

Caritas

Österreich

An die
Parlamentsdirektion

1017 Wien - Parlament

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. 32	-GE/19 26
Datum: 4. JUNI 1996	
Verteilt 1.6.96 11	

Stölsch-Karant Wien, 03.06.96

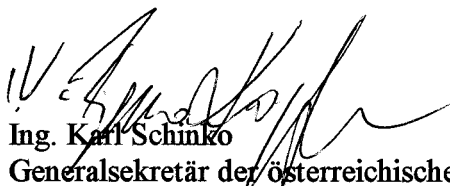
Betrifft: Fremdenrechtsänderungsgesetz

Sehr geehrtes Präsidium,

beigeschlossen finden Sie die Stellungnahme der österreichischen Caritaszentrale zum Entwurf des Fremdenrechtsänderungsgesetzes 1996 in 25-facher Ausfertigung.

Ich darf im Auftrag von Herrn Präsidenten Küberl darum ersuchen, die darin enthaltenen Kritikpunkte und Verbesserungsvorschläge bei der weiteren Arbeit an diesem Gesetz zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen


Ing. Karl Schinko
Generalsekretär der österreichischen Caritas

Stellungnahme der Österreichischen Caritaszentrale

zum

**Bundesgesetz, mit dem das Fremdengesetz,
das Asylgesetz und das Bundesbetreuungsgesetz
geändert werden sowie das Aufenthaltsgesetz 1996
erlassen wird
(Fremdenrechtsänderungsgesetz - FrÄG)**

I. Stellungnahme zu Artikel I (Fremdengesetz)

Allgemein

Der dem Entwurf zu Grunde liegende Gedanke, daß die Integration von Fremden in Österreich im Verhältnis zur Neuzuwanderung künftig vorrangig sein soll, wird von der österreichischen Caritas begrüßt.

Die Aufenthaltsverfestigung nach 5 bzw. 8 Jahren scheint diesbezüglich genauso ein richtiger Schritt zu sein wie die geplante Erleichterung des Familiennachzuges und der Privilegierung des Familiennachzuges in Abhängigkeit von der Aufenthaltsdauer des Fremden.

Nicht ausreichend reformiert wurde die geltende Rechtslage in Hinsicht auf jene Schutzbedürftigen, die Österreich aufgrund eines völkerrechtlichen Abschiebungsschutzes nicht verlassen können, deren Aufenthaltsstatus aber nicht geregelt ist.

Mit Ausnahme der nach § 8 AsylG nunmehr ein befristetes Aufenthaltsrecht genießenden abgewiesenen Asylwerber würden Schutzbedürftige nach dem Entwurf weiterhin in rechtlicher Unsicherheit ohne Absicherung ihrer Existenzgrundlage in Österreich leben.

Im gleichen Maße ungeregt bleibt auch künftig der Status jener Menschen, deren Abschiebung, Zurückschiebung oder Zurückweisung aus tatsächlichen Gründen nicht möglich ist.

Bedauert wird seitens der österreichischen Caritas, daß der erhebliche Reformbedarf hinsichtlich der in Österreich teilweise sehr bedenklichen Schubhaftbedingungen nicht Eingang in die Überlegungen der Verfasser des vorliegenden Entwurfes gefunden hat.

Kritisiert werden auch die fehlenden Übergangsregelungen für jene, deren Rechtsstellung durch diesen Entwurf eine Änderung erfahren würde, wie beispielsweise Familienangehörige, die zur Zeit ohne Aufenthaltsrecht in Österreich leben sowie ehemalige Asylwerber, deren Abschiebung gem. § 37 FrG unzulässig ist.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 8 Abs 1

Die Erteilung eines unbefristeten Aufenthaltstitels nur unter der Voraussetzung, daß "... keine Tatsache die Annahme rechtfertigt, es werde ein Versagungsgrund entstehen ...", schränkt nach Ansicht der österreichischen Caritas die an sich begrüßenswerte Aufenthaltsverfestigung nach 5 Jahren in ihrem Wesen ein.

Bedenklich erscheint insbesondere, daß diese Bestimmung durch die erforderlich werdende, auf die Zukunft abstellende Prognose der Behörde einen weiten Ermessensspielraum einräumt.

Vor dem Hintergrund, daß der Entwurf in § 11 die Möglichkeit vorsieht, Aufenthaltstitel für ungültig zu erklären, erscheint diese Einschränkung durchaus als verzichtbar.

