



REPUBLIK ÖSTERREICH
Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und Familie
PRÄSIDIUM

A-1010 Wien, Stubenbastei 5

Tel. : (0222) 515 22
Fax : 7737
DVR : 0441473
Abteilung : I
Sachbearbeiter/in : Rady
Durchwahl : 1639

An das
Bundesministerium für Inneres
z. Hd. Frau Dr. Jelinek
1014 Wien

| | |
|------------------------|--------------------|
| Betrifft GESETZENTWURF | |
| Zl. _____ | _____ -GE/19 _____ |
| Datum: 22 APR. 1997 | |
| Verteilt _____ | _____ |

Wien, am 11. April 1997

J. Olsch-Karant

do. GZ. 76.201/106-IV/11/97/A

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

Stellungnahme des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie

Bezugnehmend auf das Schreiben vom 12. März 1997 beehrt sich das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie nachfolgende Stellungnahme, von der gleichzeitig 25 Ausfertigungen an das Präsidium des Nationalrates übermittelt werden, vorzulegen.

I) ZUM ENTWURF EINES FREMDENGESETZES 1997

1. Begrüßt werden folgende Neuerungen:

a) der Anspruch von in Österreich ansässigen Fremden auf **Familiennachzug** für Ehegatten und minderjährige unverheiratete Kinder; **allerdings** scheint fraglich, ob die Relativierung dieses Anspruchs einerseits durch die **quoten-** und andererseits durch die **altersmäßige** Beschränkung [§ 23 Abs. 3: Kinder vor Vollendung des 14. Lebensjahres] **EMRK-konform** ist. Zusätzlich ist in dieser Bestimmung eine **Ungleichbehandlung** von bereits in Österreich lebenden (in Form einer Benachteiligung) gegenüber neuzuziehenden Fremden zu sehen, die nicht sachlich gerechtfertigt erscheint.

b) die Herausnahme von **Studierenden** aus der Niederlassungsquote sowie

c) jene Bestimmungen, die der **Aufenthaltsverfestigung** von Fremden dienen.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 10 und § 23: Familiennachzug

a) Aus den Bestimmungen geht nicht klar hervor, zu welchem **Zeitpunkt** die **Kriterien** des Alters bzw. Familienstandes erfüllt sein müssen. Eine Klarstellung erscheint wünschenswert; dabei ist darauf Bedacht zu nehmen, daß es nicht durch **Nichterledigung** während eines gewissen Zeitraumes zu nachteiligen Folgen für den Antragsteller kommen kann.

Zu § 23 Abs 4: Familiennachzug/Wartezeit von vier Jahren

Die Unterbindung der Aufnahme jeglicher **Erwerbstätigkeit** für Familienangehörige, die im Rahmen des Familiennachzuges eingereist sind, für die Dauer von vier Jahren birgt eine psychologische und in der Folge soziale Sprengkraft:

Minderjährige, die de Schulpflicht bereits erfüllt haben und keine weiterführende Schule besuchen, sind de facto der **Untätigkeit** ausgeliefert. Auf die **unerwünschten Folgen** einer solchen Situation - für die betroffenen Jugendlichen, aber auch in gesamtgesellschaftlicher Hinsicht - kann nur mit allem Nachdruck hingewiesen werden.

Zudem wird auf die **gleichheitsrechtliche** Problematik hingewiesen, die sich daraus ergibt, daß zwei gesetzlich genormte Ausbildungsformen, nämlich der Besuch einer höheren Schule und eine **Lehrlingsausbildung** (für die eine Beschäftigungsbewilligung erforderlich ist), in für Lehrlinge diskriminierender Weise geregelt wären.

Zu § 12 Abs. 4 iVm § 57: „Aufenthaltserlaubnis“

Der Aufenthalt von Fremden, die aus tatsächlichen oder rechtlichen (insbes. **menschenrechtlichen**) Gründen **nicht abgeschoben (zurückgeschoben, zurückgewiesen)** werden können, sollte ein (befristetes, verlängerbares) **Aufenthaltsrecht** in Form eines Rechtsanspruches (vergleichbar § 8 AsylG) gewährt werden (nicht als Ermächtigungsnorm iS des §12 Abs 4 des Entwurfs).

