslandsantragstellung zur Antragstellung im Inland berechtigt ist, um jene in Z 22 angeführten Drittstaatsangehörigen, wird begrüßt. Insbesondere die Gleichstellung in Bezug auf die Möglichkeit der Inlandsantragstellung von Drittstaatsangehörigen nach rechtmäßiger Einreise (visumfrei oder mit Visum), die aufgrund ihrer wissenschaftlichen Tätigkeit in der Forschung und Lehre vom Geltungsbereich des Ausländerbeschäftigungsgesetzes ausgenommen sind, mit Forschern im Sinn des § 67 NAG, wird den Forschungsstandort Österreich deutlich attraktiver machen.

§ 21 Abs. 2 Z 10 in der Fassung des vorliegenden Entwurfs sieht die Inlandsantragstellung für Personen vor, die nach Abschluss einer österreichischen Ausbildung an einer in- oder ausländischen Schule über ein österreichisches Reifeprüfungs-, Reife- oder Diplomprüfungszeugnis verfügen. Der Entwurf lässt hier ohne erkennbare sachliche Rechtfertigung jene Drittstaatsangehörigen unberücksichtigt, die über einen Abschluss einer österreichischen tertiären Bildungseinrichtung verfügen und nach Beendigung des Studiums Österreich verlassen haben, später aber wieder nach Österreich zurückkehren. Es wird daher angeregt, die in Z 22 des vorliegenden Entwurfs vorgeschlagenen Bestimmungen des § 21 Abs. 2 Z 9 und 10 und die in Z 24 vorgeschlagene Bestimmung des § 21 Abs. 6 folgendermaßen zu ergänzen:

22. In § 21 Abs. 2 werden in Z 7 das Wort „und“ und in Z 8 der Punkt jeweils durch einen Strichpunkt ersetzt sowie folgende Z 9, 10 und 11 angefügt:

„9. Drittstaatsangehörige, die gemäß § 1 Abs. 2 lit. i oder j AusIBG und § 1 Z 5, 7 oder 9 AusIBVO vom Anwendungsbereich des AusIBG ausgenommen sind und eine Aufenthaltsbewilligung ‘Sonderfälle unselbständiger Erwerbstätigkeit’ oder eine Aufenthaltsbewilligung ‘Studierender’ beantragen, nach rechtmäßiger Einreise und während ihres rechtmäßigen Aufenthalts;

10. Drittstaatsangehörige, die über ein österreichisches Reifeprüfungs-, Reife- oder Diplomprüfungszeugnis einer in- oder ausländischen Schule verfügen, nach rechtmäßiger Einreise und während ihres rechtmäßigen Aufenthalts und

11. Drittstaatsangehörige, die ein Studium im Sinn des § 64 Abs. 1 Z 2 erfolgreich abgeschlossen haben, nach rechtmäßiger Einreise und während ihres rechtmäßigen Aufenthalts.“

24. § 21 Abs. 6 lautet:

„(6) Eine Inlandsantragstellung nach Abs. 2 Z 1, Z 4 bis 5, 10 und 11, Abs. 3 und 5 schafft kein über den erlaubten visumfreien oder visumpflichtigen Aufenthalt hinausgehendes Bleiberecht. Ebenso steht sie der Erlassung und Durchführung von Maßnahmen nach dem FPG nicht entgegen und kann daher in Verfahren nach dem FPG keine aufschiebende Wirkung entfalten. In den Fällen des § 21 Abs. 2 Z 2 bis 3 und Z 6 bis 9 ist der Antragsteller, unbeschadet der Bestimmungen nach dem FPG, bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Antrag weiterhin rechtmäßig im Bundesgebiet aufhältig.“

Zu Artikel 6 (Änderung des Grundversorgungsgesetzes - Bund 2005):

Zu Z 2 (§ 2 Abs. 1):

Die Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABI. L 180, verlangt die Abklärung besonderer Betreuungsbedürfnisse von Asylwerberinnen und Asylwerbern. Der Satzteil „soweit als möglich“ ist zu streichen, die Abklärung eines Betreuungsbedarfes hat immer stattzufinden. Aus Sicht des Landes Wien hat sich die Qualität der Betreuung nach der Notwendigkeit zu richten und nicht nach den vorhandenen Angeboten.

Zu Z 4 (§ 2 Abs. 2):

Durch die neue Formulierung findet eine grundlegende Qualitätsverschlechterung der Grundversorgung für alleinstehende Frauen und Minderjährige statt. Derzeit ist auf die

besonderen Schutzbedürfnisse von alleinstehenden Frauen und Minderjährigen Bedacht zu nehmen - mit der neuen Formulierung wird nur mehr auf die „besonderen Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen“ (Beliebigkeitsformulierung) abgezielt.

Zur eindeutigen Definition von schutzbedürftigen Personen ist es sinnvoll, sich explizit auf die Definition gemäß Art. 21 der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU zu beziehen:

„Die Mitgliedstaaten berücksichtigen in dem einzelstaatlichen Recht zur Umsetzung dieser Richtlinie die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen, unbegleiteten Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, Opfern des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z. B. Opfer der Verstümmelung weiblicher Genitalien.“

Zu Z 6 (§ 2 Abs. 7):

Im Falle von Schnellverfahren sollen Personen nach Aberkennung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde jegliche Grundversorgung verlieren. Auf diese Weise die Grundversorgung zu entlasten bedeutet, eine wesentlich höhere Obdachlosigkeit in den Großstädten zu akzeptieren. Die Folgekosten für den Sozialhilfeträger (Notquartiere, Winterpaket) und das Gesundheitssystem sind enorm. Zudem ergeben sich sicherheitspolitische Negativeffekte. Obdachlosigkeit und Elend von Menschen darf nicht die Folge der Schnellverfahren sein. Eine Grundversorgung muss bis zur tatsächlichen Ausreise/Außenlandesbringung sichergestellt sein.