§ 10 Abs 4 Z 1 und 2

Angeregt wird, in diese Bestimmung die Feststellung des Ausschusses für innere Angelegenheiten vom 20.4.1995 aufzunehmen, wonach von einem gesicherten Lebensunterhalt auszugehen ist, wenn eine kollektivvertraglich entlohnte Beschäftigung oder eine zur Existenzsicherung gedachte gesetzliche Transferleistung vorliegt.

§ 10 a Abs 2

Die Einschränkung der Unzulässigkeit der Versagung eines Aufenthaltstitels nach 5 Jahren auf jene Fremden, die bestrebt sind, die Mittel zu ihrem Unterhalt durch Einsatz eigener Kräfte zu sichern, wird anerkannt.

Aus Sicht der österreichischen Caritas erscheint es jedoch zu weitgehend, zusätzlich zu diesem Kriterium darauf abzustellen, ob dieses Bestreben aussichtslos erscheint. Damit wird ein breiter Ermessensspielraum der Behörde in Form einer auf die Zukunft abstellenden Prognose eröffnet.

Auf die Prüfung der Aussichtslosigkeit des Bestrebens sowie auf die Konkretisierung der Aussichtslosigkeit dahingehend, daß ein Aufenthaltstitel einem Fremden dann versagt werden darf, wenn er der Arbeitsvermittlung nicht zur Verfügung steht, kann vor dem Hintergrund der Bestimmungen des Arbeitslosenversicherungsgesetz verzichtet werden.

§ 10a Abs 3 Z 2

Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Einschränkung der Unzulässigkeit der Versagung eines Aufenthaltstitels nach 8 Jahren auf jene Fremden, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr rechtskräftig verurteilt wurden, wird anerkannt.

Jedenfalls sollte auch bei einer strafbaren Handlung, die auf derselben schädlichen Neigung beruht wie eine andere nach Ablauf dieser acht Jahre begangene Handlung, im Gesetzestext ausdrücklich - so wie in Z 1 - darauf abgestellt werden, daß gesamt eine unbedingte Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr verhängt wurde. Sinngemäß findet sich dieser Gedanke in den Erläuterungen wieder.

Zu § 18

Überdacht werden sollte, ob die Verwaltungsbehörde bei Erlassung eines Aufenthaltsverbotes an die Täter-Prognose des Strafgerichtes, welche sie die Freiheitsstrafe bedingt nachsehen ließ, gebunden werden sollte.

Zu § 37

Angeregt wird, den Begriff der "Freiheitsstrafen" auf den Begriff "unbedingte Freiheitsstrafen" zu konkretisieren, da dies im Sinne der Erläuterungen ist, in denen festgestellt wird, daß im Sinne der allgemeinen Systematik des Strafrechtes nur solche Freiheitsstrafen maßgeblich sind, die nicht bedingt nachgesehen worden sind.

Zu § 50 Abs 5

Aus Sicht der österreichischen Caritas wäre es wünschenswert, im Rahmen dieser Bestimmung, durch welche die Möglichkeit eröffnet wird, daß Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes Betriebsstätten betreten können, wenn der Verdacht besteht, daß sich dort Fremde befinden, die sich nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, ausdrücklich klar zu stellen, daß Flüchtlingsberatungsstellen keine Betriebsstätten im Sinne dieses Gesetzes sind.

§ 54 FrG iVm § 4c AsylG

Ausgehend von der im Entwurf vorgesehenen Verlagerung der Zuständigkeit zur Prüfung der Zulässigkeit der Abschiebung, Zurückschiebung und Zurückweisung von abgewiesenen Asylwerbern von der Fremdenpolizeibehörde zum Bundesasylamt (§ 4c AsylG) wird angeregt, im Sinne der Bündelung der Prüfungskompetenz das Bundesasylamt auch zur Entscheidung über die entsprechende Schutzwürdigkeit jener Menschen zuständig zu machen, die zuvor kein Asylverfahren durchlaufen haben.

Vor dem Hintergrund des identen Prüfungsgehaltes scheint die Schaffung einer einheitlichen Behörde aus verfahrensökonomischen Überlegungen günstig, wodurch überdies im Gegensatz zur im Entwurf vorliegenden Regelung nur mehr eine Berufungsbehörde vorläge.