Ein solches Aufenthaltsrecht entspräche einer konsequenten Anwendung des non-refoulement-Schutzes (Art. 3 MRK; Art. 33 GFK; § 57 Abs 1 und 2 FrG) und diene überdies der Schaffung legaler und klarer Verhältnisse sowie der Integration von Fremden.

Zu § 34 Abs 2 und § 35 : Ausweisung / Aufenthaltsverfestigung

Die Regelung des § 34 **Abs. 2 Z. 2 und 3** kann zur Ausweisung von Personen führen, die familien- und sozialpolitisch vorgesehene Maßnahmen in Anspruch nehmen, wie z.B. Eltern in **Karenzurlaub**, **Kranke** oder Arbeitnehmer, die nach einem **Arbeitsunfall** für längere Zeit arbeitsunfähig sind. Eine Ausweisung wird in solchen Fällen oft eine ungerechtfertigt harte bzw. sozial unerwünschte Maßnahme darstellen. Es ist daher klarzustellen, daß jedenfalls die Inanspruchnahme des **Karenzurlaubes** nicht unter § 34 Abs. 2 Z. 2 und 3 zu subsumieren ist.

Weiters ist bei grundsätzlicher Begrüßung der Bestimmungen des § 35 dessen Abs. 1 jedoch dahingehend zu ergänzen, daß in Härtefällen, in denen die Voraussetzung des § 35 Abs. 1 letzter Satz nicht erfüllt werden kann (z. B. aufgrund dauernder Arbeitsunfähigkeit nach einem Arbeitsunfall), ein MRK-konformer Vollzug (Art. 8 MRK) möglich ist.

In den Fällen der „finanzielle Belastung einer Gebietskörperschaft“ (§ 35 Abs 1) durch die Belastung eines Jugendwohlfahrtsträgers durch Gewährung von Hilfen zur Erziehung besteht, sollte sichergestellt werden, daß diese Belastung schon vor dem Ablauf von 5 Jahren nicht zu einer Ausweisung führt. Eine solche widerspräche klar dem Gedanken und der Zielsetzung des Jugendwohlfahrtsgesetzes. Auch ist § 35 Abs. 1 letzter Satz auf die Situation solcher Kinder und Jugendlicher anzupassen.

Zu § 65: Rechte des Festgenommenen

Angeregt wird, daß die Verpflichtung zur Belehrung des Festgenommenen (in einer ihm verständlichen Sprache und Art und Weise) über das ihm nach § 65 Abs. 2 zustehende Recht auf Verständigung eines Angehörigen bzw. einer sonstigen Vertrauensperson sowie eines Rechtsbeistandes ergänzt wird.

Zu § 66: Gelinderes Mittel

a) Gemäß Art.1 bzw. Art.5 Abs 2 des BVG über den Schutz der persönlichen Freiheit ist der Entzug der persönlichen Freiheit nur zulässig, wenn deren Zweck nicht durch Anwendung gelinderer Mittel erreicht werden kann. Die „kann“ -Bestimmung des § 66 Abs 1 1. Satz wäre in diesem Sinne durch eine „hat“ - Bestimmung zu ersetzen.

b) Die Verhängung der Schubhaft für Minderjährige scheint prinzipiell problematisch, weshalb der Nationalrat mit Entschliebung vom 14. Juli 1994, E 156 NR XVIII. GP, die Bundesregierung aufforderte, die Artikel 37 lit. b, c und d des „UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes“ umzusetzen, soweit es die Schubhaft von Kindern bis 18 Jahre betrifft; gleichzeitig sollten „... im Einvernehmen mit den Ländern Einrichtungen geschaffen werden, die eine jugendgerechte Unterbringung sicherstellen und einen humanen Vollzug der geltenden Gesetze gewährleisten.“

Der gegenständliche Entwurf trägt dieser Entschliebung nicht gebührend Rechnung.

Zu § 69: Dauer der Schubhaft

Um ungerechtfertigte Haftzeiten möglichst auszuschließen, wird - insbesondere im Hinblick auf die Maximaldauer von 6 Monaten - vorgeschlagen, in angemessenen Zeitabständen Haftprüfungen vorzusehen.

