

Caritas

Ö s t e r r e i c h

Herrn
Präsidenten des Nationalrates
Dr. Heinz Fischer

Parlament
1010 Wien

Betrifft GESETZENTWURF	
Zi.	M -GE/19
Datum: 11. APR. 1997	
Verteilt 11.4.97	

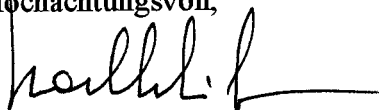
Dr. Berch - Karant

Wien, 10.04.97

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die Österreichische Caritaszentrale beehrt sich, in der Anlage die Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Fremden (Fremdengesetz 1997 - FrG) sowie eine Novelle zum Asylgesetz 1991 in 25-facher Ausfertigung zu übermitteln.

Hochachtungsvoll,



Ing. Karl Schinko
Generalsekretär

Österreichische Caritaszentrale

A-1011 Wien, Nibelungengasse 1, Tel.: 587 15 77, Fax: 587 15 77 - 13, DVR 06 02 329
Bankverbindung: PSK 1260.007 Schelhammer & Schattera 132761
www.parlament.gv.at

Bericht GESETZENTWURF
Zi.-GE/19.....
Datum: 1 1. APR. 1997
Verteilt

Stellungnahme

der

Österreichischen Caritaszentrale

zum

Entwurf eines Bundesgesetzes über die Einreise,
den Aufenthalt und die Niederlassung von
Fremden (Fremdengesetz 1997 - FrG) sowie
eine Novelle zum Asylgesetz 1991

Vorwort

Die Österreichische Caritaszentrale erlaubt sich, dem Ersuchen des Bundesministeriums für Inneres vom 12.3.1997 folgend, zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Fremden (Fremdengesetz 1997 - FrG) sowie eine Novelle zum Asylgesetz 1991 Stellung zu nehmen.

In diesem Rahmen bleiben Fragen der Zuwanderung weitgehend ausgeklammert. Die Stellungnahme konzentriert sich auf die Situation jener Menschen, die nach Österreich kommend ein Schutzbedürfnis behaupten.

Inhaltlich gliedert sich diese Stellungnahme wie folgt:

- I. Asylgesetznovelle 1997
- II. Fremdengesetz 1997
- III. Bundesbetreuungsgesetz
- IV. Anregungen zu AusIBG, BHZÜV sowie ArbIVG
- V. Beilage zum „Vorverfahren an der Grenze“

Die Österreichische Caritaszentrale ersucht, die Anmerkungen, Kritikpunkte und Abänderungsvorschläge in den Gesetzwerdungsprozeß miteinzubeziehen und betont die Bereitschaft, für Gespräche betreffend einzelne Kritikpunkte und Anmerkungen zur Verfügung zu stehen, um die in der vorliegenden Stellungnahme kurz gefaßten Punkte näher auszuführen und an der Erarbeitung konstruktiver Abänderungsvorschläge mitzuberaten.

I. Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 1991 geändert wird (Asylgesetznovelle 1997)

Einleitung

Aus Sicht der Österreichischen Caritaszentrale ist der vorliegende Entwurf daran zu messen,

- ob Menschen, die Verfolgung aus einem in der Genfer Flüchtlingskonvention angeführten Grund erleiden bzw. wohlbegründete Furcht vor einer solchen Verfolgung haben und in keinem anderen Land Sicherheit finden, die Möglichkeit haben, in Österreich Schutz zu erlangen, sowie daran,
- ob die Prüfung der Schutzbedürftigkeit und -würdigkeit in einem fairen Verfahren unter Einhaltung rechtsstaatlicher Garantien erfolgt.

Allgemein

Einführend wird festgestellt, daß die Österreichische Caritaszentrale die Überarbeitung des Asylgesetzes 1991 vor dem Hintergrund der damit einhergehenden Erfahrungen, daß dem einleitend dargestellten Maßstab bisher in vielerlei Hinsicht nicht Genüge getan wurde, als dringend notwendig begrüßt.

Der vorliegende Entwurf wird in manchen wesentlichen Bereichen als substantieller Schritt in Richtung Verbesserung des Rechtsschutzes für Asylwerber und Flüchtlinge betrachtet. Gleichzeitig enthält diese Novelle jedoch Bestimmungen, die mit dem einleitend formulierten Ziel nicht vereinbar und daher dringend abzuändern sind.

Positiv wird vor allem die **Schaffung des "Unabhängigen Bundesasylsenates"** als dem Bundeskanzleramt beigeordnete gerichtsähnliche Einrichtung betrachtet. Dadurch wird dem Erfordernis einer unparteiischen Prüfung dieser heiklen Frage nunmehr - dem europäischen Standard entsprechend - Rechnung getragen.

Vorbehaltlos zu begrüßen ist das in § 9 Abs 5 festgelegte Verbot einer Abschiebung oder Zurückschiebung während des Asylverfahrens sowie die Unzulässigkeit der Übermittlung personenbezogener Daten eines Asylwerbers an den Herkunftsstaat.

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.

Das Absehen von der **Aberkennung des Asyls**, wenn seit der Asylgewährung fünf bzw. seit Antragstellung acht Jahre vergangen sind, wird ebenso positiv gesehen wie der realitätsnahe Ansatz der Ermöglichung der **Unterkunftseinweisung** durch das Bundesasylamt.

Als deutliche Verbesserung der Situation von Schutzbedürftigen wird die Einräumung eines Rechtsanspruches auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltsberechtigung im Falle der Unzulässigkeit der Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung in den Herkunftsstaat durch § 8 bewertet.

Die Neuformulierung der „Drittlandssicherheit“ gem § 12a als Zukunftsprognose, wonach entscheidend ist, ob ein Asylwerber bei Rückkehr in diesen Staat Schutz vor Abschiebung in den Herkunftsstaat - auch im Wege einer Kettenabschiebung - finden kann, wird als entscheidende Verbesserung im Vergleich zur geltenden Rechtslage weitestgehend begrüßt.

Im wesentlichen begrüßt wird die grundsätzliche Gewährung des vorläufigen Aufenthaltsrechts für Asylwerber bis zum rechtskräftigen Abschluß des Asylverfahrens.

Die Einbindung des UNHCR am Flughafen für direkt angereiste Asylwerber zeigt den Willen zu einem fairen Umgang mit Schutzbedürftigen.

Als wichtiger Schritt in Richtung **Vereinheitlichung der Kompetenzen** in diesem Rechtsbereich wird die Aufwertung der Rolle des Bundesasylamtes gesehen. Vor allem trägt die Zuweisung der Prüfungskompetenz hinsichtlich des Vorliegens allfälliger Zurückweisungs-, Zurückschiebungs- oder Abschiebungshindernisse betreffend den Herkunftsstaat für abgewiesene Asylwerber (§ 4 c) wesentlich zu einer Rechtsschutzverbesserung in diesem Bereich bei.

Der zugrundeliegende Grundgedanke wurde jedoch nicht durchgehalten, da die nunmehr geschaffene Aufspaltung der Zuständigkeit zur Non-refoulement-Prüfung auf zwei unterschiedliche Behörden verfassungsrechtlich nicht haltbar sein wird.

Dem Prinzip der Konzentrierung der Zuständigkeit bei einer zentralen Behörde für alle Asylagenden wird in einem weiteren Punkt nicht Rechnung getragen. So hat die Prüfung der „Direktheit“ der Einreise und des Vorliegens einer entschiedenen Sache (§ 6) die Grenzkontrollbehörde vorzunehmen. Aufgrund der schwerwiegenden Konsequenzen dieser Entscheidung sollte aber die kompetente Fachbehörde - das Bundesasylamt - zuständig gemacht werden.

Trotz Verständnisses für die Situation eines Staates an der Außengrenze der Europäischen Union vor dem Hintergrund fehlender Regelungen betreffend die Lastenteilung muß das "Vorverfahren" über an der Bundesgrenze eingebrachte Asylanträge nach indirekter Anreise (§§ 6 Abs 2 bis 4 iVm § 12 c) als rechtsstaatlich außerordentlich bedenklich und überdies unpraktikabel abgelehnt werden. Besonders kritisch ist dabei die "vorläufige Zurückweisung" an der Grenze, der Verzicht auf die persönliche Einvernahme des Asylwerbers, dessen ungeklärter Verbleib während der Prüfung des Antrages durch das Bundesasylamt sowie der Prüfungsmaßstab der „wahrscheinlichen Asylgewährung“, der dem verfassungsgesetzlich normierten Bestimmtheitserfordernis (Art 18 B-VG) nicht genügt.

Ebenso strikt abgelehnt wird die Verkürzung der Berufungsfrist gegen einen die "offensichtliche Unbegründetheit" eines Asylantrages feststellenden Bescheid auf 48 Stunden. Ohne die Rechtssicherheit gewährleistende Begleitmaßnahmen muß von einem unerträglich verdünnten Rechtsschutz gesprochen werden.

Weiters scheint die volle Anwendbarkeit des Fremden Gesetzes auf Asylwerber, die ihren Asylantrag anlässlich eines nicht von ihnen mit einer Behörde aufgenommenen Kontaktes gestellt haben, danach aber vorläufig zum Aufenthalt berechtigt werden, unverständlich. Ein Asylverfahren in Schubhaft bei aufrechter Aufenthaltsberechtigung scheint der Österreichischen Caritaszentrale ausdrücklich unververtretbar.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 2: Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

Die Österreichische Caritaszentrale regt an, den Verzicht auf die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Falle der Abweisung eines Asylantrages zu überdenken. Dies wäre in Hinblick auf eine "einheitliche Umsetzung im Bundesstaat" notwendig, damit nicht jede zur Vollziehung damit zusammenhängender Gesetze berufene Behörde die Flüchtlingseigenschaft abgesondert zu prüfen hat.

Zu § 4: Asylerstreckung

Der Österreichischen Caritaszentrale ist nicht verständlich, warum in der Umschreibung des Kreises der Familienangehörigen vom Entwurf zum Fremdenrechtsänderungsgesetz 1996 abgegangen wurde und dieser nunmehr auf Ehegatten und minderjährige unverheiratete Kinder eingeschränkt wurde.

Jedenfalls sollte eine Erstreckung auf Eltern von minderjährigen anerkannten Flüchtlingen sowie eine Ausdehnung auf im Abhängigkeitsverhältnis stehende andere Angehörige vorgesehen werden. Angeregt wird, den Anspruch auf Asylerstreckung vom Vorliegen einer gesetzlichen Unterhaltsberechtigung, gemessen am Maß des österreichischen Zivilrechtes, abhängig zu machen.

Zu § 4 b: Offensichtlich unbegründete Asylanträge

Nach Auffassung der Österreichischen Caritaszentrale 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 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 übernommen werden.

Asylanträge sollten nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale nur dann als offensichtlich unbegründet gelten, wenn diese "eindeutig mißbräuchlich" sind oder sich nicht auf eine Verfolgung aus Konventionsgründen beziehen. Damit würde der Entschließung der für Einwanderungsfragen zuständigen Minister der Europäischen Gemeinschaft vom 30.11./1.12.1992 über offensichtlich unbegründete Asylanträge ebenso gerecht wie dem UNHCR-ExCom-Beschluß Nr. 30 (XXXIV).

Um nicht eine eingehende rechtliche Beurteilung des Vorbringens notwendig zu machen, sollte in Z 2 dieser Bestimmung das Wort "zurückzuführen" durch die Wortfolge "sich (...) auf (...) beziehen" ersetzt werden. Damit würde darauf abgestellt, ob der Asylwerber in seinem Vorbringen einen Bezug zu den Gründen der GFK herstellt.

Nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale sollte in Z 3 durch eine klarere Formulierung sichergestellt werden, daß nur jene Vorbringen erfaßt sein sollen, die als Gesamtes unsinnig oder realitätsfern sind, und daß diese Bestimmung keinesfalls dann zur Anwendung kommen soll, wenn nur Widersprüche in Details vorliegen.