Schlußfolgerung

Aus der Sicht der österreichischen Caritas besonders bedauerlich ist das Fehlen einer umfassenden Regelung des Aufenthaltsstatus derjenigen Menschen, die schutzbedürftig sind und deren Status bisher ungeregelt ist. Die Unterscheidung der Schutzbedürftigen nach dem Kriterium, ob das Bundesasylamt über die Zulässigkeit der Abschiebung, Zurückschiebung und Zurückweisung entscheidet oder die Fremdenpolizeibehörde, erscheint nicht konsequent.

In diesem Sinne würde es die österreichische Caritas sehr begrüßen, würde allen nach § 37 FrG Schutzbedürftigen ein Rechtsanspruch auf eine befristete Aufenthaltsberechtigung in Anlehnung an § 8 AsylG zugesprochen.

Damit in Zusammenhang wäre es aus Sicht der österreichischen Caritas auch dringend geboten, den Rechtsstatus derer zu klären, die aus tatsächlichen Gründen nicht abgeschoben, zurückgeschoben oder zurückgewiesen werden können. Diese Gruppe könnte mit Vertriebenen nach § 5 AufG gleichgestellt werden, wonach ihnen ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht einzuräumen wäre.

II. Stellungnahme zu Artikel II (Aufenthaltsgesetz 1996)

Vorab wird festgehalten, daß aus Sicht der österreichischen Caritas das jüngst ergangene VwGH-Erkenntnis zum Assoziationsratsbeschlusses Nr. 1/80 im dem Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei (64/733/EWG) nicht genügend in den vorliegenden Entwurf eingearbeitet wurde.

Begrüßt wird die Einrichtung eines Integrationsbeirates für humanitäre Fälle in § 4 Abs 4.

In Verweis auf die Ausführungen zu Art I betreffend jene Personengruppe, die tatsächlich nicht abgeschoben, zurückgeschoben oder zurückgewiesen werden kann, wird angeregt, deren Rechtsstatus, der nach dem vorliegenden Entwurf ungeregt bleibt, an den eines Vertriebenen nach § 5 AufG anzugleichen, wonach ihnen ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht einzuräumen wäre.

III. Stellungnahme zu Artikel III (Asylgesetz)

Einleitung

Aus der Sicht der österreichischen Caritas ist der vorliegende Entwurf daran zu messen, ob Menschen, die in ihrem Heimatland Verfolgung aus einem in der Genfer Flüchtlingskonvention angeführten Grund erleiden bzw. Furcht vor einer solchen Verfolgung haben und in keinem anderen Land Schutz vor Verfolgung finden können, die Möglichkeit haben, in Österreich effektiven Schutz zu finden und ob die diesbezügliche Prüfung in einem fairen Verfahren unter Einhaltung rechtsstaatlicher Garantien erfolgt.

Allgemein

Einführend wird festgestellt, daß die österreichische Caritas den vorliegenden Entwurf zur Änderung des AsylG 1991 in manchen wesentlichen Bereichen als substanziellen Schritt in Richtung Verbesserung des Rechtsschutzes für Asylwerber und Flüchtlinge betrachtet.

Dennoch enthält der Entwurf auch Bestimmungen, die nach Auffassung der österreichischen Caritas mit dem einleitend formulierten Ziel nicht vereinbar sind und daher dringend verbessert werden sollten.

Positiv wird die Aufwertung der Rolle des Bundesasylamtes gesehen. Vor allem trägt die Zuweisung der Prüfungskompetenz hinsichtlich des Vorliegens allfälliger Zurückweisungs-, Zurückschiebungs- oder Abschiebungshindernisse für abgewiesene Asylwerber (§ 4 c) sowie der Entscheidung über die vorläufige Aufenthaltsberechtigung (§ 7) und, damit zusammenhängend, auch über die Zulässigkeit der Einreise von Asylwerbern wesentlich zu einer Rechtsschutzverbesserung in diesem Bereich bei.

Begrüßt wird die Orientierung bei Asylerstreckung in § 4 Abs 1 und 2 am Familienbegriff der EMRK, wodurch dem Gebot der Familienzusammenführung entsprochen wird.

Begrüßt wird überdies die grundsätzliche Gewährung des vorläufigen Aufenthaltsrechts für Asylwerber bis zum rechtskräftigen Abschluß des Asylverfahrens.

Die Neuformulierung der „Drittlandssicherheit“ gem § 12a als Zukunftsprognose, ob ein Asylwerber bei Rückkehr in diesen Staat Schutz vor Abschiebung in sein Herkunftsland - auch im Wege einer Kettenabschiebung - hat, wird als entscheidende Verbesserung im Vergleich zur geltenden Rechtslage vorbehaltlos begrüßt.