Zu § 95: Sonderbestimmungen für Minderjährige

zu Abs. 1: Die Einschränkung des Personenkreises der Vertrauenspersonen erscheint sachlich nicht gerechtfertigt.

Weiters stellt sich die Frage, ob beabsichtigt ist, daß in allen Verfahren, die in Abs. 1 nicht erwähnt sind, die **Handlungsfähigkeit** nach IPR zu beurteilen ist und wodurch diese **Unterscheidung** sachlich gerechtfertigt ist.

zu **Abs. 3**: Ungeklärt bleibt die Handlungsfähigkeit von über 16jährigen, auf die Abs. 1 nicht anzuwenden ist. **Jugendwohlfahrtsträger** ist gemäß § 4 JWG das **Land**, dieses hat im Rahmen seiner **Organisationshoheit** festzulegen, welche Organisationseinheit die übertragenen Aufgaben wahrzunehmen hat, bzw. hat auch Regeln bezüglich Interessenkollision zu treffen. Abs. 3 sollte demnach analog § 19 AsylG formuliert werden.

II) ZUM ENTWURF EINER NOVELLE DES ASYLGESETZES 1991

Begrüßt wird prinzipiell die gegenüber dem geltenden Recht gesteigerte Rechtsschutzmöglichkeiten, u.a. die Entscheidung durch einen weisungsfreien **Bundesasylsenat** in 2. Instanz.

Zu den einzelnen Bestimmungen sind allerdings folgenden **Bedenken** zu äußern:

Zu § 4: Asylerstreckung

zu **Abs 1**: Die vorgesehene Erstreckung auf Ehegatten und minderjährige unverheiratete Kinder wird als zu einschränkend angesehen; befürwortet wird eine Regelung, wie sie noch im **Vorentwurf** des FRÄG 1996 vorgesehen war.

zu **Abs 2**: Die Behörde sollte auch dann über den Erstreckungsantrag **unverzüglich** entscheiden, wenn über den Asylantrag des (haupt)berechtigten Angehörigen positiv entschieden wurde.

Zu § 5 Asylaberkennung

zu **Abs 3**: Die Bestimmung des Entwurfs, wonach ein Erstreckungsasyl abzuerkennen ist, wenn seine Voraussetzungen nachträglich weggefallen sind, kann in bestimmten Fällen unsachgemäß sein: so dürfte eine solche Aberkennung sachlich nicht gerechtfertigt sein etwa im Fall des **Todes** des (haupt)asylberechtigten Angehörigen oder im Fall des Erreichens der **Volljährigkeit** oder der **Verehelichung** von minderjährigen Kindern.

zu **Abs 5**: Es ist fraglich, ob der Schutz, der Flüchtlingen nach der Genfer Konvention zusteht, auch durch eine unbefristete Niederlassungsbewilligung gewährleistet ist.

Zu § 6: Einreise

Minderjährigen unbegleiteten Asylwerbern wird der Zugang zu einem **gesetzlichen Vertreter** (keine Zuständigkeit eines inländischen Jugendwohlfahrtsträgers vor Einreise ins Bundesgebiet) und damit zu einem effektiven Rechtsschutz verwehrt.

Die Bestimmungen über die Anrufung des **Bundesasylsenats**, die grundsätzlich begrüßt werden, sind zu **unbestimmt** und daher **ergänzungsbedürftig** (Verfahren, Fristen, Sprache etc.).

Weiters ist unklar, **wo** sich die **Asylwerber** nach Abgabe ihres Antragsformulars bis zur Entscheidung über ihre Einreise **aufhalten** sollen. Nach der derzeit vorgesehenen Regelung werden sie de facto in das „Niemandland“ vor der österreichischen Grenze verwiesen. Eine solche Regelung ist - abgesehen von Schwierigkeiten beim Vollzug einer solchen Regelung - in Hinblick auf die Schutzbestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention (für Kinder bis zur Erreichung des 18. Lebensjahres) **unhaltbar**.

Somit wären nach unserer Auffassung **alle Antragsteller** gem. § 6 Abs 1 dem **Bundesasylamt vorzuführen**.