Ziffer 4 erscheint in Zusammenschau mit § 19 als nicht notwendig, weswegen dessen Streichung empfohlen wird. Betreffend Z 5 wird angeregt, die Klarheit der Erläuternden Bemerkungen in das Gesetz einfließen zu lassen.

Um eine unerwünschte Rechtsunsicherheit betreffend die Zuerkennung der Vorläufigen Aufenthaltsberechtigung in Zusammenschau mit § 7a Abs 2 zu vermeiden, erscheint die gesetzliche Verankerung einer Frist zweckmäßig, nach deren Verstreichen die Behörde sich nicht mehr auf die Offensichtliche Unbegründetheit des Asylantrages berufen kann (vgl. die näheren Ausführungen zu § 7a).

Zu § 4c: Non-refoulement-Prüfung

Die Österreichische Caritaszentrale begrüßt die Verlagerung der Kompetenz zur Prüfung der Frage, ob eine Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung eines abgewiesenen Asylwerbers in den Herkunftsstaat zulässig ist, an das Bundesasylamt.

Gleichzeitig erscheint der vorliegende Entwurf dem **Gedanken der Vereinheitlichung** der Zuständigkeit nur halbherzig Rechnung zu tragen, denn das Bundesasylamt soll

- (i) nur für abgewiesene Asylwerber,
- (ii) zum Zeitpunkt der Abweisung des Asylantrages und
- (iii) nur in Hinblick auf den Herkunftsstaat

entscheidungsbefugt sein. Für die Refoulement-Prüfung nach § 57 iVm §75 FrG

- (i) bei Asylwerbern betreffend andere Staaten,
- (ii) betreffend den Herkunftsstaat zu einem späteren Zeitpunkt sowie
- (iii) bei Menschen, die keinen Asylantrag gestellt haben, betreffend deren Herkunftsstaat wie auch andere Staaten

soll gemäß § 88 Abs 1 FrG die Bezirksverwaltungsbehörde, im Wirkungsbereich einer Bundespolizeibehörde diese, zuständig sein. Damit wäre die Zuständigkeit für ein und dasselbe Verfahren auf zwei Behörden aufgeteilt, wobei

1. da lege unterschiedlich qualifizierte Beamte tätig würden,
2. der Instanzenzug nur im Asylgesetz zu einer unabhängigen Behörde führen würde,
3. die Berufungsfrist einmal 48 Stunden, einmal 14 Tage betrüge,
4. nur für ehemalige Asylwerber gemäß § 8 AsylG ein befristetes Aufenthaltsrecht an die Feststellung der Unzulässigkeit der Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung geknüpft wäre.

Diese Regelung verstößt nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale gegen das **verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Gleichbehandlung von Ausländern untereinander** und widerspricht der Verfassung überdies im Gebot auf ausreichende Bestimmtheit des **gesetzlichen Richters**.

Eine **Konzentrierung der Kompetenzen** zur Non-refoulement-Prüfung bei einer Behörde, vorzugsweise dem für diese Frage besser qualifizierten Bundesasylamt, erscheint daher verfassungsrechtlich geboten.

Zu § 5: Asylaberkennung

Nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale kann diese Bestimmung, wonach Erstreckungsasyl abzuerkennen ist, wenn nachträglich jegliche Voraussetzungen für die Erstreckung weggefallen sind, zu erheblichen Härten führen. So müsste die Asylbehörde im

Falle des Todes des anerkannten Flüchtlings der Restfamilie das auf sie erstreckte Asyl aberkennen. Gleiches würde gelten, wenn ein minderjähriger Angehöriger eines anerkannten Flüchtlings volljährig wird.

Da diese Konsequenz sicherlich nicht in der Absicht der Verfasser liegt, sollte in Abs 1 dieser Bestimmung Ziffer 3 gänzlich gestrichen werden. Im Falle ihrer Beibehaltung erscheint eine Sicherungsklausel gegen unerwünschte Härten dringend notwendig.

Überdies sieht diese Bestimmung es nicht vor, mit der Aberkennung von Asyl aufgrund nachträglichen Wegfalls der Voraussetzungen für die Erstreckung die Feststellung über die (Un)zulässigkeit der Abschiebung zu verbinden (§ 5 Abs 3 AsylG).

Da es sich dabei um ein Redaktionsversehen handeln dürfte, müßte die auf die Ziffern 2 und 5 eingeschränkte Aufzählung in Abs 3 um "Z 3" ergänzt werden.

Zu § 6 Abs 1 und 2: Entscheidung über die Direktheit der Anreise an die Grenze

Als problematisch wird seitens der Österreichischen Caritaszentrale 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.

Nach dem Entwurf bliebe die unzureichende Rechtslage bestehen, wonach neben der Prüfung der Verfolgungssicherheit in einem Drittstaat im Rahmen der Einreise durch die Grenzkontrollbehörde deren Beerücksichtigung im Asylverfahren in § 12a vorgesehen ist. Um ein einheitliches Konzept der Verfolgungs- und Refoulementsicherheit gewährleisten zu können und weil laut Entwurf mit der Entscheidung der Grenzkontrollbehörde die Art des Asylverfahrens (Vorführung vor das Bundesasylamt gem. § 6 Abs 1 oder Formularverfahren nach § 6 Abs 2) bestimmt wird, sollte im Sinne der sonst im Gesetz enthaltenen Bündelung der Prüfungskompetenz in Asylagenden die Kompetenz zur Prüfung dieser Frage beim Bundesasylamt angesiedelt werden.

Zu § 6 Abs 1: Asylverfahren bei direkter Anreise

Die Zuständigkeit der Grenzkontrollbehörde zur Entscheidung der Frage, ob ein Asylantrag wegen entschiedener Sache zurückzuweisen ist, erscheint vor dem Hintergrund der Absicht der Bündelung der Prüfungskompetenz als inkonsequent.

Diese Prüfung sollte nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale von der kompetenten Behörde, dem Bundesasylamt, durchgeführt werden, da die Beurteilung der Frage, ob derselbe oder ein anderer Sachverhalt vorliegt, ob dieser bereits während des vorangegangenen Verfahrens oder erst später entstanden ist sowie ob der Sachverhalt derselben oder einer anderen Rechtsvorschrift zu unterstellen ist, nur nach eingehender Prüfung des Sachverhaltes und dessen rechtlicher Subsummierung möglich ist.

Festgehalten werden muß hier ausdrücklich, daß die Feststellung einer mit einem früheren Antragsteller identen Identität jedenfalls zu wenig ist, um von einer entschiedenen Sache ausgehen zu können.

Zu § 6 Abs 2 bis 4: Vorverfahren an der Grenze bei indirekter Anreise

Starke Skepsis scheint der Österreichischen Caritaszentrale angesichts des in dieser Bestimmung 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 das Bundesasylamt die Voraussetzungen für die Asylgewährung als "wahrscheinlich" erachtet.

Nach dem vorliegenden Entwurf wären von diesem Verfahren neben den indirekt an die Landesgrenze Anreisenden gemäß § 6 Abs 2 iVm § 18 auch Asylwerber betroffen, die nicht direkt vom Herkunftsstaat über einen Flugplatz einreisen wollen.

Die zentrale Schwäche dieser Bestimmung liegt darin, daß der Asylwerber auf die Entscheidung über die Einreise im "Niemandland" zwischen zwei Grenzbalken oder im Nachbarstaat warten muß, ohne daß sein Aufenthalt gesichert wäre. Ohne begleitende **bilaterale Verträge** bleibt diese Bestimmung völlig unpraktikabel.

Die Konzeption als formularisiertes, also **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 österreichischen Verwaltungsverfahrensstandards ebenso wie 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 deutschen 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 EntschlieÙung 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.

Hinsichtlich des **Begriffs „wahrscheinlich“** bestehen schwere Zweifel, ob damit dem bundesverfassungsgesetzlich normierten Bestimmtheitserfordernis (Art 18 B-VG) Rechnung getragen wird.

Klärungsbedürftig ist auch die rechtliche Qualität der Entscheidung des Bundesasylamtes in diesem Vorverfahren. Aus dem Entwurf kann nicht klar ersehen werden, ob es sich dabei um einen Akt unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt handelt oder um die Erledigung des Asylverfahrens durch - wenn auch mündlich verkündeten - Bescheid.

In ersterem Fall wäre das Abgehen von der Überprüfungszuständigkeit des UVS verfassungsrechtlich ohne einhergehende gesetzliche Verankerung nicht haltbar. Damit hängt wohl auch die Frage zusammen, wogegen sich der Überprüfungsantrag an den Unabhängigen Bundesasylsenat überhaupt richten kann.

Völlig offen bleibt im vorliegenden Entwurf, wie das nunmehr vorgesehene Verfahren zur Überprüfung der Einreise vor dem Unabhängigen Bundesasylsenat ablaufen soll. Hier wäre eine Klarstellung im Gesetz dringend notwendig.

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 fördernde **Wirkungen auf das Schlepperwesen** zeitigen.

Das Asylverfahren an der Grenze ist die **Visitenkarte eines Landes** bezüglich der Glaubwürdigkeit einer korrekten Verfahrensführung. Die im Entwurf gewählte Variante stellt den Willen Österreichs zur Fairneß im Verfahren heftig in Frage und ist daher **strikt abzulehnen**.

Eine umfangreiche Stellungnahme zu diesem Punkt und konstruktive Alternativen der Österreichischen Caritaszentrale sind in einer Beilage angeschlossen.

Zu § 7 Abs 1: Vorführung vor das Bundesasylamt

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 4 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 4.

Zu § 7a Abs 2: Zuerkennung der Vorläufigen Aufenthaltsberechtigung bei nicht offensichtlich unbegründeten Asylanträgen

Die Österreichische Caritaszentrale begrüßt ausdrücklich, daß Asylwerbern während des Verfahrens künftig eine Vorläufige Aufenthaltsberechtigung zukommen soll.

Gleichzeitig wird ein Regelungsdefizit für unter Umgehung der Grenzkontrolle eingereiste Asylwerber wahrgenommen. Da die Vorläufige Aufenthaltsberechtigung gemäß § 7a Abs 2 erst zuerkannt werden soll, wenn der Antrag nicht offensichtlich unbegründet ist, aber im Gesetz nirgends festgelegt ist, wann ein Antrag als nicht offensichtlich unbegründet gilt, wird diese Personengruppe regelmäßig bis zur erstinstanzlichen Entscheidung im Asylverfahren hinsichtlich ihres Aufenthaltsrechtes im Ungewissen bleiben.

Die Österreichische Caritaszentrale tritt daher dafür ein, daß grundsätzlich ein anderer Ansatz gewählt wird: Entweder

- (i) sollte das vorläufige Aufenthaltsrecht mit Antragstellung de lege entstehen und erst bei rechtskräftiger Beendigung erlöschen oder
- (ii) ein **Zeitlimit** in das Gesetz eingebaut werden, nach dessen Verlauf das Bundesasylamt den Antrag nicht mehr wegen offensichtlicher Unbegründetheit abweisen darf. Mit diesem Zeitpunkt sollte dann ein gesetzliches Aufenthaltsrecht vorliegen.

Zu § 7a Abs 4: Dauer des Vorläufigen Aufenthaltsrechtes

Nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale sollte das Vorläufige Aufenthaltsrecht nach rechtskräftiger Abweisung des Asylantrages sechs Wochen lang weiterbestehen, um die Erhebung einer Beschwerde an einen Gerichtshof des öffentlichen Rechts zu ermöglichen.

Im Falle der Einbringung eines Antrages auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung würde es laut Entwurf weiterhin eine aufenthaltsrechtliche Lücke geben. Dies führte bereits in der Vergangenheit zu unerwünschten Ergebnissen, wenn in dieser Zeit fremdenpolizeilich gehandelt wurde.