Als deutliche Verbesserung der Rechtssicherheit wird auch die Einräumung eines Rechtsanspruches auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltsberechtigung im Falle der Unzulässigkeit der Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung bzw der Unzumutbarkeit der Ausreise in den Herkunftsstaat in § 8 bewertet.

Uneingeschränkte Zustimmung findet die in § 3 Abs 2 formulierte Möglichkeit, auf Grundlage völkerrechtlicher Vereinbarungen „Kontingentflüchtlinge“ zu übernehmen und diesen ohne weiteres Verfahren in Österreich Asyl zu gewähren.

Die Begrenzung des vorläufigen Aufenthaltsrechts durch § 6 Abs 3 iVm § 4 b bei "offensichtlicher Unbegründetheit" des Asylantrages wird skeptisch gesehen. In einem solchen Fall kann von einem verdünnten Rechtsschutz gesprochen werden, da eine Berufung gegen die Aberkennung des vorläufigen Aufenthaltsrechts innert 48 Stunden einzubringen ist.

Weiters scheint die Beschränkung des vorläufigen Aufenthaltsrecht durch § 9 (5) bedenklich, da es auf Grundlage dieser Bestimmungen möglich ist, Asylwerber, die ex-lege vorläufig zum Aufenthalt berechtigt sind, ihren Asylantrag aber erst anlässlich eines nicht von ihnen mit einer Behörde aufgenommenen Kontaktes gestellt haben, zur Sicherung der Abschiebung oder Ausweisung in Schubhaft zu nehmen. Ein Asylverfahren in Schubhaft scheint der österreichischen Caritas jedoch ausdrücklich nicht vertretbar.

Die Regelung des § 9 (6) verstößt nach Auffassung der österreichischen Caritas gegen die Genfer Flüchtlingskonvention, da die Abschiebung von Asylwerbern, deren Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgewiesen worden ist, möglich gemacht wird, bevor rechtskräftig festgestellt wurde, ob diese Abschiebung nach Art 33 der Genfer Flüchtlingskonvention (§ 37 FrG) überhaupt zulässig ist.

Zu bedenken gegeben wird, daß dem Erfordernis der zentralen Behörde für alle Asylagenden nicht durchgehend Rechnung getragen wird. So hat die Prüfung der „Direktheit“ der Einreise (§ 7 Abs 2) die Grenzkontrollbehörde vorzunehmen, obwohl aufgrund der schwerwiegenden Folgen dieser Entscheidung (unterschiedliche

Verfahrensformen) die kompetente Fachbehörde - das Bundesasylamt - zuständig sein sollte.

Rechtsstaatlich bedenklich scheint die Einführung eines "Vorverfahrens" über den an der Bundesgrenze eingebrachten Asylantrag gem. §§ 7 Abs 3 und 4 iVm § 12 c zu sein. Besonders kritikwürdig ist in diesem Zusammenhang der Verzicht auf die persönliche Einvernahme des Asylwerbers und die mangelnde Bekämpfbarkeit der Entscheidung des Bundesasylamtes über die „wahrscheinliche Asylgewährung“, wobei zu betonen ist, daß der Begriff der „Wahrscheinlichkeit“ dem verfassungsgesetzlich normierten Bestimmtheitserfordernis (Art 18 B-VG) nicht genügt.

Die Bestimmung des § 6 Abs 1 geltendes AsylG, wonach ein Asylwerber, der direkt aus dem Staat kommt, in dem er behauptet, Verfolgung befürchten zu müssen, nicht wegen der „rechtswidrigen Einreise bzw des rechtswidrigen Aufenthaltes“ bestraft wird, sollte beibehalten werden.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 4 b

Nach Auffassung der österreichischen Caritas ist die gesetzliche Umschreibung der Tatbestände, die eine Abweisung des Asylantrages als offensichtlich unbegründet ermöglichen, nicht so klar gefaßt wie sie in den Erläuterungen umschrieben sind.

Angeregt wird eine klar umrissene enge Umschreibung dieses Tatbestandes. Solcherart könnte eine extensive oder auch überschießende Auslegung durch die Vollzugsbehörde - wie in der vergangenen Praxis vielfach beobachtet - vermieden werden.

Es sollte daher die Deutlichkeit der Erläuterungen, wonach ein Asylantrag nur dann als offensichtlich unbegründet abgewiesen werden darf, wenn eine Verfolgungsgefahr "mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit (eindeutig) ausgeschlossen werden kann", auch in das Gesetz einfließen.

