

AGENDA ASYL

asylkoordination
österreich

Diakonie  Flüchtlingsdienst

Integrationshaus   **volkshilfe.**

Stellungnahme Agenda Asyl

Zum Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005 geändert wird

GZ.: BMI-LR1330/0024-11/1/c/2015

Grundsätzliche Kritik

Mit einiger Verwunderung nimmt Agenda Asyl zu Kenntnis, dass ein die Rechte von Schutzberechtigten massiv einschränkender Gesetzesvorschlag vorgelegt wird in einer Zeit, wo das Asylsystem noch in einer nicht vollständig vollzogenen Umstrukturierung steckt. Die Behörden, insbesondere das BFA, sind vielfach nicht in der Lage, Asylanträge in dem gesetzlich vorgesehenen Zeitrahmen abzuwickeln. Die geplanten Änderungen, insbesondere die neuerliche Überprüfung des Asylstatus, stellen für die Behörde eine zusätzliche Aufgabe dar, die ohne massive personelle Aufstockung zu weiteren Verzögerungen führen werden. Derzeit beträgt die Wartezeit auf eine Einvernahme bereits mehrere Monate, mitunter warten die AsylwerberInnen auch Jahre auf einen erstinstanzlichen Bescheid. Es ist nicht zu erwarten, dass die Behörde in der Lage sein wird, die große Anzahl der anhängigen Verfahren in den nächsten drei Jahren zu entscheiden und über ausreichende Ressourcen für die zusätzliche Überprüfung zu verfügen.

Obwohl die Regierung den hohen Stellenwert von Integrationsmaßnahmen erkannt hat und die Integration von Schutzberechtigten vorgibt fördern zu wollen, wirken die nun geplanten Gesetzesänderungen als Integrationshemmschuh. Aufenthaltssicherheit ermöglicht erst die Integration in verschiedenen Lebensbereichen, das sollte jedenfalls auch bedacht werden.

Große Bedeutung für den Integrationsprozess hat das Familienleben, das wurde in einer Studie des UNHCR nachgewiesen. Familienzusammenführung wird jedoch durch die geplanten Änderungen in vielen Fällen, insbesondere bei subsidiär Schutzberechtigten, verunmöglicht. Diese einschneidenden Änderungen laufen der in den letzten Gesetzesnovellen berechtigterweise verfolgten Intention zuwider, subsidiär Schutzberechtigte mit Asylberechtigten rechtlich gleichzustellen. Darüber hinaus wäre eine Verschlechterung der Stellung von subsidiär Schutzberechtigten nicht in Einklang mit den

Erwägungen der Status-RL¹. Die von der RL geforderte sachliche und notwendige Begründung für eine Differenzierung verschiedener Rechte und Leistungen zwischen Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten ist dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen.

Der subsidiäre Schutzbedarf ist meist nicht kurzfristig, da die Gründe für die Erteilung oft von Dauer sind. Die geplanten Änderungen stellen eine sehr willkürliche Abkehr von dem bisherigen Kurs dar, durch die Verbesserung der Rechtsstellung subsidiär Schutzberechtigter ihre Integration zu fördern.

Agenda Asyl möchte daran erinnern, dass es den Staaten bei der Umsetzung von EU Richtlinien freisteht, günstigere Bestimmungen beizubehalten. Weder liegt eine Nivellierung nach unten in der Intention der EU Gesetzgeber, noch ist es wünschenswert und zweckdienlich, bewährte Standards aufzugeben.

Zu den geplanten Verschärfungen im Detail:

§ 3 (4) Aberkennungs-Überprüfungsautomatismus

Agenda Asyl appelliert, das unbefristete Aufenthaltsrecht bei Anerkennung des Status des Asylberechtigten beizubehalten. Die unbefristete Aufenthaltsberechtigung hat sich als sinnvoll und integrationsfördernd erwiesen. Die EU-Richtlinie räumt den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit des befristeten Aufenthaltsrechts ein, wobei dieses dann mindestens drei Jahre betragen muss. Es ist nicht nachvollziehbar, warum Österreich nicht die günstigere nationale Bestimmung beibehält. Die bestehende Gesetzeslage sieht einige Aberkennungstatbestände vor, unter anderen auch, wenn sich die Lage im Verfolgerstaat so weit geändert hat, dass der Flüchtlingsstatus nicht mehr gerechtfertigt ist. Die Genfer Flüchtlingskonvention und das Asylgesetz sehen jedenfalls eine Einzelfallprüfung vor, wobei eine Aberkennung nicht zulässig wäre, wenn aufgrund drohender schwerwiegender Verfolgungshandlungen wie Folter, Ermordung naher Angehöriger, etc. die Rückkehr in den Herkunftsstaat trotz geänderter Umstände nicht zumutbar wäre.