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte das Vorläufige Aufenthaltsrecht daher nicht vor der Entscheidung von VwGH oder VfGH über die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung enden.

In dieser Bestimmung sollte, entsprechend der aktuellen Rechtslage, die *Wortfolge "oder einem Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung zukommt"* beibehalten werden.

Zu § 8 Abs 1: Befristete Aufenthaltsberechtigung

Grundsätzlich begrüßt wird die in § 8 AsylG vorgesehene Einräumung eines Aufenthaltsrechtes für abgewiesene Asylwerber, deren Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung in den Herkunftsstaat unzulässig ist.

Es erscheint jedoch nicht folgerichtig, Personen, die gemäß Art 33 Abs 2 GFK nicht geschützt sind, von dieser Regelung auszunehmen, da für sie nach Prüfung gemäß § 4c AsylG iVm § 57 FrG durch das Bundesasylamt das Vorliegen von Gründen nach Art 3 EMRK festgestellt worden sein kann. Das unbillige Ergebnis wäre, daß diese Menschen, die mit unmenschlicher Behandlung zu rechnen haben, zwar laut Bescheid des Bundesasylamtes nicht abgeschoben werden dürfen, ihnen aber kein Recht zum Aufenthalt eingeräumt würde. Damit würden, wie bereits bisher, Illegale geschaffen.

Nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale sollte in Abs 1 dieser Bestimmung der Verweis auf § 4a AsylG und Art 1 Abschnitt F der GFK gestrichen werden.

Überdies scheint diese Bestimmung mangelhaft abgestimmt mit § 12 Abs 4 FrG, wonach Fremden in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen aus humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden **kann** (vgl. Ausführungen zu § 12 Abs 4 FrG).

Im Entwurf leider nicht enthalten, aber dringend notwendig ist überdies eine **Übergangsbestimmung** für all jene, denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes ein befristetes Aufenthaltsrecht nach § 8 AsylG zukommen wird.

Zu § 8 Abs 2

Im Entwurf dieser Bestimmung ist die Verweisung nicht vollständig angeführt, weswegen diese zu ergänzen ist. Diese Regelung erscheint auch in ihrem vorhandenen Teil nicht verständlich, weshalb eine Überarbeitung angeregt wird.

Zu § 9 Abs 1: Anwendbarkeit des Fremdenengesetzes auf Fremde, denen Österreich Asyl gewährt oder die im Besitz einer befristeten Aufenthaltsberechtigung sind

Beim Verweis auf § 33 FrG (Ausweisung Fremder ohne Aufenthaltstitel) dürfte es sich um ein Redaktionsversehen handeln, weswegen dies durch Verweis auf § 34 FrG richtiggestellt werden sollte.

Notwendig scheint auch die Ausnahme des § 36 Abs 2 Z 8 FrG von der Anwendbarkeit des FrG auf die oa. Personengruppe, da sonst über einen befristet aufenthaltsberechtigten Fremden wegen Mittellosigkeit ein Aufenthaltsverbot verhängt werden könnte.

Zu § 9 Abs 3: Zurückweisung von Asylwerbern an der Grenze

Das Wort "Bundesasylamt" sollte im Kontext mit § 6 Abs 4 auf "Asylbehörde" abgeändert werden.

Zu § 9 Abs 4: Anwendbarkeit des Fremdenengesetzes auf Asylwerber

Die Österreichische Caritaszentrale kritisiert, daß aufgrund dieser Bestimmung das Fremdenengesetz auf aufenthaltsberechtigte Asylwerber, die ihren Asylantrag erst anlässlich eines nicht von ihnen mit einer Behörde aufgenommenen Kontaktes gestellt haben, ohne Ausnahmen zur Anwendung kommt.

Demnach kann beispielsweise ein vorläufig aufenthaltsberechtigter Asylwerber gem. § 36 Abs 2 Z 8 FrG wegen Mittellosigkeit mit einem Aufenthaltsverbot belegt werden. Dies ist unverständlich, da für diese Personengruppe feststeht, daß ihr Antrag nicht offensichtlich unbegründet ist (§ 7 a AsylG). Skurril erscheint dies vor dem Hintergrund, daß ein Rechtsanspruch auf Bundesbetreuung im vorliegenden Entwurf nicht vorgesehen ist. Nach

Meinung der Österreichischen Caritaszentrale wird solcherart Armut verfahrensrechtlich pönalisiert.

Konsequenterweise sollten alle Asylwerber mit vorläufiger Aufenthaltsberechtigung in gleichem Maße von der Anwendbarkeit des FrG ausgenommen werden.

Als den menschenrechtlichen Standards widersprechend werden der vorletzte und letzte Satz des § 9 Abs 4 in der vorgelegten Fassung kritisiert, wonach Asylwerber, denen eine vorläufige Aufenthaltsberechtigung nicht zukommt, aufgefordert werden können, sich zur Sicherung der Zurückweisung an einem bestimmten Ort aufzuhalten.

Die diesbezüglichen Ausführungen in den Erläuterungen, wonach dieses Rechtsinstitut keine Freiheitsbeschränkung sei, hält die Österreichische Caritaszentrale unter Hinweis auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Fall "Amuur gegen Frankreich" für verfassungsrechtlich nicht haltbar. Besondere Brisanz erhält diese Regelung überdies vor dem Hintergrund, daß im Entwurf offen bleibt, wie lange dieser Freiheitsentzug dauern kann.

Die Möglichkeit einer Überprüfung der Rechtmäßigkeit dieser erfolgenden Freiheitsbeschränkung muß nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale auch in diesen Fällen gewährleistet werden.

Zu § Abs 10a: Unabhängiger Bundesasylsenat

Die Österreichische Caritaszentrale sieht in der Schaffung dieser unabhängigen, weisungsfreien Einrichtung den wesentlichsten Verbesserungsschritt im vorliegenden Entwurf. Damit wird einem jahrelangen Defizit begegnet und endlich der Anschluß an europäische Standards geschafft.

Nicht nachvollziehbar und inkonsequent erscheint jedoch die Umschreibung der Voraussetzungen, die die Mitglieder dieses Senates erfüllen müssen. Indem eine vierjährige Berufsstellung in Verwaltung oder Gerichtsbarkeit gefordert wird, ist der Zugang in dieses Amt beispielsweise einschränkender geregelt als jener für ein Richteramt, andererseits wiederum wird er bewußt für Nicht-Akademiker geöffnet.

Diese Ungereimtheiten müssen dringend bereinigt werden, indem die Voraussetzungen für zu ernennende Mitglieder dieser Einrichtung so umschrieben werden, daß ein abgeschlossenes juristisches Studium sowie Erfahrung im Bereich des Verwaltungsrechtes vorgewiesen werden müssen.

Angeregt wird, die Absolvierung einer Eingangsprüfung - ähnlich der Richteramt-anwärterprüfung - als Zugangsvoraussetzung zu normieren.

Die Österreichische Caritaszentrale betont die dringende Notwendigkeit sicherzustellen, daß die Mitglieder dieses Senates von Anfang an so weit als irgend denkbar über den Zweifel der Parteilichkeit erhaben sein sollen.

Zu § 12 Abs 2: Antrags-Sprache

Die Einbringung von Anträgen sollte nicht nur in einer der Sprachen der Vereinten Nationen ermöglicht werden, sondern in jener Sprache, die dem Antragsteller geläufig ist.

Zu § 12 Abs 4: Anträge bei österreichischen Vertretungsbehörden

Verwiesen wird auf die Ausführungen zur Unbestimmtheit des Begriffes der „Wahrscheinlichkeit“ zu den §§ 6 Abs 2 bis 4 und § 12c.

§ 12a: Schutz in einem sicheren Drittstaat

Die Österreichische Caritaszentrale ist erfreut, daß die sog. Drittstaatsklausel nunmehr zukunftsorientiert ausgestaltet wurde und künftig ein die Verfolgungssicherheit feststellender Bescheid bei Nichtdurchführbarkeit der Abschiebung oder Zurückschiebung von Gesetzes wegen außer Kraft treten wird.

Gleichzeitig birgt Abs 5 dieser Bestimmung die Gefahr, daß nicht abschiebbare Asylwerber unbeschränkt lange in Rechtsunsicherheit "schweben", wenn die Abschiebung nicht rasch

betrieben oder deren Aussichtslosigkeit nicht erkannt wird. Dadurch würden geradezu illegale geschaffen.

Um dies zu vermeiden und gleichzeitig die rasche Ab- oder Zurückzuschieben des Fremden in den sicheren Drittstaat sicherzustellen, sollte in § 12a Abs 5 AsylG eine **Frist** festgelegt werden, nach deren Verstreichen der Asylbescheid de lege außer Kraft tritt. Dies erscheint auch realitätsnäher, da dann eine Rückschaffung in den Drittstaat regelmäßig nicht mehr möglich sein wird.

Überdies könnte sich die gesetzliche Auslegung des Begriffes der Verfolgungssicherheit in Absatz 3 dieser Bestimmung als "Verfahrens-Falle" erweisen, denn darauf gestützt dürfte sich die Behörde in ihrer Prüfung auf rein formelle Kriterien beschränken - unter Verzicht auf konkrete Ermittlungen.

Daher vertritt die Österreichische Caritaszentrale die Meinung, daß Absatz 3 dieser Bestimmung zur Gänze gestrichen werden sollte. An seiner Statt sollte als Voraussetzung für die Annahme von Verfolgungssicherheit die Einholung einer **schriftlichen Zusicherung** des in Betracht kommenden Drittstaates gesetzlich festgelegt werden, wonach der betroffene Asylwerber dort ein faires Asylverfahren erhalten und vor Refoulement geschützt sein wird.

Überdies wäre eine gesetzliche Verankerung der verpflichtenden Berücksichtigung des „subjektiven Sicherheitsgefühls“ des Asylwerbers betreffend durchreiste Drittstaaten wünschenswert.

§ 12b: Vertragliche Unzuständigkeit

Die Österreichische Caritaszentrale gibt zu bedenken, daß durch die Formulierung dieser Bestimmung Zweifel darüber entstehen, welche Behörde für die Erlassung einer Ausweisung in Fällen der vertraglichen Unzuständigkeit kompetent sein soll. Eine Übertragung dieser Kompetenz an das Bundesasylamt dürfte von den Verfassern des Entwurfes wohl nicht intendiert sein, weswegen sich eine diesbezügliche Klarstellung empfiehlt.

§ 12c: Gegenstandslose Anträge

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 - dem Antragsteller nur mündlich mitgeteilt wird und das Verfahren zur Überprüfung der Entscheidung, wie in § 6 Abs 4 vorgesehen, nicht klar ausgeformt wurde.

Aufgrund der Mündlichkeit und der Unbestimmtheit des Überprüfungsverfahrens erscheint die Entscheidung des Bundesasylamtes in der Realität unüberprüfbar, womit der „Mitteilung“ der europäischen Kommission zur Einwanderungs- und Asylpolitik vom 23. Februar 1994 in Pkt. 89 widersprochen wird.

§ 13 Abs 2: Minderjährige Asylwerber

Nach Auffassung der österreichischen Caritaszentrale 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 entspräche des weiteren auch einem in Gesprächen von Behördenvertretern häufig geäußerten Wunsch.

§ 14 Abs 1: Unverhältnismäßiger Aufwand im Falle einer Vernehmung

Der Begriff des "unverhältnismäßigen Aufwandes" scheint aus Sicht der Österreichischen Caritaszentrale nicht ausreichend bestimmt.

Festzuhalten ist, daß der in dieser Bestimmung enthaltene Grundsatz der unmittelbaren persönlichen Einvernahme im Verhältnis zur Vorabentscheidung des § 6 Abs 2 bis 4 als im Entwurf nicht konsequent durchgesetzt angesehen werden muß.