Das entspräche auch der EntschlieÙung der für Einwanderungsfragen zuständigen Minister der Europäischen Gemeinschaft vom 30.11./1.12.1992 über offensichtlich unbegründete Asylanträge, wonach:

"ein Asylantrag als offensichtlich unbegründet gilt, wenn eindeutig keines der wesentlichen Kriterien des Genfer Abkommen und des New Yorker Protokolls erfüllt ist;"

dies sei der Fall, wenn

- **die Behauptung des Asylwerbers, in seinem Heimatland Verfolgung befürchten zu müssen, eindeutig jeder Grundlage entbehrt oder**
- **der Antrag auf einer vorsätzlichen Täuschung beruht oder einen Mißbrauch des Asylverfahrens darstellt".**

In diesem Zusammenhang wird verwiesen auf die Grundsätze 6-10 der oben zitierten Entschließung.

Besonders starke Bedenken meldet die österreichische Caritas hinsichtlich der mit der Abweisung des Asylantrages nach § 4b einhergehenden Aberkennung der vorläufigen Aufenthaltsberechtigung gem. § 6 Abs 3, wogegen nur unzulängliche Rechtsmittelmöglichkeiten offen stehen und daher die Abschiebung unmittelbar droht. Es sei in diesem Zusammenhang auf die Bemerkungen zu den §§ 6 Abs 3 und 9 Abs 6 verwiesen.

Zu § 6

Zwischen dem rechtskräftigem Abschluß des Asylverfahrens und der Entscheidung über den Antrag auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung im Falle einer Beschwerde an einen der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts wird es auch weiterhin eine aufenthaltsrechtliche Lücke geben. Dies führte in der Vergangenheit bereits dann zu unerwünschten Ergebnissen, wenn fremdenpolizeilich gehandelt wurde, bevor die aufschiebende Wirkung zuerkannt wurde.

Besonders problematisch wird diese Lücke, wenn berücksichtigt wird, daß der Bedarf nach einer unabhängigen Instanz durch zahlreichen Bescheid aufgehoben in den letzten Jahren deutlich bewiesen wurde.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Überlastung des VwGH wird die Überlegung angeregt, ob die momentan vom VwGH garantierte Verfahrensqualität auch auf einem anderen Weg erreicht werden könnte, wobei insbesondere an die Lösungen anderer EU-Staaten gedacht wird, in denen das Innenministerium und das Justizministerium gemeinsam, ein richterliches Gremium oder aber ein unabhängiger Senat über Rechtsmittel entscheidet.

Zu § 6 Abs 3

Es scheint, daß die großzügige Gewährung des vorläufigen Aufenthaltsrechts gem §§ 6 Abs 1 und 2 durch die Bestimmung des Abs 3 weitgehend ausgehöhlt wird. Die im Anschluß an eine Aberkennung des vorläufigen Aufenthaltsrechts eingeräumte verkürzte Berufungsfrist ist nach Auffassung der österreichischen Caritas rechtsstaatlich bedenklich. Es ist schwer vorstellbar, wie es Asylwerbern innert 48 Stunden möglich sein soll, eine qualifizierte Berufung zu verfassen, in der unter anderem auszuführen sein wird, warum dem Asylwerber nicht zugemutet werden kann, den Ausgang des Berufungsverfahrens in im Herkunftsstaat oder in einem "sicheren Drittstaat" abzuwarten (§ 6 Abs 3).

Diese verfahrensrechtliche Hürde muß in Zusammenschau mit der sehr eingeschränkten Möglichkeit, Kontakt zu einem Rechtsbeistand oder einem Berater herzustellen, gesehen werden.

Als erschwerend ist zu betrachten, daß der Asylwerber mit insgesamt drei Bescheiden konfrontiert sein wird: jenem über die offensichtliche Unbegründetheit des Asylantrags, jenem über die Aberkennung des vorläufigen Aufenthaltsrechts sowie jenem über die (Un-) Zulässigkeit seiner Zurückweisung, Zurückschiebung, oder Abschiebung. Diese Bescheide können innerhalb verschiedener Fristen bekämpft werden, was nach Auffassung der österreichischen Caritas für einen rechtsunkundigen Menschen schwer ohne rechtliche Beratung zu bewältigen ist.