Aufgrund der stark angestiegenen Anzahl von Anträgen auf internationalen Schutz sowie der größeren Anzahl positiver Asylentscheidungen wäre das BFA und die nachgeordneten Gerichte mit einer nicht unbeträchtlichen Anzahl zusätzlicher Verfahren belastet. Es wird befürchtet, dass das BFA säumig wird, weil es die Verfahren nicht binnen der gesetzlichen Fristen durchführen können. Gemäß internationaler Konventionen wie der Genfer Flüchtlingskonvention stehen Schutzberechtigten eine Reihe von Rechten zu, wie etwa jenes auf Erwerbstätigkeit. Flüchtlinge werden eine weit längere Phase der Unsicherheit über ihren Status hinnehmen müssen, wenn neben der dreijährigen Befristung des Aufenthalts eine längere Verfahrensdauer bis zur Anerkennung des Status tritt. Vor Einführung einer Maßnahme wie die befristete Asylgewährung könnten die Erfahrungen anderer EU-Staaten Hinweise über die Effizienz liefern.

Es ist einigermaßen befremdlich, wenn in Österreich eine Befristung des Schutzstatus eingeführt werden soll, während Deutschland diese Bestimmung mit 1. August abgeschafft hat. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge begrüßte diese Entscheidung ausdrücklich und wies darauf hin, dass in

¹ Erwägung 39 Richtlinie 2011/95/EU

95 % der Fälle der Status ohnehin nicht widerrufen worden sei und es eine deutliche Entlastung erwartet werde².

Ungeklärt ist die Vorgangsweise bei eingeleitetem Aberkennungsverfahren. Es wird empfohlen, den betroffenen per Beschluss mitzuteilen, dass ein Aberkennungsverfahren eingeleitet wird und dies nicht nur durch Aktenvermerk dokumentiert wird.

Asylberechtigten soll nach Ablauf von drei Jahren mitgeteilt werden, dass sie über eine unbefristete Aufenthaltsberechtigung verfügen. Nicht geregelt ist, wenn das BFA untätig bleibt und keine Mitteilung aussendet. Eine solche Untätigkeit wäre allenfalls nach der grundsätzlichen Regelung der Säumigkeit von Behörden durch langwierige komplizierte Verfahren aufzugreifen. Es wird daher empfohlen, für rasche Rechtssicherheit zu sorgen falls von der Einführung der Befristung nicht Abstand genommen wird und eine Regelung zu treffen, wonach eine kurze Mitteilungsfrist (beispielsweise 7 Tage) gesetzlich determiniert wird.

Wir empfehlen die Beibehaltung der aktuellen Gesetzesbestimmung sowie die Aufenthaltsberechtigung für subsidiär Schutzberechtigte unbefristet zu erteilen. De facto wird das Aufenthaltsrecht dem Gros der subsidiär Schutzberechtigten verlängert, weil der Schutzbedarf im Regelfall längerfristig besteht.

§ 3 (4a) AsylG Gutachten der Staatendokumentation

Die mit den letzten Novellen eingeführten Nebenregelungen, etwa dem BFA-G oder dem BFA-VG neben dem eigentlichen Materiengesetz Asylgesetz sowie dem weiterhin anzuwendenden AVG sind einer nachvollziehbaren Systematik nicht dienlich. So ist auch nicht verwunderlich, dass die Aufgaben der Staatendokumentation sich zunächst in BFA-G finden und nun diese den Aufgabenbereich erweiternde Regelungen im AsylG zu finden sind.

Es wäre sicherzustellen, dass Gutachten zur Einschätzung der Situation im Herkunftsstaat von unabhängigen Experten getroffen werden. Die Einrichtung der Staatendokumentation im Innenministerium /BFA und die Zusammensetzung der Gremien mit SC Dr. Vogl/BMI als Beiratsvorsitzender lassen Zweifel an der Unabhängigkeit aufkommen, selbst wenn Neutralität und Objektivität durch die im Beirat beschlossenen Standards angestrebt werden sollen. Im Gegensatz zum derzeitigen Auftrag, Lageberichte zu sammeln und wissenschaftlich aufzubereiten soll nun die Lagebeurteilung in Form von Gutachten durchgeführt werden. Insbesondere die Einschätzung, ob eine Veränderung „dauerhaft“ ist, verlangt eine Prognose. Die Prognose ist jedoch Aufgabe von EntscheiderInnen in Verfahren zu internationalem Schutz – und sollte demnach nicht Aufgabe der Staatendokumentation in ihrer derzeitigen institutionellen Einbindung und Ausstattung sein. Vor diesem Hintergrund ist es bedenklich, dass aufgrund eines Berichts der Staatendokumentation systematisch ex-lege Aberkennungsverfahren einzuleiten sind.