§ 17: Sprache des Bescheides

Diese Bestimmung sollte nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale dahingehend abgeändert werden, daß jeder Bescheid zumindest auch eine Kurzfassung der Begründung in einer dem Asylwerber verständlichen Sprache enthalten sollte.

§ 18: Anreise über einen Flugplatz

Die Einbindung des UNHCR in das Verfahren von direkt über einen Flugplatz anreisenden Asylwerbern erscheint aufgrund der Problematik von Grenzverfahren als zweckmäßig und wird seitens der Österreichischen Caritaszentrale als Instrument der Sicherstellung von Rechtssicherheit begrüßt.

Nicht erklärlich erscheint, daß der UNHCR nur in das Verfahren von direkt Angereisten eingebunden werden soll, wohingegen die Prüfung der Wahrscheinlichkeit bei indirekter Anreise durch das Bundesasylamt ohne die Beteiligung des Hochkommissärs stattfinden soll. Dies erscheint vor allem vor dem Hintergrund problematisch, daß die Entscheidung über direkte/indirekte Anreise und damit über die Befassung des UNHCR durch die Grenzkontrollbehörde erfolgen würde.

Aus diesem Grund wird eine Überarbeitung dieser Regelung dringend angeraten.

§ 20 Abs 1: Abgekürztes Berufungsverfahren

Aus Sicht der Österreichischen Caritaszentrale ist die gemäß § 20 Abs 1 AsylG auf 48 Stunden **verkürzte Berufungsfrist** rechtsstaatlich außerordentlich bedenklich, da es dadurch nahezu unmöglich wird, qualifizierte Beratung zu erhalten bzw. eine fundierte Berufung zu verfassen.

Das Abgehen von Allgemeinen Verwaltungsverfahrenstandards ohne sachliche Rechtfertigung läßt starke Zweifel an der Verfassungskonformität dieser Bestimmung in Hinblick auf Art 11 Abs 2 B-VG aufkommen. Die kurze Beruungsfrist in § 20 Abs 1 sollte daher **ersatzlos gestrichen** werden.

Sollte diese Bestimmung trotz der geäußerten Bedenken beibehalten werden, so erscheint der Einbau von Garantien zur Gewährleistung von Verfahrenssicherheit als dringlich. Diesem Erfordernis könnte beispielsweise durch ein gesetzliches Absehen von der Notwendigkeit eines begründeten Beruungsantrages entsprochen werden.

Überdies ist aus verfahrenstechnischen Gründen die Verankerung einer Stundenfrist nicht verständlich. Es wird empfohlen, diese durch eine Tagesfrist zu ersetzen.

Die Ausschließung einer abgesonderten Berufung gegen die Feststellung der Zulässigkeit der Zurückweisung, Zurück- oder Abschiebung in § 20 Abs 1 letzter Satz AsylG verstößt in eklatanter Form gegen das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf ein "effektives Verfahren zur Prüfung einer drohenden grausamen oder unmenschlichen Behandlung oder Strafe gem. Art 3 EMRK und Art 13 EMRK". Überdies wird durch diese Bestimmung die Geltendmachung des Schutzes nach Art 33 GFK nahezu unmöglich gemacht.

Nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale muß der letzte Satz in § 20 Abs 1 AsylG jedenfalls **ersatzlos gestrichen** werden.

§ 22: Befreiung von den Stempelgebühren

Diese Bestimmung wird seitens der Österreichischen Caritaszentrale vorbehaltlos begrüßt.

§ 23: Flüchtlingsberater

Die **Österreichische Caritaszentrale** regt zur Verbesserung des Standards des erstinstanzlichen Verfahrens die Stärkung der Position des Flüchtlingsberaters in der Form an, daß diese über neugestellte Anträge frühestmöglich informiert werden sollten. Es schiene auch zweckmäßig, den Pool an Flüchtlingsberatern aufzustocken, sodaß täglich zumindest von 7.00 bis 8:30 Uhr und von 11:30 bis 12:30 Uhr zumindest ein Berater in der jeweiligen Außenstelle des Bundesasylamtes anwesend sein kann.

Schlußfolgerung

Zurückkommend auf den einleitend dargestellten Maßstab, an dem die Österreichische Caritaszentrale den vorliegenden Entwurf zu messen hat, muß der Schluß gezogen werden, daß zwar ein anerkennenswerter Schritt in Richtung besserer Gewährleistung eines fairen Verfahrens gesetzt wird, diesem Maßstab aber in zentralen Punkten nicht entsprochen wird.

Ausschlaggebend dafür ist vor allem die unpraktikable und Illegalität fördernde Vorabentscheidung an der Grenze in § 6 Abs 2 bis 4 iVm § 12c, die europäischen Mindeststandards nicht annähernd gerecht wird, die rechtsstaatlich unhaltbare Verkürzung der Berufungsfrist in § 20 Abs 1, sowie das einen massiven Eingriff in das Menschenrecht auf persönliche Freiheit darstellende Institut der Sicherung der Zurückweisung unter Ausschluß jeglicher Überprüfungsmöglichkeit der Rechtmäßigkeit der Freiheitsbeschränkung.

II. Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Fremden (Fremdengesetz 1997 - FrG)

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.

Anerkannt wird, daß dieser Grundsatz in der Erleichterung des Familiennachzuges von Ehepartnern und Kindern von Österreichern und in der Aufenthaltsverfestigung für die zweite Generation auch ansatzweise Umsetzung gefunden hat.

Das Bekenntnis zur Aufenthaltsverfestigung ist diesbezüglich ebenso ein im Ansatz richtiger Schritt, wobei die Länge der Fristen neuerlich überdacht werden sollten, wie die geplante Erleichterung des Familiennachzuges für Neuzuwanderer. Der Familiennachzug schon niedergelassener Fremder wird künftig erschwert, wogegen die Österreichische Caritaszentrale ausdrücklich Einspruch erhebt.

Begrüßt wird die Einführung „gelinderer Mittel“ als Alternative zur Schubhaft und deren verpflichtende Anwendung auf Minderjährige sowie das gesetzliche Bekenntnis zur Achtung der Menschenwürde bei Festnahme und Anhaltung in § 65 Abs 3.

Gleichzeitig wird bedauert, daß weiterhin eine verpflichtende Haftprüfung, wie sie beispielsweise für Untersuchungshäftlinge selbstverständlich ist, ebensowenig vorgesehen ist wie die Verankerung einer sozialen und rechtlichen Betreuung von Schubhäftlingen.

Die nunmehr vorgesehene Möglichkeit der Verhängung der jeweils sechsmonatigen Schubhaft alle zwei Jahre wird ausdrücklich abgelehnt.

Nicht ausreichend reformiert wurde die geltende Rechtslage in Hinsicht auf jene Schutzbedürftigen, die Österreich aufgrund eines völkerrechtlichen Abschiebungsschutzes nicht verlassen können. Bei der Ausgestaltung des Refoulement-Schutzes fehlt dem Entwurf die Abstimmung von Asylgesetznovelle und Fremdengesetz.

Mit Ausnahme der nach § 8 AsylG nunmehr ein befristetes Aufenthaltsrecht genießenden abgewiesenen Asylwerber wären Schutzbedürftige nach § 12 Abs 4 des FrG-Entwurfes vom Ermessen der zuständigen Behörde abhängig, um aus der rechtlichen Unsicherheit ohne Absicherung ihrer Existenzgrundlage zu entkommen.

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

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 gemäß § 37 FrG derzeit unzulässig ist.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 Abs 10: Definition ohne Staatenlose

Es wird darauf hingewiesen, daß bei der Begriffsbestimmung der Drittstaatsangehörigen die Gruppe der Staatenlosen nicht berücksichtigt wurde.

Zu § 1 Abs 11: Definition der Grenzgänger

Die in dieser Bestimmung enthaltene Einschränkung auf den politischen Grenzbezirk erscheint unzweckmäßig. Der dahinterstehenden Intention würde nach Ansicht der österreichischen Caritaszentrale besser gedient, indem auf die Möglichkeit der täglichen An- und Heimreise abgestellt wird.

Zu § 8 Abs 4: Gemeinsames Familienleben

Die Formulierung dieser Bestimmung, wonach sich Ehegatten nicht auf die Ehe berufen dürfen, wenn sie ein gemeinsames Familienleben „nicht führen“, macht bei wörtlichem Verständnis die Abweisung der meisten Anträge auf Familienzusammenführung möglich,

da sie ein solches unmittelbar zum Zeitpunkt der Antragstellung aufgrund der vorübergehend getrennten Wohnsitze nicht führen können.

Da dies von den Autoren des Entwurfes wohl nicht beabsichtigt ist, sollte die Formulierung des § 36 Abs 2 Z 7 in diese Bestimmung übernommen werden. Dies scheint nötig, da auch die Erläuternden Bemerkungen in diesem Punkt keine Klarheit bringen.

Zu § 8 Abs 5: Für Inländer ortsübliche Unterkunft

Die gesetzliche Verankerung „*eines Nachweises eines Anspruches auf eine für Inländer ortsübliche Unterkunft*“ als Voraussetzung für die Erteilung eines Aufenthaltstitels erscheint nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale vor dem Hintergrund der Auslegungsschwierigkeiten, die die aktuelle Rechtslage mit sich gebracht hat, als zu vage. Daher soll die Wortfolge „*eines Anspruches auf eine für Inländer ortsübliche*“ durch „*einer gesicherten*“ ersetzt werden. Darüber hinaus erscheint eine gesetzliche Auslegung dieses Begriffes als dringend geboten.

Zu § 10 Abs 1: Familiennachzug

Die Umschreibung des Personenkreises der Familienangehörigen in dieser Bestimmung wird aufgrund der Einschränkung auf Ehegatten und minderjährige unverheiratete Kinder gerade schicksalsbeschwerten familiären Situationen nicht gerecht, weswegen die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung auch auf andere Angehörige, die in einem Abhängigkeitsverhältnis zum „Ankerfremden“ stehen, angemessen erscheint.

Die Verselbständigung des Niederlassungsrechtes für im Rahmen des Familiennachzuges eingereiste Fremde nach vier Jahren wird seitens der Österreichischen Caritaszentrale begrüßt. Es sollte aber die Möglichkeit einer Ausnahme in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen geschaffen werden. Gleichzeitig wird angeregt, hier dürfte es sich um ein Redaktionsversehen handeln, diese Verfestigung nicht nur Ehegatten zukommen zu lassen, sondern auch anderen betroffenen Angehörigen.

Zu § 10 Abs 3: Gemeinsames Familienleben

Betreffend die Ausgestaltung der Voraussetzungen für ein Familienleben wird auf die Ausführungen zu § 8 Abs 4 verwiesen.

Zu § 11: Unbefristete Niederlassungsbewilligung

Die Erteilung einer unbefristeten Niederlassungsbewilligung nur unter der Voraussetzung, daß „keine Tatsache die Annahme rechtfertigt, es werde ein Versagungsgrund wirksam werden“, schränkt nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale diese an sich begrüßungswerte Aufenthaltsverfestigung nach fünf 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 § 19 die Möglichkeit vorsieht, Aufenthaltstitel für ungültig zu erklären, erscheint diese Einschränkung durchaus als verzichtbar.

§ 12 Abs 1

Es wird angeregt, diese Bestimmung betreffend der darin enthaltenen Verweise redaktionell zu überarbeiten.

Angeregt wird überdies, Ziffer 1 dieser Bestimmung dahingehend zu ergänzen, daß folgende Wortfolge angehängt wird: *"und der Verwaltungsgerichtshof ausgesprochen hat, daß einer an ihn gerichteten Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zukommt"*.