Verwiesen sei auf die unter § 4b geäußerten besonders starken Bedenken hinsichtlich der nach der Aberkennung der vorläufigen Aufenthaltsberechtigung unmittelbar drohenden Abschiebung und auf die Bemerkungen zu § 9 Abs 6.

Zu § 7 Abs 1

Der durch diese Norm in Form der Vorführung vor das Bundesasylamt gesetzlich ermöglichte Freiheitsentzug, der als schwerer Grundrechtseingriff einer Rechtfertigung durch das PersFrG bedarf und in Art 2 Abs 1 Z 7 dieses BVG grundsätzlich auch findet, erhält Brisanz in Zusammenschau mit § 9 Abs 5 des vorliegenden Entwurfes. Auf Grundlage dieser Bestimmungen können vorläufig aufenthaltsberechtigte Asylwerber aufgrund von Mittellosigkeit oder wegen illegaler Einreise mit einer Ausweisung oder einem Aufenthaltsverbot belegt und in der Folge in Schubhaft genommen werden, sofern sie die

Absicht, einen Asylantrag zu stellen, erst anlässlich eines nicht von ihnen initiierten Kontaktes mit der Behörde erkennen haben lassen.

Vgl. dazu im weiteren die Bemerkungen zu § 9 Abs 5.

Zu § 7 Abs 2

Problematisch wird die Prüfung der „direkten Anreise“ durch die Grenzkontrollbehörden gesehen. Es ist davon auszugehen, daß die Grenzkontrollbehörden nicht das ausreichende Fachwissen haben, um Ad-hoc-Entscheidungen über die „Refoulement- und Verfolgungssicherheit“ in vom Asylwerber transitierten Ländern treffen zu können. Solche Entscheidungen sollten im Sinne der sonst im Gesetz enthaltenen Bündelung der Prüfungskompetenz in Asylagenden beim Bundesasylamt angesiedelt sein.

Zu § 7 Abs 3 und 4

Skepsis ist angesichts des durch §§ 7 Abs 3 und 4 normierten „Vorverfahrens“ an der Bundesgrenze angebracht, wonach nicht "direkt" an die Grenze angereisten Asylwerbern, die die Absicht erkennen lassen, einen Asylantrag zu stellen, die Einreise nur zu erlauben ist, wenn die Voraussetzungen für die Asylgewährung als "wahrscheinlich" erachtet werden.

Hinsichtlich des Begriffs „wahrscheinlich“ bestehen schwere Zweifel, ob damit dem bundesverfassungsgesetzlich normierten Bestimmtheitserfordernis (Art 18 B-VG) Rechnung getragen wird. Dieser Begriff ist wesentlich einschränkender als der in den bezughabenden europäischen Dokumenten verwendete Begriff der „offensichtlichen Unbegründetheit“. Damit scheint Österreich aus der Tendenz zur europaweiten Vereinheitlichung des Asylverfahrens auszuscheren.

Die Konzeption als rein schriftliches „Vorverfahren“, in dem die Entscheidung nur auf Grundlage eines vom Asylwerber ausgefüllten Antrags- und Befragungsformulars getroffen werden soll, ohne vorher eine persönliche Einvernahme durchgeführt zu haben, widerspricht den Beschlüssen der für Einwanderungsfragen zuständigen Minister vom 30.11./1.12.1992, wonach jedem Asylwerber, auch wenn er seinen Antrag an der Grenze eines Mitgliedsstaates stellt, „Gelegenheit zu einem persönlichen Gespräch mit einem nach

dem nationalen Recht befugten, qualifizierten Bediensteten* gegeben werden soll, bevor eine endgültige Entscheidung über den Asylantrag getroffen wird (Grundsatz Nr. 14).

Es ist in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, daß es Asylwerber gibt, die Schwierigkeiten haben, sich schriftlich auszudrücken. Die Bestimmung des Entwurfes sieht keine Unterstützung des Asylwerbers durch Flüchtlingsberater, Dolmetsch etc. vor.

Anzustreben wäre in diesem Zusammenhang zumindest ein Standard - wie vom Bundesverfassungsgericht in seiner jüngst ergangenen Entscheidung formuliert - wonach eine asylrechtskundige Beratung für Asylwerber, die auf einem Flughafen landen oder an die Landesgrenze kommen, gewährleistet sein muß.