Zu § 13: Handlungsfähigkeit

Die Festlegung der Handlungsfähigkeit mit 19 Jahren steht im **Widerspruch** mit den Regeln des **Internationalen Privatrecht** und bedeutet zumeist eine Verlängerung der Handlungsunfähigkeit. Insbesondere stellt sich bei Asylwerbern, die nach IPR volljährig sind, die Frage, ob die Vertretungsbefugnis ihrer vormaligen gesetzlichen Vertreter wieder auflebt.

Rechtsschutz für junge Asylwerber sollte in anderer Weise als durch Verlängerung der Handlungsunfähigkeit sichergestellt werden z.B. durch verbesserte, niederschwellige, muttersprachliche **Rechtsberatung**.

Ungeklärt bleibt weiterhin die Rechtsstellung von unmündigen Asylwerbern.

Im Hinblick auf das IPR ist auch zu empfehlen anstelle des Begriffs „mündige Minderjährige“ den Begriff „Personen, die das 14. Lj. vollendet haben“ zu verwenden.

Zu § 14 Abs. 2: Minderjährige Asylwerber

Es sollte klargestellt werden, ob minderjährige Asylwerber, jene sind, die nach IPR minderjährig sind oder solche, die gemäß § 13 (1) nicht handlungsfähig sind.

III) ZUM BUNDESBETREUUNGSGESETZ

Aus Anlaß des gegenständlichen Begutachtungsverfahrens wird dringend vorgeschlagen, einen **Rechtsanspruch** auf Bundesbetreuung während des Asylverfahrens - jedenfalls für **minderjährige** Asylwerber und ihre Angehörigen - vorzusehen.

Die vorliegende Stellungnahme beruht auf prinzipiellen **rechtsstaatlichen** und **menschenrechtlichen** Überlegungen. Diese gelten aber umso mehr für Kinder und Jugendliche, die unter dem besonderen Schutz der **UN-Kinderrechtskonvention** stehen (insbes. Art. 22 und Art. 37 lit. b, c, und d:). In diesem Zusammenhang wird auf die Entschließung des Nationalrats vom 14. Juli 1994, E 156, Punkt 12, hingewiesen, wonach minderjährigen Asylwerbern und Flüchtlingen **angemessener Schutz und humanitäre Hilfe** zu gewähren ist.

**IV) ZUM ENTWURF EINES BUNDESGESETZES, MIT DEM DAS
AUSLÄNDERBESCHÄFTIGUNGSGESETZ UND DAS
ARBEITSLOSENVERSICHERUNGSGESETZ 1977 GEÄNDERT WERDEN, IN
ZUSAMMENHANG MIT DEM ENTWURF EINES FREMDENGESETZES 1997**

Angesichts der nach wie vor unregelmäßigen Stellung von Au-Pairs aus den Nachbarstaaten Österreichs (Tschechische Republik, Slowakische Republik, ungarische Republik, Slovenien und Polen) sowie aus den USA, Kanada, Japan, Australien, und Neuseeland wie vorgeschlagen, im gegenständlichen Entwurf einen spezifischen Status sowie eine Quote für Au-Pairs zu verankern. Insbesondere im Hinblick darauf, daß es sich bei den angrenzenden Staaten auch um Länder handelt, die im Rahmen einer Osterweiterung in die Europäische Union aufgenommen werden, erscheint es sinnvoll, der Praxis anderer westeuropäischer Staaten zu folgen, und ein Kontingent für Au Pairs einzurichten. Um einen Mißbrauch des Au-Pairs-Status hintanzuhalten, sollten nur Personen betroffen sein, die durch die ÖKISTA und den ASD ermittelt als ermächtigte Organisationen vermittelt werden.

Auf Initiative des Europäischen Parlaments und der EU-Kommission läuft sei 1996 eine, von der Europäischen Union mit 60 Mio. ECU geförderte, zweijährige Pilotphase zum europäischen Freiwilligendienst. Damit auch Österreich von diesem Programm umfassend Gebrauch machen kann, wird vorgeschlagen, für die Teilnehmer(innen) am Europäischen Freiwilligendienst ein Kontingent von bis zu 50 Personen vorzusehen. Hierbei wird darauf hingewiesen, daß dieser Dienst freiwillig und unbezahlt (Taschengeld) ist und kein Anstellungsverhältnis darstellt.

Für den Bundesminister:
i.V. Thomsitz

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Küpfbeck