Betreffend Ziffer 2 dieser Bestimmung sollte klargestellt werden, daß sie sich nur auf Anträge bezieht, die im Inland gestellt wurden.

Zu § 12 Abs 2 Z 1 und 2: Gesicherter Lebensunterhalt

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.

Zu § 12 Abs 4: Humanitäres Aufenthaltsrecht

Grundsätzlich positiv wird die im Entwurf vorgesehene Möglichkeit gesehen, Fremden in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen aus humanitären Gründen von Amts wegen eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

Auch die gesetzliche Klarstellung, daß Menschen mit Refoulement-Schutz jedenfalls berücksichtigungswürdige Fälle darstellen, wird begrüßt.

Es wird jedoch zu bedenken gegeben, daß aufgrund der Formulierung von § 12 Abs 4 als "Kann"-Bestimmung in Zusammenschau mit § 8 Asylgesetz refoulement-geschützte Fremde von Gesetzes wegen unterschiedlich behandelt werden - in Abhängigkeit davon, welche Behörde ihre Schutzwürdigkeit festgestellt hat (vgl. Ausführungen zu § 4c AsylG).

Konsequenterweise müßte in § 12 Abs 4 diesem Personenkreis, in Entsprechung zu § 8 AsylG, ein befristetes Aufenthaltsrecht eingeräumt werden.

Die Österreichische Caritaszentrale hält es überdies für dringlich, jenen Personen, die aus tatsächlichen Gründen nicht **abgeschoben** werden können oder denen eine Rückkehr unzumutbar ist, ein Aufenthaltsrecht gesetzlich zuzubilligen.

Im Entwurf nicht enthalten ist eine **Übergangsbestimmung** für all jene, denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des zu beschließenden Gesetzes ein Refoulement-Schutz nach § 37 FrG oder ein Abschiebeaufschub nach § 36 Abs 2 FrG zukommen wird. Eine gesetzliche Legalisierung dieser Personengruppe erscheint der Österreichischen Caritaszentrale dringend notwendig.

Zu § 22 Abs 2: Erstniederlassungsbewilligung außerhalb der Quotenpflicht

Diese Bestimmung wird dem Grundgedanken des Familiennachzuges nicht gerecht. Da es sich dabei um ein Redaktionsversehen handeln dürfte, wird eine diesbezügliche Erweiterung empfohlen.

Zu § 23 Abs 1 bis 3: Erhebung des Anspruches auf Familiennachzug bei Antragstellung auf eine Erstniederlassungsbewilligung

In dieser Bestimmung bleibt offen, welche Folge an das Unterlassen der Erhebung dieses Anspruches bei Beantragung der Erstniederlassungsbewilligung geknüpft sind. Laut

Entwurf wäre auch eine Interpretation dahingehend möglich, daß ein sich Niederlassender in diesem Falle das Recht auf Nachzug der Familie verwirkt.

Eine Klarstellung, daß dies von den Autoren nicht intendiert ist, erscheint der Österreichischen Caritaszentrale wichtig.

Zu § 23 Abs 3: Eingeschränkter Familiennachzug

Die Einschränkung des Familiennachzuges auf Kinder vor Vollendung des 14. Lebensjahres wird von der Österreichischen Caritaszentrale als den Menschenrechten widersprechend abgelehnt. Betroffen von dieser Regelung wären vor allem in Österreich zum Aufenthalt Berechtigte, die ihre Familie bis 1.1.1998 nicht zu sich holen konnten.

Es wird auf die Kinderrechtskonvention verwiesen, in der eine Altersgrenze von 18 Jahren betreffend das Recht auf Zusammenleben festgelegt wurde, sowie auf die Regelungen anderer EU-Staaten, die sich durchgehend an diesem Limit orientieren.

Die vorgesehene Bestimmung erscheint auch aufgrund mangelnder Abstimmung mit der Regelung betreffend Kinder von nach dem dem Inkraft-Treten dieses Gesetzes sich niederlassenden Fremden als nicht vertretbar.

Die Österreichische Caritaszentrale schlägt daher vor, den Anspruch auf Familiennachzug von einer gesetzlichen Unterhaltsberechtigung abhängig zu machen, wobei als Maßstab das österreichische Zivilrecht gelten sollte.

Die Bestimmung des § 23 Abs 3 ist überdies nicht ausreichend bestimmt, da offen bleibt, ob sich das Altersefordernis auf den Zeitpunkt der Antragstellung oder der Einreise bezieht.

Die Österreichische Caritaszentrale kritisiert in diesem Zusammenhang die Ankündigung der Regierungsparteien, die Quote für den Familiennachzug künftig stark einschränken zu wollen und kommt zum Schluß, daß dem Gedanken der Familienzusammenführung im vorliegenden Entwurf nicht ausreichend Rechnung getragen, sondern vielmehr die Trennung der Familien auf Jahre hinaus festgelegt wird.

Zu § 25 Abs 2: Quotenpflicht bei Änderung des Aufenthaltszweckes

Die in dieser Bestimmung normierte Quotenpflicht im Falle eines Zweckänderungsantrages nach erfolgter Einschränkung der Niederlassungsbewilligung gemäß § 25 Abs 1 FrG

erscheint vor dem Hintergrund, daß ein Quotenplatz schon beansprucht wurde, gänzlich unverständlich. Die Österreichische Caritaszentrale tritt daher für eine Abwandlung dieser Regelung ein.

Zu § 25 Abs 6: Niederlassungsbewilligung für Flüchtlinge, bei denen ein Endigungsgrund vorliegt

Vorbehaltlos begrüßt wird die Aufenthaltsverfestigung für anerkannte Flüchtlinge in § 5 Abs 4 AsylG iVm § 25 Abs 6 FrG. Angeregt wird, es handelt sich wohl um ein Redaktionsversehen, in zweite Bestimmung nach dem Klammerausdruck die Wortfolge "oder bei Wegfall der Voraussetzungen für die Asylerstreckung" aufzunehmen, um diese mit § 5 Abs 4 AsylG abzustimmen.

Zu § 29 Abs 4:

Hingewiesen wird darauf, daß in der in dieser Bestimmung enthaltenen Verweisung ein Redaktionsversehen vorliegt.

Der Österreichischen Caritaszentrale erscheint es auch wichtig, in dieser Bestimmung die Möglichkeit vorzusehen, den Wechsel eines Vertriebenen vom vorübergehenden Aufenthaltsrecht zu einer Niederlassungsbewilligung vorerst von der Quotenpflicht auszunehmen und die Berücksichtigung der Erteilung der Bewilligung in der nächstjährigen Quote zu normieren.

Die Österreichische Caritaszentrale schlägt überdies vor, eine ähnliche Regelung auch für Asylwerber vorzusehen, deren Asylverfahren eine zu bestimmende Zeitdauer überschreitet.

Zu § 34 Abs 1 Z 3: Ausweisung bei nicht geführter Ehe

Die Österreichische Caritaszentrale ist der Meinung, daß nur dann eine Ausweisung eines Fremden mit Aufenthaltstitel Platz greifen sollte, wenn zuvor die zugrundeliegende Ehe gemäß den im Bürgerlichen Recht vorgesehenen Regeln für nichtig erklärt wurde.

Zu § 34 Abs 2: Ausweisung Fremder mit Aufenthaltstitel

Nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale ist die Verpflichtung zur Ausweisung in dieser Bestimmung nicht angemessen. Hier sollte mit einer "kann"-Bestimmung das Auslangen gefunden werden.

In Z 1 dieses Absatzes sollte Vorsorge dafür getroffen werden, daß im Falle des Wegfalles des "Ankerfremden" (das kann auch der Tod sein) nicht auch dann eine Ausweisung zu verfügen ist, wenn die Lebensgrundlage des Angehörigen gesichert ist. Diese Bestimmung erscheint in diesem Punkt unangemessen hart.

Als unrichtig werden seitens der Österreichischen Caritaszentrale die erläuternden Bemerkungen in diesem Punkt kritisiert. Denn hinter der Absicht, im Familienverband mit dem "Ankerfremden" zu leben, steht wohl meist auch der Wille, sich in Österreich niederzulassen. Es wird zu bedenken gegeben, daß der Wohnsitz im Heimatland aufgegeben wird und die Verhältnisse in Österreich ja gerade darauf ausgerichtet werden, im Familienverband auf Dauer hier zu bleiben.

Die Österreichische Caritaszentrale weist auch darauf hin, daß durch § 34 Abs 2 Z 3 FrG die Verpflichtung zur Ausweisung auch dann entsteht, wenn der Betroffene in Karenzurlaub ist sowie bei Arbeitsunfähigkeit, Unfall oder Krankheit. Dies dürfte wohl der Intention der Verfasser des Entwurfes entgegenlaufen, weswegen sichergestellt werden sollte, daß in diesen Fällen § 34 Abs 2 Z 3 FrG nicht anzuwenden ist.

Im Sinne der Kontrakttheorie, die in diesem Punkt in den Erläuternden Bemerkungen angezogen wird, sollte in diese Bestimmung eine Ausnahmeregelung für den Fall der nachträglichen Unmöglichkeit der Erbringung der Leistung dahingehend eingebaut werden, daß bei unverschuldeter Nichterwerbstätigkeit die Erlassung einer Ausweisung ausgeschlossen wird.

Zu § 35 Abs 1: Aufenthaltsverfestigung nach 5 Aufenthaltsjahren

Die Einschränkung der Unzulässigkeit der Versagung eines Aufenthaltstitels nach 5 Jahren ununterbrochenen Aufenthaltes 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 aus Sicht der Behörde

aussichtslos scheint. Damit wird ein breiter Ermessensspielraum der Behörde in Form einer auf die Zukunft abstellenden Prognose eröffnet.

Von der Verfestigung würden gerade jene Menschen ausgeschlossen, die diese am nötigsten brauchen, denn bei längerer Krankheit oder Arbeitsunfähigkeit vor Vollendung des achten Aufenthaltsjahres wird die Sicherung des Unterhaltes aus eigenen Kräften wohl regelmäßig aussichtslos scheinen. Betroffen wären gleichermaßen Familienangehörige, wenn der Familienerhalter wegfällt, da diese vor Ablauf von acht Jahren keinen Zugang zum Arbeitsmarkt erlangen können.

Die Österreichische Caritaszentrale regt daher an, diese Bestimmung klarer zu fassen und eine Klausel zur Vermeidung von unangemessenen Härtefällen einzubauen, jedenfalls aber bei unverschuldeter Unmöglichkeit des Bestrebens die nachteiligen Folgen dieser Bestimmung auszuschließen.

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 nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale vor dem Hintergrund der Bestimmungen des Arbeitslosenversicherungsgesetz verzichtet werden.

Festgehalten werden sollte im Gesetz überdies, daß eine kurzfristige Unterbrechung des Aufenthaltes den Betroffenen nicht von der Aufenthaltsverfestigung ausschließt.

Zu § 35 Abs 2: Aufenthaltsverfestigung nach 10 Aufenthaltsjahren

Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Einschränkung der Unzulässigkeit der Versagung eines Aufenthaltstitels nach 10 Jahren auf jene Fremden, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr rechtskräftig verurteilt wurden, wird anerkannt.

Die Österreichische Caritaszentrale weist darauf hin, daß diese Bestimmung aber auch die Ausweisung der zweiten Generation ermöglicht, was in Zusammenschau mit der Unzulässigkeit der Verhängung eines Aufenthaltsverbotes über dieselbe Personengruppe als inkonsequent erscheint und dem dem Entwurf zugrundeliegenden Integrationsgedanken - gerade die zweite Generation betreffend - widerspricht. Für diese Personengruppe sollte daher eine Ausnahme von dieser Bestimmung eingebaut werden.