Die Regelung widerspricht auch der Entschließung des Rates der EU über Mindestgarantien für Asylverfahren vom 20. Juni 1995, in deren Punkt III. (Garantien betreffend die Prüfung der Asylanträge), Grundsatz Nr. 5, wonach bei der Prüfung des Asylantrages die zuständige Behörde von sich aus alle erheblichen Tatsachen berücksichtigen und ermitteln und dem Antragsteller Gelegenheit zur substantziellen Darstellung der Umstände seines Falles sowie zur Beweisführung geben muß.

Die Bestimmung läuft nach Auffassung der österreichischen Caritas auch der Intention der Verfasser dieses Entwurfes entgegen, legal anreisende Asylwerber im Vergleich zu illegal Eingereisten zu bevorzugen, und wird überdies Wirkungen auf das Schlepperwesen zeitigen.

Zu § 9 Abs 5

Kritisiert wird, daß aufenthaltsberechtigte Asylwerber, die ihren Asylantrag erst anlässlich eines nicht von ihnen mit einer Behörde aufgenommenen Kontaktes gestellt haben, dem FrG ohne Ausnahme der §§ 17 Abs 2, 18 Abs 2 Z 7, 35 und 41 bis 43 unterliegen.

Demnach kann beispielsweise ein vorläufig aufenthaltsberechtigter Asylwerber gem. § 17 Abs 2 FrG wegen Mittellosigkeit (Z 4) oder aufgrund illegaler Einreise (Z 6) ausgewiesen oder aufgrund von Mittellosigkeit (§ 18 Abs 2 Z 7) mit einem Aufenthaltsverbot belegt werden. Dies erscheint vor dem Hintergrund, daß ein Rechtsanspruch auf Bundesbetreuung im Entwurf zum BBetrG nicht vorgesehen ist, kurios. Nach Meinung der österreichischen Caritas wird solcherart Armut verfahrensrechtlich pönalisiert.

Daß aufenthaltsberechtigte Asylwerber auch in Schubhaft genommen werden können (§§ 41 bis 43 FrG), wird entschieden abgelehnt.

Zu § 9 Abs 6

Untragbar ist es, daß Asylwerber, deren Antrag erstinstanzlich als offensichtlich unbegründet abgewiesen wurde und denen die vorläufige Aufenthaltsberechtigung aberkannt wurde, nach dieser Bestimmung in den Herkunftsstaat zurückgewiesen, zurückgeschoben oder abgeschoben werden können, bevor ihr Asylantrag rechtskräftig abgewiesen wurde und vor allem bevor rechtskräftig festgestellt wurde, ob eine Abschiebung nach § 37 FrG zulässig ist.

Die Abschiebung vor rechtskräftiger Feststellung der Zulässigkeit der Abschiebung widerspricht der Genfer Flüchtlingskonvention in Art 33 und weiters auch Art 13 EMRK iVm Art 3 EMRK.

Die Abschiebung vor rechtskräftigem Abschluß des Asylverfahrens widerspricht überdies der Entschließung des Rates der EU über Mindestgarantien für Asylverfahren vom 20. Juni 1995, wo in Punkt II, Grundsatz Nr. 2 verlangt wird, keine Rückführungsmaßnahme durchzuführen, solange die Entscheidung über den Asylantrag noch aussteht.

Außerdem widerspricht diese Bestimmung Punkt IV, Grundsatz Nr. 17, wonach der Asylbewerber im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedsstaates bleiben kann, solange noch keine Entscheidung über das Rechtsmittel ergangen ist. Bei Einschränkung dieses Grundsatzes sollte "der Antragsteller zumindest die Möglichkeit haben, bei einem Gericht bzw. einer unabhängigen Überprüfungsinstanz wegen der besonderen Umstände seines Falles die Erlaubnis zu beantragen, vorläufig während des Verfahrens vor diesen Stellen im Hoheitsgebiet des Staates verbleiben zu können".

Zu § 12 Abs 4

Verwiesen wird auf die Ausführungen zur Unbestimmtheit des Begriffes der „Wahrscheinlichkeit“ zu den §§ 7 Abs 3 und 4 und § 12c.

§ 12c

Das Ablegen von Asylanträgen als gegenstandslos nach einer negativen Entscheidung im „Vorverfahren“ scheint vor dem Hintergrund besonders bedenklich, daß diese Nicht-Entscheidung - ein das Asylverfahren erledigender Bescheid wird nicht erlassen - nicht der Bekämpfbarkeit im Instanzenzug unterliegt. Die rechtliche Qualität einer solchen Nicht-Entscheidung in einem rechtsstaatlichen Verfahren ist völlig unklar.