Weiters spricht gegen die Einleitung solcher systematischer Aberkennungsverfahren, dass diese zu einem massiven Verwaltungsaufwand und auch zu großer Verunsicherung der anerkannten Flüchtlinge führen werden.

² Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Pressemitteilung vom 13. 8.2015 www.bamf.de

§ 51a Karte für Asylberechtigte

Grundsätzlich wird die Erteilung einer Karte für Asylberechtigte begrüßt, da damit ein moderner Nachweis der Identität und des Aufenthaltsrechts zur Verfügung steht und Asylberechtigte nicht gezwungen sind, sich überall mit ihrem Konventionsreisepass auszuweisen. Agenda Asyl weist darauf hin, dass aufgrund des Weiterbestehens des Aufenthaltsrechts bis zu einer rechtskräftigen Aberkennung des Status eine zeitliche Befristung der Gültigkeit nicht zweckdienlich wäre. Würde eine Befristung auf der Karte vermerkt werden, würden sich in der Praxis zahlreiche Probleme für die rechtlich noch zum Aufenthalt berechtigten Flüchtlinge ergeben.

§ 35 (1) Befristung der Familienzusammenführung

Die geplante zeitliche Begrenzung für den Nachzug von Familienangehörigen Asylberechtigter dürfte schon aufgrund organisatorischer Abläufe dazu führen, dass der Familiennachzug scheitert. Die Antragstellung im Ausland binnen drei Monaten erscheint als unnötige Härte die wohl allein den Zweck hat, Flüchtlinge von Österreich fernzuhalten. Es ist unklar, wann die Frist für die Antragstellung zu laufen beginnt, ob der Antrag als gestellt angesehen wird, auch wenn die bei der Botschaft einzureichenden Unterlagen nicht vollständig sind. Weiters wäre bei dieser extrem kurzen Frist von drei Monaten zu bedenken, dass der Antrag nicht vom Asylberechtigten in Österreich gestellt werden kann, sondern die Familienangehörigen den Antrag auf einen Einreisetitel bei einer österreichischen Vertretungsbehörde zu stellen haben. Diese Antragsvoraussetzungen unterscheiden sich von Regelungen in anderen EU-Staaten wie beispielsweise der Bundesrepublik Deutschland (siehe § 29 AufenthG). Die deutsche Regelung geht offenbar davon aus, dass es dem in der EU lebenden Zusammenführenden zumutbar wäre, einen Antrag innerhalb von drei Monaten zu stellen. Eine richtlinienkonforme Ausgestaltung des Rechts auf Familienzusammenführung würde also bedeuten, dass der Antrag vom Zusammenführenden und nicht von den in der Herkunftsregion lebenden Familienmitgliedern zu stellen ist. Die geplante Einführung einer Antragsfrist wäre nicht richtlinienkonform.

Nach Ablauf dieser Dreimonatsfrist soll der Familiennachzug nur dann ermöglicht werden, wenn die Asylberechtigten in der Lage sind, Unterkunft und Unterhaltsmittel in einer Höhe nachweisen, wie dies für den Nachzug im Rahmen des NAG, also von erwerbstätigen Drittstaatsangehörigen gilt. Für das BFA als zuständige Behörde ergibt sich dadurch ein weiterer Prüfungsumfang.

Die Erteilungsvoraussetzungen für den Familiennachzug, die sich an den ASVG-Richtsätzen orientieren, lassen die spezielle Situation von Flüchtlingen völlig unberücksichtigt. Es sei daran erinnert, dass diese Personengruppe nicht freiwillig ihre Heimat verlassen hat und auch Rückkehr um mit der Familie zu leben nicht möglich ist. Es ist fernab von jeder Lebensrealität zu erwarten, dass schutzberechtigte Personen mehr als das Durchschnittseinkommen in Österreich verdienen. Für ein Ehepaar mit 3 Kindern müsste das Einkommen der zusammenführenden Person rund 2100,-Euro netto betragen.