Zusätzlich sollte in Z 2 dieser Bestimmung bei einer strafbaren Handlung, die auf derselben schädlichen Neigung beruht wie eine andere nach Ablauf von acht Jahren begangene, im Gesetzestext ausdrücklich - so wie in Z 1 - darauf abgestellt werden, daß gesamt eine unbedingte Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr verhängt wurde. Sinngemäß fand sich dieser Gedanke in den Erläuterungen zum letztjährigen Entwurf wieder. Diesbezüglich scheint eine Klarstellung dringend angebracht.

Die Österreichische Caritaszentrale regt überdies an, die Abs 1 und 2 dieser Bestimmung dahingehend zu vereinheitlichen, daß in beiden auf einen 8-jährigen Aufenthalt abgestellt werden sollte.

Zu § 36 Abs 2 Z 1: Aufenthaltsverbot bei bedingt nachgesehener Freiheitsstrafe

Die Österreichische Caritaszentrale hält es für angebracht, die Verwaltungsbehörde bei Erlassung eines Aufenthaltsverbotes an die Täter-Prognose des Strafgerichtes, welche sie die Freiheitsstrafe bedingt nachsehen ließ, zu binden.

Vor diesem Hintergrund sollte die Wortfolge *"zu einer bedingt nachgesehenen Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten"* ersatzlos gestrichen werden.

§ 36 Abs 2 Z 2: Aufenthaltsverbot bei schwerwiegender Verwaltungsübertretung

Das Abstellen auf § 99 Abs 2 StVO sollte nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale überdacht werden, da diese Bestimmung die Bestrafung einer Verwaltungsübertretung mit einer Geldstrafe von S 500,- bis S 30.000,- vorsieht. Nicht geteilt werden kann die Ansicht der Autoren, daß auch eine zweimalige Bestrafung im unteren Bereich dieses Strafausmaßes die schwerwiegende Konsequenz eines Aufenthaltsverbotes rechtfertigt.

Zu § 36 Abs 2 Z 7: Aufenthaltsverbot bei Scheinehe

Nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale erscheint es notwendig, in diesem Punkt auf das Vorliegen eines Nichtigkeitsurteiles abzustellen, um eine vorschnelle Verhängung des Aufenthaltsverbotes zu vermeiden.

Zu § 36 Abs 2 Z 9: Aufenthaltsverbot bei Verdacht auf Schwarzarbeit

In dieser Bestimmung sollte auf die rechtskräftige Bestrafung des Arbeitgebers als Voraussetzung für die Verhängung des Aufenthaltsverbotes abgestellt werden.

Zu § 37: Schutz des Privat- und Familienlebens

Die Herausnahme von § 34 Abs 2 aus der Abwägung zwischen den Interessen der Republik und des Privat- und Familienlebens des Fremden erscheint nicht gerechtfertigt. Nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale muß in Entsprechung von Art 8 EMRK diese Interessenabwägung anlässlich jeder Ausweisung vorgenommen werden.

§ 51 Abs 5: Zusammensetzung des Integrationsbeirates

Die Österreichische Caritaszentrale weist darauf hin, daß die in dieser Bestimmung enthaltene Aufzählung der Mitglieder des Integrationsbeirates nur zehn Personen umfaßt, obwohl dieser sich laut Entwurf aus zwölf Sitzen zusammensetzen soll.

Überdies wird angeregt, die Einrichtung von Beiräten für humanitäre Bewilligungen auf Landesebene zu überlegen.

Zu § 53 Abs 2: Transportunternehmer-Klausel

Trotz Kenntnis der europaweiten Übereinstimmung betreffend die gesetzliche Verankerung derartiger Klauseln, wonach Transportunternehmer im Falle der Zurückweisung eines Transportierten beim Einreiseversuch die Kosten für dessen unverzügliche Abreise tragen müssen, fühlt sich die Österreichische Caritaszentrale aus grundsätzlichen Erwägungen dazu verpflichtet, heftigen Protest zu äußern.

Da mit dieser Bestimmung die Entscheidung über die Einreise auf den Transportunternehmer, also in private Hände, übertragen und damit auf einen Bereich vor der Haustüre des Rechtsstaat verlagert wird, muß die Beibehaltung dieser Übertragung staatlicher Verantwortlichkeit auf private Unternehmer als rechtsstaatlich äußerst bedenklich bezeichnet werden. Die Einrichtung dieses Vorfiltersystems sollte in einem rechtsstaatlich ordnungsgemäßen Fremdenrecht ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 57 Abs 5: Feststellung der Voraussetzungen des Art 33 Abs 2 GFK

Betreffend die Aufteilung der Kompetenz zur Prüfung dieser Frage auf zwei völlig unterschiedliche Behörden und Instanzenzüge wird auf die Ausführungen zu § 4c AsylG verwiesen. Der Österreichischen Caritaszentrale scheint dies verfassungsrechtlich nicht haltbar und überdies unzweckmäßig, da beide Behörden sich über den gleichen Sachverhalt kundig machen und ihre Informationen ständig aktualisieren müssen.

Zu § 57 Abs 7: Informationspflicht bei Unmöglichkeit der Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung

Wie nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale eine Illegalisierung von Asylwerbern in Zusammenhang mit dieser Bestimmung vermieden werden kann, wurde zu § 12a AsylG ausgeführt, worauf hier verwiesen wird.

Zu § 61 Abs 1: Schubhaft betreffend aufenthaltsberechtigte Fremde

Da die Verhängung der Schubhaft einen gravierenden Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit darstellt, erscheint die Ermöglichung ihrer Verlängerung über Fremde für den Fall, daß „aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, sie würden sich dem Verfahren entziehen“, als zu weitgehend. Mit dieser Bestimmung wird der zuständigen Behörde ein weites Ermessen eingeräumt, weswegen eine nähere Bestimmung der „bestimmten Tatsachen“ als verfassungsrechtlich geboten erscheint.

Zu § 65 Abs 1: Informationsrechte des Festgenommenen

Die Österreichische Caritaszentrale regt zur Hebung der Verfahrenssicherheit an, in § 65 Abs 1 die Pflicht der Behörde zu verankern, Schubhäftlinge nachweislich über ihre Rechte zu informieren, insbesondere über das Recht, einen Angehörigen, einen Rechtsbeistand oder eine sonstige Vertrauensperson zu verständigen.

Zu § 65 Abs 3: Achtung der Menschenwürde bei Festnahme und Anhaltung

Diese Festlegung wird seitens der Österreichischen Caritaszentrale ausdrücklich vorbehaltlos begrüßt.

Zu § 66: Gelindere Mittel

Die Einführung „gelinderer Mittel“ als Alternative zur Schubhaft und deren verpflichtende Anwendung auf Minderjährige wird seitens der Österreichischen Caritaszentrale begrüßt.

Es erscheint aber angebracht, diese Bestimmung dahingehend zu ergänzen, daß der Einsatz von gelinderen Mitteln gesetzlich stärker abgesichert werden sollte, beispielsweise durch die gesetzliche Verankerung einer Pflicht zur Begründung bei Verhängung der Schubhaft, warum ein gelinderes Mittel als nicht zielführend betrachtet wird.

Zu § 69 Abs 4 Z 2: Verlängerung der Schubhaft, weil die Feststellung der Identität nicht möglich ist

Aus Sicht der Österreichischen Caritaszentrale ist nicht nachvollziehbar, warum von der aktuellen Gesetzeslage ("weil er an der Feststellung der Identität nicht mitwirkt") abgegangen und damit der Behörde ein enormer Spielraum eingeräumt wird, indem sie durch Nichtfeststellung der Identität Einfluß auf die Länge der Anhaltung nehmen kann.

Zu § 69 Abs 6: Dauer der Schubhaft

Als nicht geboten erachtet die Österreichische Caritaszentrale diese Neuregelung, die es nunmehr ermöglicht, Fremde

- (i) wegen desselben Sachverhaltes
- (ii) alle zwei Jahre

für 6 Monate in Schubhaft zu nehmen. Problematisch ist vor allem, daß die nähere Bestimmung, was unter "derselben Sache" zu verstehen ist, im Entwurf unterbleibt. Für den Fall, daß diese Bestimmung so zu verstehen ist, daß Fremde künftig während eines ununterbrochenen Aufenthaltes im Bundesgebiet wegen verschiedener Sachverhalte jeweils sechs Monate in Schubhaft genommen werden können, so wird diese Ausweitung der Dauer der Schubhaft ausdrücklich abgelehnt, da es sich dabei um einen gravierenden Eingriff in das Recht auf Freiheit handelt, der keine sachliche Grundlage in den bisherigen Erfahrungen findet.

Zu § 70: Fehlen einer verpflichtenden Haftprüfung

An dieser Stelle äußert die Österreichische Caritaszentrale ihr Bedauern, daß im vorliegenden Entwurf eine verpflichtende Haftprüfung trotz deren menschenrechtlicher Bedeutung nicht vorgesehen wurde. Vor dem Hintergrund, daß eine solche für Personen in Untersuchungshaft seit vielen Jahren zum selbstverständlichen Standard zählt, erscheint dies unverständlich.

Überdies wird die Notwendigkeit einer gesetzlichen Verankerung einer fundierten sozialen und rechtlichen Betreuung von Schubhäftlingen betont.

Ergänzend sollte im Gesetz überdies festgelegt werden, daß jeder Schubhäftling bei Entlassung von Amts wegen eine Bestätigung erhält, aus der der Schubhaft-Grund sowie deren Dauer ersichtlich ist.

Zu § 71 Abs 3: Bescheinigung über das Betreten von Räumlichkeiten

Die Österreichische Caritaszentrale regt an, in dieser Bestimmung sicherzustellen, daß eine Bescheinigung über die Vornahme dieser Amtshandlung in jedem Falle, und nicht nur auf Verlangen, binnen 24 Stunden auszustellen ist, um die Rechte der Betroffenen von Gesetzes wegen stärker abzusichern.

Zu § 71 Abs 5: Betreten von Betriebsstätten

Aus Sicht der Österreichischen Caritaszentrale 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.

§ 75 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 geboten. (siehe die Ausführungen zu § 4c AsylG).

§ 75 Abs 1: Umfang der Non-refoulement-Prüfung

Die Österreichische Caritaszentrale hegt starke Bedenken gegen eine Einschränkung des Antragsrechtes auf Feststellung der Unzulässigkeit einer Zurückschaffung eines Fremden auf dessen Abschiebung. Das Antragsrecht sollte auch bei Zurückschiebung und Zurückweisung eingeräumt werden.

§ 75 Abs 2: Zugang zur Non-refoulement-Prüfung

Wie bereits wiederholt seitens der Österreichischen Caritaszentrale kritisiert wurde, erscheint die Einschränkung der Geltendmachung von Refoulement-Gründen wie im vorliegenden Entwurf, der der geltenden Rechtslage entspricht, als menschenrechtswidrig.

Der Entwurf sieht wiederum vor, daß ein Antrag auf Prüfung, ob eine Person im Falle ihrer Abschiebung unmenschliche Behandlung zu befürchten hat, nur während anhängigem Ausweisungs- oder Aufenthaltsverbotsverfahren eingebracht werden kann.

Die Behörde wäre zwar im Falle einer Abschiebung verpflichtet, diese Frage von Amts wegen zu prüfen, müßte ihre Entscheidung jedoch nicht bescheidmäßig ausfolgen. Dadurch wäre es unüberprüfbar, ob die Behörde diesem Gebot tatsächlich gerecht wurde. Dies erscheint vor dem Hintergrund der aktuellen Praxis, nach der diese Prüfung "von Amts wegen" unzureichend durchgeführt und oft gänzlich unterlassen wird, äußerst bedenklich.

Besonders dramatisch ist und wäre dies in jenen Fällen, in denen sich nach rechtskräftiger Erlassung von Ausweisung oder Aufenthaltsverbot die menschenrechtliche Situation im Zielstaat der Abschiebung verändert.