Die Entscheidung des Bundesasylamtes ist damit unüberprüfbar, womit der „Mitteilung“ der europäischen Kommission zur Einwanderungs- und Asylpolitik vom 23. Februar 1994 in Pkt. 89 widersprochen wird.

§ 13 Abs 2

Nach Auffassung der österreichischen Caritas können geeignete Mitarbeiter einer privaten, humanitären oder kirchlichen Institution, an die sich minderjährige Asylwerber schon heute vielfach mit der Bitte um Unterstützung wenden, den spezifischen Bedürfnissen dieser Menschen (Vertretung in Verfahren, Unterkunft und Lebensunterhalt, Betreuung hinsichtlich schulischer und sonstiger Ausbildung) besser gerecht werden.

Es sollte daher im Sinne einer gebündelten sozialen und rechtlichen Betreuung dem als gesetzlichen Vertreter zuständigen Jugendwohlfahrtsträger die Möglichkeit eingeräumt werden, die Vertretungsbefugnis an eine nicht-staatliche Hilfsorganisation zu delegieren.

Eine Änderung in diesem Sinne entspreche des weiteren auch einem in Gesprächen von Behördenvertretern häufig geäußerten Wunsch.

§ 14 Abs 1

Der Begriff des "unverhältnismäßigen Aufwandes" scheint aus Sicht der österreichischen Caritas nicht ausreichend bestimmt.

Festzuhalten ist, daß der in dieser Bestimmung enthaltene Grundsatz der unmittelbaren persönlichen Einvernahme im Verhältnis zur Vorabentscheidung des § 7 Abs 3 und 4 als im Entwurf nicht konsequent durchgesetzt angesehen werden muß.

Schlußfolgerung

Zurückkommend auf den einleitend dargestellten Maßstab, an dem die österreichische Caritas den vorliegenden Entwurf zu messen hat, muß der Schluß gezogen werden, daß diesem Maßstab nicht ausreichend entsprochen wird. Ausschlaggebend dafür ist die konventionswidrige Bestimmung in § 9 Abs 6 iVm §§ 4b und 6 Abs 3 sowie die den europäischen Mindeststandards nicht annähernd gerecht werdende Vorabentscheidung an der Grenze in §§ 7 Abs 3 und 4 iVm § 12c.

IV. Stellungnahme zu Artikel IV (Bundesbetreuungsgesetz)

Für die österreichische Caritas ist der Entwurf daran zu messen, ob jenen Asylwerbern, die mittellos sind und ihren Aufenthalt während des Verfahrens nicht aus Eigenem finanzieren können, grundlegendste Versorgung zuteil wird, ob also die Bundesbetreuung für diese Personengruppe gesichert ist. Für die Durchführung eines effizienten Asylverfahrens scheint die Unterbringung von mittellosen Asylwerbern unabdingbare Voraussetzung.

Die österreichische Caritas vertritt dabei den Standpunkt, daß dieser Gruppe bei Vorliegen der Voraussetzungen ein Rechtsanspruch eingeräumt werden sollte, weswegen dringend empfohlen wird, § 1 Abs 3 des geltenden Gesetzes ersatzlos zu streichen.

Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Möglichkeit der Beendigung der Bundesbetreuung, wenn das Verhalten des Asylwerbers für den Unterkunftgeber oder andere Betreute eine unzumutbare Belastung darstellt, scheint zu vage. Klare Richtlinien für die Entlassung aus der Bundesbetreuung werden eingefordert.

Nicht notwendig scheint es, die Mithilfe bei der Reinigung und Verköstigung etc. in Gesetzesform zu regeln. Zur Erreichung dieses Zweckes erscheint die Hausordnung das angebrachtere Mittel.

Angeregt wird, den geltenden § 4 dahingehend zu erweitern, daß vordringlich die Bundesbetreuung von Minderjährigen in Einrichtungen von privaten, humanitären oder kirchlichen Einrichtungen oder Institutionen der freien Wohlfahrt erfolgen sollte. Damit wäre eine umfassende Betreuung von Minderjährigen von einer Stelle möglich. Vgl. diesbezüglich Anmerkungen zu § 13 Abs 2 AsylG.

Schlußendlich wird die Überlegung angeregt, ob im Sinne der Bündelung der Prüfungskompetenzen in Asylagenden beim Bundesasylamt auch die Entscheidung über die Aufnahme des Asylwerbers in die Bundesbetreuung dieser Behörde überantwortet werden sollte.