Die Erteilungsvoraussetzungen verstoßen zudem gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichbehandlung. Schutzberechtigte, die aufgrund von psychischen oder physischen Beeinträchtigungen nicht in der Lage sind, die erforderlichen Unterhaltsmittel zu verdienen, würde

das Recht auf Familienleben gänzlich beschnitten.³ Im Erkenntnis G106/12 vom 1. März 2013 hat der Verfassungsgerichtshof festgehalten, dass der Verfassungsgesetzgeber „mit der Aufnahme eines ausdrücklichen Verbots der Diskriminierung von Behinderten also betont (hat), dass staatliche Regelungen, die zu einer Benachteiligung behinderter Menschen führen, einer besonderen sachlichen Rechtfertigung bedürfen. Das Erfordernis der Selbsterhaltungsfähigkeit für die Erlangung der Staatsbürgerschaft benachteiligt behinderte gegenüber nichtbehinderten Menschen bei der Erlangung dieses Rechts.“ Dieses Gebot der Nichtdiskriminierung ist auch für das verfassungsrechtlich geschützte Privat- und Familienleben anwendbar.

Abs 2 Familiennachzug bei subsidiären Schutz

Nicht nachvollziehbar und aus humanitärer Sicht katastrophal ist der Entfall erleichterter Familienzusammenführung bei subsidiär Schutzberechtigten. Die bisher geltende „Wartefrist“ bis zur ersten Verlängerung nach einem Jahr entfällt gänzlich mit der Folge, dass die Familienangehörigen nach dem Gesetzesentwurf erst drei Jahre nach Zuerkennung des subsidiären Status an die Bezugsperson einen Antrag stellen dürfen. Dabei müssen auch die Existenzmittel, Unterkunft und Krankenversicherung nachgewiesen werden. Vor allem betroffen von der Abschaffung erleichterter Familienzusammenführung sind Frauen und Kinder in Krisen- und Kriegsregionen wie beispielsweise in Syrien, Irak, Afghanistan. De facto werden die verschärften Voraussetzungen für den Familiennachzug dazu führen, dass diese künftig deutlich öfter als bisher nicht auf dem legalen Weg versuchen werden nachzukommen, sondern auch die Familienangehörigen auf den illegalen Weg ausweichen müssen.

Zu bedenken ist, dass die in § 35 (4) Zi 3 vorgesehene Art.8 EMRK Prüfung sich lediglich auf die Erteilungsvoraussetzungen gemäß § 60 Abs 2 Zi 1-3 beziehen, die generelle Wartefrist von drei Jahren keine Relevanz im Sinne des Art.8 EMRK entfalten soll. Eine Überprüfung der Verletzung von Art. 8 EMRK kann nicht per Gesetz ausgeschlossen werden.

Agenda Asyl hat zudem massive Bedenken gegen die Wartezeit für den Familiennachzug zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Zahlreiche Gesetzesbestimmungen zielen darauf ab, die Familienzusammenführung zu ermöglichen (Family tracing), der Gesetzesentwurf sieht jedoch nur von den Erteilungsvoraussetzungen ab, behält jedoch die Wartefrist von 3 Jahren nach Statuszuerkennung. Bei einer derzeit sehr langen Verfahrensdauer insbesondere bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen besteht die Gefahr, dass selbst unmündige (unter 14 Jährige) Kinder mehrere Jahre von ihren Familien getrennt bleiben oder diese gar nicht mehr nachholen können. Diese Regelung ist mit dem Kinderwohl keinesfalls vereinbar.

Übergangsbestimmungen

Nicht nachvollziehbar und nicht nötig erscheint das rückwirkende Inkrafttreten der §§ 3 und 51, das befristete Asylrecht könnte auch mit Jahresbeginn in Kraft treten, sollte jedoch aufgrund der oben genannten Bedenken gänzlich entfallen.

³ Vgl. § 10 (1b) Staatsbürgerschaftsgesetz

Es wird empfohlen klarzustellen, dass der Antrag von Angehörigen subsidiär Schutzberechtigter oder Asylberechtigter, sofern sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesnovelle zur Antragstellung berechtigt waren oder bereits einen Antrag gestellt haben, weiterhin nach der alten Rechtslage behandelt wird. Auch jene AsylwerberInnen, die im Vertrauen auf die rechtliche Möglichkeit des legalen Familiennachzugs ihren Asylantrag in Österreich gestellt haben, über den jedoch noch nicht positiv entschieden wurde, sollten nicht durch die geplante Neuregelung benachteiligt werden.