Die im Entwurf vorgesehene Regelung stellt daher nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale kein "effektives Verfahren" dar, wie es durch Art 3 und 13 EMRK

vorgeschrieben wird, ist daher nicht menschenrechtskonform und verfassungswidrig. Überdies widerspricht diese Norm dem Gedanken des Art 33 GFK.

Die Österreichische Caritaszentrale appelliert daher, § 75 Abs 2 FrG ersatzlos zu streichen.

§ 75 Abs 4: Dauer des Abschiebeschutz bei laufendem Verfahren

Die Österreichische Caritaszentrale ist der Meinung, daß es möglich sein sollte, eine zweitinstanzliche Entscheidung betreffend das Vorliegen von Non-refoulement-Gründen durch Beschwerde an den VwGH überprüfen zu lassen. Deswegen sollte die Durchsetzbarkeit des rechtskräftigen Bescheides bis zum Ende der Beschwerdefrist an einen der Gwerichtshöfe des öffentlichen Rechts bzw. im Falle der Beschwerdeerhebung bis zur Entscheidung über die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung gehindert sein.

§ 75 Abs 5: Zurückweisung bei entschiedener Sache

Unverständlich scheint der Österreichischen Caritaszentrale, warum im letzten Satz dieser Bestimmung die Möglichkeit eröffnet wird, einen Fremden vor rechtskräftiger Entscheidung seines Antrages in den Staat abzuschieben, für den er das Vorliegen der Non-refoulement-Gründe behauptet, "wenn der Antrag offensichtlich wegen entschiedener Sache zurückzuweisen ist".

Diese Regelung ist vor dem Hintergrund, daß die Frage, ob eine entschiedene Sache vorliegt, in diesem Zusammenhang sehr schwer zu prüfen ist, da beurteilt werden muß, ob sich im betreffenden Staat seit der letzten Entscheidung eine wesentliche Veränderung in Hinblick auf den Antragsteller ergeben hat, außerordentlich problematisch.

Da nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale diese Regelung den Schutz nach Art 33 GFK und Art 3 EMRK durchbricht, muß dieser letzte Satz des Abs 5 gestrichen werden, um ihn menschenrechtskonform (auch in bezug auf Art 3 iVm Art 13 EMRK) auszugestalten.

Schlußfolgerung

Den Grundgedanken der Aufenthaltsverfestigung sowie der Integration durch Familienzusammenführung wird der vorliegende Entwurf nicht gerecht.

Betreffend die Schubhaft treten neben dem allgemeinen Bekenntnis zum Einsatz gelinderer Mittel und zu einem menschenwürdigen Vollzug einige außerordentlich einschränkende Neuerungen.

Bedenklich stimmt die mangelhafte Sicherung des Zuganges zur Non-refoulement-Prüfung sowie die unterschiedliche Behandlung von Schutzbedürftigen nach dem Kriterium, ob das Bundesasylamt über die Zulässigkeit der Abschiebung, Zurückschiebung und Zurückweisung entscheidet oder die Fremdenpolizeibehörde.

Aus der Sicht der Österreichischen Caritaszentrale besonders bedauerlich ist das Fehlen einer umfassenden Regelung des Aufenthaltsstatusses jener Menschen, deren Schutzbedürfnis zwar anerkannt wurde, deren Status bisher aber ungeregt war.

In diesem Zusammenhang wird die Überlegung angeregt, in Anlehnung an die Bund-Länder-Aktion für bosnische Kriegsvertriebene eine Art Bundesbetreuung für diese Menschen, deren Abschiebung unzulässig oder unmöglich ist, durch eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern sicherzustellen und dadurch einen österreichweit einheitlichen Standard für deren Behandlung anzustreben.

III. Stellungnahme zur Nichtabänderung des Bundesbetreuungsgesetzes

Die menschenunwürdige Situation, der viele mittellose Asylwerber derzeit in Österreich ausgesetzt sind, wird im vorliegenden Entwurf nicht verbessert, eine dringend erforderliche Novellierung des Bundesbetreuungsgesetzes ist nicht vorgesehen.

Diese Vorgangsweise wird von der Österreichischen Caritaszentrale entschieden abgelehnt, da die herrschende Rechtslage (eine "kann"-Bestimmung) allzu breiten Raum an Ermessen öffnet. Aufgrund der Beobachtung der Praxis stellte der UNHCR in seinem Bericht aus 1995 fest: „Im Bereich der Bundesbetreuung besteht eine willkürliche, selektive und gesetzwidrige Aufnahmepraxis“.

Für die Österreichische Caritaszentrale ist der vorliegende Entwurf auch daran zu messen, ob jenen Asylwerbern, die mittellos sind und ihren Aufenthalt während des Verfahrens nicht aus Eigenem finanzieren können, grundlegendste existentielle Versorgung zuteil wird, denn dies scheint zur Gewährleistung eines effizienten Asylverfahrens unabdingbar.

Auch die Volksanwaltschaft stellte in diesem Zusammenhang in ihrem Bericht vom 9.10.1996 nach Durchführung eines Prüfungsverfahrens betreffend das Wiener Sozialhilfegesetz wie folgt fest: „Zu einer verfassungskonformen Regelung ist es trotz der Erlassung des Bundesbetreuungsgesetzes nicht gekommen, weil auf die Bundesbetreuung kein Rechtsanspruch besteht, Ausschließungsgründe normiert wurden und keine Gleichstellung mit in Not geratenen inländischen Staatsangehörigen erfolgt ist“.

Die Volksanwaltschaft meinte weiters, daß dadurch Rechte, die durch die Genfer Flüchtlingskonvention garantiert sind, verletzt wurden.

Aus Sicht der Österreichischen Caritaszentrale darf die in diesem Bereich bestehende kompetenzrechtliche Uneinigkeit zwischen Bund und Ländern nicht auf dem Rücken von mittellosen Schutzsuchenden, und damit zum Teil von Flüchtlingen, ausgetragen werden.

Die Österreichische Caritaszentrale vertritt aufgrund des Dargelegten den Standpunkt, daß mittellosen Asylwerbern ein Rechtsanspruch auf Bundesbetreuung eingeräumt werden

sollte. Es wird dringend empfohlen, § 1 Abs 3 des geltenden Gesetzes ersatzlos zu streichen.

Ein Rechtsanspruch auf Bundesbetreuung ist als existentielle Mindestsicherung (Unterkunft und Verpflegung) unverzichtbar und ein Gebot der Achtung der Menschenwürde. Bei Ablehnung der Aufnahme in die Bundesbetreuung sollte künftig daher auch ein bekämpfbarer Bescheid erlassen werden.

Angeregt wird weiters, 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 einheitlichen 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 von Asylwerbern in die Bundesbetreuung dieser Behörde überantwortet werden sollte.

IV. Anregungen zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz und das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 geändert werden

Nach Ansicht der Österreichischen Caritaszentrale ist funktionierende Integration schon begrifflich mit der Öffnung des Zuganges zum Arbeitsmarkt verbunden. Diesem Grundsatz wurde im vorliegenden Entwurf nicht ausreichend Rechnung getragen.

Beispielsweise ist die Notwendigkeit einer doppelten Beschränkung des Zuganges zum Arbeitsmarkt für Familienangehörige, wie im vorliegenden Entwurf vorgesehen, nicht nachvollziehbar. Der Entwurf sieht zum Einen eine Wartefrist von 8 Jahren Aufenthalt vor, um sich um Arbeit bemühen zu dürfen. Zum Anderen wird der Zugang nach Verlauf dieser Zeit durch das Erfordernis eines Quotenplatzes und den Vorzug aller anderen am Arbeitsmarkt (§ 1 Z 9 BHZÜV) beschränkt.

Der Österreichischen Caritaszentrale erschiene es als völlig ausreichend, eine Form der Bevorzugung von Inländern und arbeitslosen Ausländern am Arbeitsmarkt zu etablieren, weswegen auf die achtjährige Übergangszeit ohne "Qualitätsverlust" verzichtet werden kann.

Betreffend die Abstimmung zwischen Fremdenengesetz und AuslBG augenfällig ist weiters die Versperrung des an sich geöffneten Weges der Integration von nachgezogenen Jugendlichen durch die Erfordernisse eines Aufenthaltstitels, der den Zweck der Ausübung einer Beschäftigung miteinschließt in § 4 Abs 3 Z 7 AuslBG und der Absolvierung des letzten vollen Schuljahres vor Beendigung ihrer Schulpflicht in § 1 Z 3 BHZÜV.

Die Österreichische Caritaszentrale regt in diesem Punkt sowie generell eine Überarbeitung der Abstimmung von fremdenrechtlichen Regelungen und arbeitsrechtlichen Perspektiven an, um das positive Zeichen der Integrationsförderung nicht durch langjährige bzw. dauernde Verhinderung der faktischen Integration zu überdecken.

Die Österreichische Caritaszentrale richtet einen dringenden Appell in Richtung Ermöglichung der Beschäftigung für Menschen, deren Schutzwürdigkeit oder -bedürftigkeit anerkannt wurde und denen gemäß § 8 AsylG oder § 12 Abs 4 FrG ein Aufenthaltstitel zukommt. Dies mit dem Ziel, deren unwürdige Lebenssituation ohne Möglichkeit einer

selbständigen Existenzsicherung, unter Umständen in Abhängigkeit von der Unterstützung karitativer Organisationen, zu beseitigen.

Die Österreichische Caritaszentrale gibt abschließend zu bedenken, daß die Neugestaltung der Voraussetzungen für den Anspruch auf Notstandshilfe im vorliegenden Entwurf unzureichend ist.

Diese Novellierung war durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Fall "Gaygusuz gegen Österreich" notwendig geworden, da die Nationalität als Anknüpfungspunkt für eine Unterscheidung betreffend das Bezugsrecht auf Notstandshilfe als diskriminierend erkannt wurde.

Der Entwurf sieht nunmehr vor, daß der Anspruch auf Notstandshilfe unter anderem dann entsteht, wenn bei Geltendmachung vor Vollendung des 25. Lebensjahres die Schulpflicht zumindest zur Hälfte in Österreich erfüllt und auch beendet wurde, oder der Betroffene in Österreich geboren wurde oder die halbe Lebenszeit in Österreich aufenthaltsberechtigt war.

Nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale wird mit dieser Ausgestaltung der Voraussetzungen für den Bezug von Notstandshilfe dem Urteil des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte nicht gerecht, weswegen ein Überdenken dieser Regelung intensiv angeregt wird, um eine ehrliche und diskriminierungsfreie Behandlung solcher Menschen in Österreich zu gewährleisten.

Vorverfahren bei indirekter Anreise

§6 Abs 2 - 4 AsylG

**Geplante
Rechtslage:**

Ein indirekt an die Grenze angereister Fremder, der um Asyl ansuchen will, ist **vorläufig zurückzuweisen** und gleichzeitig darüber zu informieren, daß über seine Einreise erst nach **Einbringung eines Asylantrages** entschieden werden wird (§ 6 Abs 2 AsylG).

Ihm ist ein **Antrags- und Befragungsformular** in einer ihm verständlichen Sprache auszuhändigen. Übergibt er dieses ausgefüllt der Grenzkontrollbehörde, ist ihm eine **Bestätigung über die ausständige Entscheidung über die Einreise** auszufolgen und ihm ein **Termin für die "abschließende Grenzkontrolle"** bekanntzugeben (§ 6 Abs 3).

Das Formular wird an das Bundesasylamt übermittelt, welches über die **Wahrscheinlichkeit** der Asylgewährung entscheidet und dabei **"insbesondere"** zu berücksichtigen hat, ob Verfolgungssicherheit im Drittstaat gegeben oder der Antrag als "offensichtlich unbegründet" abzuweisen wäre (§ 6 Abs 4). Ihre Entscheidung **teilt** das Bundesasylamt der Grenzkontrollbehörde **mit**.