Zu Z 7 (§ 3 Abs. 1):

Die vorgeschlagene Änderung erweitert den Personenkreis jener Asylsuchenden, die von der Grundversorgung durch den Bund ausgeschlossen werden können.

Nach § 3 Abs. 1 Z 5 des Entwurfes können Fremde ohne Aufenthaltsrecht nach rechtskräftigem Abschluss ihres Asylverfahrens, wenn deren Abschiebung kein rechtlicher oder tatsächlicher Hinderungsgrund entgegensteht, von der Grundversorgung (Bund) ausgeschlossen werden.

Dieser Punkt entspricht nicht den Beschlüssen der LandesflüchtlingsreferentInnenkonferenz und dem in der Landeshauptleutekonferenz vom 18. November 2014 beschlos-

senen gemeinsamen Konzept zur automatischen Verteilung der Flüchtlinge, wonach jedenfalls eine Versorgung im Sinne des Art. 20 Abs. 5 letzter Satz der Aufnahmerichtlinie (Richtlinie 2013/33/EU) sichergestellt werden soll, wenn eine Abschiebung von Personen aus faktischen Gründen nicht stattfindet.

Die vorgeschlagene Änderung wird daher abgelehnt. Allenfalls wären die betroffenen Personen bis zu deren Abschiebung ohne jegliche Versorgung. Es wird daher die Sicherstellung der Grundversorgung bis zur Abschiebung gefordert.

Zu Z 11 (§ 4 Abs. 3):

Die Wortfolge „§ 45 Abs. 1 Z 3“ (gemeint ist das BFA-VG) wird durch „§ 43 Abs. 2 Z 3“ (gemeint ist das BFA-VG in der Fassung des vorliegenden Entwurfs) ersetzt. Hier handelt es sich um ein redaktionelles Versehen. § 43 Abs. 2 BFA-VG in der Fassung des vorliegenden Entwurfs hat lediglich 2 Ziffern. Inhaltlich entspricht die Z 2 des § 43 Abs. 2 (in der Fassung des vorliegenden Entwurfs) der aktuell geltenden Bestimmung des § 45 Abs. 1 Z 3 BFA-VG, weshalb davon auszugehen ist, dass „§ 43 Abs. 2 Z 2“ gemeint ist.

Sprachliche Gleichbehandlung:

Terminologie:

Die Verwendung von Generalklauseln, wonach die gewählte - männliche - Form als Personenbezeichnung für alle Geschlechter gilt und die mit vorliegendem Änderungsentwurf beibehalten wird, wird dem Erfordernis der sprachlichen Gleichbehandlung nicht gerecht und ist daher abzulehnen. In diesem Zusammenhang wird auf die Grundsätze der sprachlichen Gestaltung von Rechtsvorschriften hingewiesen, die im Handbuch der Rechtssetzungstechnik, Teil 1: Legistische Richtlinien 1990, Pkt. 10, seit nunmehr 25 Jahren festgelegt sind.

Allgemein:

Gesetzesvorhaben sind systematisch auf ihre potentiellen Auswirkungen für die Gleichstellung von Frauen und Männern zu überprüfen. Im Vorblatt zum Entwurf fehlt der Punkt „Geschlechtsspezifische Auswirkungen“.

Somit kann aus Sicht des Landes Wien nicht entnommen werden, dass systematisch geprüft wurde, welche Auswirkungen die neuen Regelungen auf Frauen und Männer haben werden und ob gegebenenfalls Korrekturmaßnahmen für de jure oder de facto frauendiskriminierende Auswirkungen getroffen wurden. Diesbezüglich ist auch auf das Bekenntnis zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern unter Art. 7 Abs. 2 B-VG und auf die Verpflichtungen Österreichs unter der UN-Konvention zur Be seitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (BGBI Nr. 443/1982) hinzuweisen.

Unter der Annahme, dass eine solche Prüfung bisher nicht erfolgt ist, weist das Land Wien daher darauf hin, dass der vorliegende Entwurf, z. B. durch Anwendung des Leitfadens „Gender Mainstreaming in der Logistik“, einer systematischen Überprüfung auf geschlechtsspezifische Wirkungen zu unterziehen ist. Regelungen, die de jure Frauen diskriminieren oder de facto benachteiligen, sind zu korrigieren.

Für den Landesamtsdirektor:

Mag. Verena Kurz

Mag. Andrea Mader
Senatsrätin

Ergeht an:

1. Präsidium des Nationalrates
2. alle Ämter der Landes regierungen
3. Verbindungsstelle der Bundesländer
4. MA 35
(zu MA 35 - R/173783/15)

mit dem Ersuchen um Weiter leitung an die einbezogenen Dienststellen



Dieses Dokument wurde amtssigniert.

Information zur Prüfung der elektronischen Signatur und des Ausdrucks finden Sie unter:
<https://www.wien.gv.at/amtssignatur>