Für den Fall, daß das Bundesasylamt die Asylgewährung nicht für wahrscheinlich hält, hat die Grenzkontrollbehörde den Asylwerber davon **in Kenntnis zu setzen** und ihn zu informieren, daß er die **Überprüfung der Einreise durch den Unabhängigen Bundesasylsenat** verlangen kann (§ 6 Abs 4).

Asylanträge von Fremden, denen die Einreise verweigert worden ist, sind **als gegenstandslos abzulegen** (§ 12c).

Erläuterungen: Nach den Erläuterungen ist Gegenstand des Verfahrens nur die Entscheidung über die Einreise. Den Betroffenen ist **"vorbeugend die Einreise zu verweigern"** (Erl., S. 10).

Offene Fragen:

1. Wie wird die **Sprachbarriere** zwischen Grenzkontrollorgan und Asylwerber überwunden, wie die relevante Sprache festgestellt? Werden Dolmetsch an der Grenze zur Verfügung stehen?
3. Wo bleibt der Asylwerber bis zum Termin für die abschließende Grenzkontrolle? Wird es Verträge mit den Nachbarstaaten geben, die Unterkunft und Verpflegung für diese Zeit sicherstellen?

2. Welche Rechte ergeben sich aus der von österr. Behörden ausgestellten Bestätigung der ausstehenden Entscheidung über die Einreise?
4. Wird gesichert werden, daß der Asylwerber die Grenzkontrollstelle zum vereinbarten Termin wieder erreicht?
5. Wird der Asylwerber an der Grenze **schriftlich oder mündlich** vom Ergebnis des Verfahrens und der Überprüfungsmöglichkeit in Kenntnis gesetzt? In welcher **Sprache** wird das geschehen? Wer teilt dies im Falle der Mündlichkeit mit, wird ein Dolmetsch anwesend sein?
6. Welche **rechtliche Qualität** hat die Erledigung des Asylantrages, also das Inkennnissetzen des Asylwerbers von der Entscheidung des Bundesasylamtes? Handelt es sich um einen Akt unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt oder um eine bescheidmäßige Erledigung im Asylverfahren durch mündliche Verkündung?
7. Wie soll das **Verfahren vor dem Unabhängigen Bundesasylsenat** eingeleitet werden, wie ablaufen?

**Positiver
Aspekt:**

Die **Befassung des Bundesasylamtes** mit dem Vorbringen von Menschen, die an der Grenze um Asyl ansuchen, ist eine Verbesserung im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage.

Die Festsetzung eines **Termins** zur abschließenden Grenzkontrolle und die **Überprüfungsmöglichkeit** der Einreise-Entscheidung durch den Unabhängigen Bundesasylsenat sind leichte Verbesserungen im Vergleich zum Entwurf aus 1996, wobei beiden Punkte erhebliche Schwierigkeiten mit sich bringen und inkonsequent umgesetzt wurden.

**Negative
Aspekte:**

Wichtigster und zentralster Kritikpunkt: Diese Bestimmung ist in der Praxis nicht vollziehbar, weil gänzlich **unpraktikabel**.

Der Asylwerber muß **außerhalb des Landes** (außerhalb des Rechtsstaates) auf die Entscheidung **warten**, ohne daß entsprechende bilaterale Absprachen mit dem Staat seines Aufenthaltes vorhanden wären.

Dies widerspricht der EU-EntschlieÙung über Mindestgarantien ebenso wie die Ausgestaltung des Verfahrens als reines Formularverfahren - **ohne persönliche Einvernahme**. Besonders hart betroffen sind dadurch Schreibunkundige, Analphabeten bzw. allgemein Menschen mit Schwierigkeiten im klaren schriftlichen Ausdruck, vor allem aber unbegleitete Minderjährige und Menschen ohne ausreichende Bildung. Es ist auch nicht anzunehmen, daß beispielsweise eine vergewaltigte Frau schriftlich ihr Vorbringen deutlich artikulieren wird.

Österreichische Caritaszentrale
Beilage zur Stellungnahme zum Integrationspaket 1997

Der Maßstab der „Wahrscheinlichkeit“ ist falsch gewählt, denn er bedeutet, daß im Zweifel der Asylantrag nicht zugelassen wird. Überdies widerspricht die Bestimmung in dieser Formulierung der Verfassung in ihrem Gebot der ausreichenden Bestimmtheit gesetzlicher Begriffe.

Rechtsstaatlich bedenklich ist überdies, daß

- (i) die **Rechtsqualität der Entscheidung** nicht klar ist,
- (ii) **kein Zugang zu Beratung** möglich ist.
- (iii) durch das **Ablegen des Asylantrages** über diesen nie entschieden wird.

Überdies wird durch die vorläufige Zurückweisung wird dem Ergebnis der Prüfung der Verfolgungssicherheit im Drittstaat im Falle des folgenden Asylverfahrens vorgegriffen.

Die Möglichkeit, den Unabhängigen Bundesasylsenat wegen Überprüfung der Sache anzurufen, ist nicht näher bestimmt, was verfassungsrechtlich außerordentlich bedenklich ist.

**Regelungen
anderer
Staaten:**

Schweiz: Laut Bundesamt für Flüchtlinge ist das "Asylverfahren an der Grenze die **Visitenkarte eines Landes** bezüglich der Glaubwürdigkeit einer korrekten Verfahrensführung".

Niederlande: Bei Ankunft an der Grenze werden Asylwerber in ein **Auffanglager** gebracht, die zuständige Behörde hat binnen 24 Stunden über Zulässigkeit und offensichtliche Unbegründetheit zu entscheiden. Sollte in dieser Frist keine Entscheidung ergehen, ist die Einreise zu gestatten. Die Erfahrung zeigt, daß etwa 20% der Asylwerber durch dieses Schnellverfahren ausscheiden.

Deutschland: In seiner Entscheidung vom Mai 1996 verlangte das Bundesverfassungsgericht, daß **asylrechtskundige Beratung** für Asylwerber, die auf einem Flughafen landen oder an die Landesgrenze kommen, gewährleistet sein muß.

Literatur:

Ein formularisiertes „Verfahren“ ohne persönliche Einvernahme 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).

Eine solche Regelung widerspricht auch der *EntschlieÙung des Rates der EU über Mindestgarantien für Asylverfahren vom 20. Juni 1995 (Punkt III, Grundsatz Nr. 5)*, wonach dem Antragsteller **Gelegenheit zur**

substanziellen Darstellung der Umstände seines Falles **sowie zur Beweisführung** zu geben ist.

**Caritas-Position,
grundsätzlich:**

Die Diskussion über ein Asylverfahren an der Grenze verläuft vor dem Hintergrund, daß Europa den Zugang von "Fremden" aus Drittstaaten effektiv zu verhindern trachtet.

Dieses aufwendige Unterfangen der Errichtung der "**Festung Europa**" soll Wanderungsbewegungen vorbeugen, die aufgrund **unterschiedlichen Wohlstandes** und **unterschiedlicher Entwicklungsmöglichkeiten** von Menschen in verschiedenen Teilen dieser Erde erwartet werden.

Die Errichtung dieser Festung dient der **Sicherung des status quo**, wonach nicht jeder Mensch von Geburt an die gleichen Rechte, also Möglichkeiten der Existenz und Entfaltung, hat.

Der Wille zur Absicherung dieser Ungleichheit wird seitens der Österreichischen Caritaszentrale unter Hinweis auf das Grundgebot der Gleichheit aller Menschen und deren angeborener Rechte ausdrücklich abgelehnt.

Vehement wird darauf hingewiesen, daß noch jede Festung im Verlaufe der Geschichte schlußendlich mit dem vorbestimmten Schicksal errichtet wurde, relativ kurze Zeit später unter großen Verlusten eingenommen zu werden.

**Caritas-Position,
zur Sache:**

Ausgehend von der Intention des Entwurfes ist vor dem Hintergrund von Schengen und Dublin die Gestattung der Einreise in Verbindung mit Bewegungsfreiheit innerhalb der EU-Außengrenzen aufgrund eines an der Grenze geäußerten Wunsches nach Asyl nicht realisierbar.

Nach Meinung der Österreichischen Caritaszentrale wurde im Entwurf der **falsche Weg** gewählt, um Österreich vor etwaigem "Mißbrauch des Asylrechtes" zu schützen.

Die Bestimmung benachteiligt legal anreisende Asylwerber im Vergleich zu illegal Einreisenden (Prüfung der Drittlandsicherheit und der "Offensichtlichen Unbegründetheit", Abwarten der Entscheidung in Sicherheit).

Die Caritas warnt davor, daß die Bestimmung in der vorliegenden Formulierung Illegalität produzieren und eine fördernde **Wirkung auf das Schlepperwesen** zeitigen wird.

Österreichische Caritaszentrale
Beilage zur Stellungnahme zum Integrationspaket 1997

**Bevorzugte
Alternative:**

Bei Antragstellung an der Grenze soll der Asylwerber - wie bei direkter Anreise - **vor das Bundesasylamt vorgeführt** werden, außer er lehnt diese Vorgangsweise schriftlich ab.

Das Verfahren zur Entscheidung über die Gewährung der Einreise wird bis zur rechtskräftigen Entscheidung über Zulässigkeit des Asylantrages bzw. Zuständigkeit im Asylverfahren ausgesetzt.

Das Bundesasylamt prüft **Zulässigkeit und Zuständigkeit** und bescheidet schriftlich nach persönlicher Einvernahme, wobei die Entscheidung innert einer kurzen **Frist** zu erfolgen hat.

Dagegen kann ein **Rechtsmittel** binnen angemessener Frist erhoben werden, über das der Unabhängige Bundesasylsenat binnen kurzer Frist zu entscheiden hat.

Bei Bestätigung der Entscheidung erster Instanz ist der Asylwerber zurückzuweisen oder dem zuständigen Staat zu übergeben.

Die maximale Dauer des Vor-Verfahrens bis zu diesem Zeitpunkt sollte drei Wochen betragen. Wer vom Gedanken der Errichtung der Festung Europa ausgehend die Ausweisung sichern will, wird zu überlegen haben, ob während dieser Zeit eine menschenwürdige **Einschränkung der Bewegungsfreiheit** (beispielsweise in einem behördlich beobachteten **Übergangswohnheim**) Platz greifen soll.

Der große Vorteil dieser Regelung läge darin, daß künftig alle Asylwerber, unabhängig von der Art der An- und Einreise, gleich behandelt würden und damit die Einreise unter Umgehung der Grenzkontrolle stark an Attraktivität verlöre.

**Zweitgereichte
Variante:**

Im Falle der Beibehaltung der aktuellen Version müßten **Verträge mit den Nachbarstaaten** geschlossen werden, um zu sichern, daß die Betroffenen tatsächlich Kenntnis von der Entscheidung Österreichs über die Gewährung der Einreise erlangen können.

Ein **persönliches Gespräch** eines Bediensteten des Bundesasylamtes mit dem Asylwerber vor der Entscheidung ist unerlässlich.

Die **Prüfung des Asylantrages** soll auf die Fragen der Verfolgungssicherheit eingeschränkt werden.

Für ein rechtsstaatliches Verfahren unerlässlich ist die **Erlassung** eines Bescheides, wobei Klarheit betreffend die **Sprache** zu schaffen ist. Der Bescheid sollte jedenfalls schriftlich ausgefertigt werden.

Überdies muß **der Zugang zu qualifizierter Beratung** für Asylwerber an der Grenze gesichert werden. Dabei ist an die Übergabe einer Liste von möglichen Ansprechpersonen sowie die nachweisliche Ermöglichung eines Erstkontaktes **oder** an die Installierung von **"fliegenden Flüchtlingsberatern"** (jederzeit erreichbar) zu denken.