Caritas

# *Stellungnahme*

## *der Caritas Österreich*

*zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005 und das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 geändert werden;*

**Begutachtungsverfahren zu**
**GZ: BMI-LR1355/0007-III/1/c/2010**

**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien

Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at

Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

## *Allgemeiner Teil*

Aufgabe der Caritas ist es, konkrete Hilfe von Mensch zu Mensch zu leisten. Aus dieser täglichen Arbeit schöpft die Caritas Wissen und Erkenntnis über Auswirkungen von gesetzlichen Regelungen oder auch den Vollzug staatlicher Maßnahmen. Daraus bezieht die Caritas ihre Kompetenz zu benennen, wodurch Not und Ungerechtigkeit entstehen, wo strukturelle Defizite bestehen und welche Verbesserungen notwendig sind, um Probleme und Not abzuwenden. Die Caritas sieht es auch als ihre Verpflichtung, die Vertretung bzw. Lobby für jene, die keine Stimme haben, im öffentlichen und politischen Diskurs zu übernehmen, auch wenn diese Aufgabe mitunter sehr heikel ist.

Die Caritas ist davon überzeugt, dass der Blick auf die Ärmsten sowie der Einsatz für benachteiligte Gruppen von großer Bedeutung für die gesamte Gesellschaft und deren Fortentwicklung sind. Eine Gesellschaft muss sich immer daran messen lassen, wie sie mit ihren schwächsten Mitgliedern umgeht.

Der vorliegende Gesetzesentwurf greift einmal mehr umfassend in grundlegende Rechte von MigrantInnen und Asylsuchenden in Österreich ein und wird diese, sollten die geplanten Änderungen in Kraft treten, maßgeblich minimieren. Die Caritas bedauert feststellen zu müssen, dass die Umsetzung europarechtlicher Verpflichtungen in Österreich wiederholt nicht als Chance, systemische Verbesserungen zu bewirken, begriffen wird. Im Gegenteil soll durch den vorliegenden Entwurf das menschenrechtliche Limit weiter ausgeschöpft werden. Dadurch wird gleichzeitig in Kauf genommen, dass diese Grenze auch überschritten werden kann.
So soll beispielsweise zukünftig Zuwanderung nach Österreich nur noch für Menschen möglich sein, die bereits in ihrem Herkunftsland Deutsch lernen konnten. Dies diskriminiert Menschen aus Ländern beziehungsweise Regionen mit mangelnder Infrastruktur gleichermaßen wie finanziell und sozial Benachteiligte. Gleichzeitig würde durch eine derartige Regelung das Familienleben in Österreich aufhältiger MigrantInnen massiv beschränkt und dadurch ihre erfolgreiche Integration behindert werden. Auch der Vorschlag, als Voraussetzung für eine unbefristete Aufenthaltsberechtigung Deutschkenntnisse auf B1 Niveau des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens zu fordern, kann bei Betrachtung des Integrationsindikators Aufenthaltssicherheit nur als integrationshemmend beurteilt werden.

Dass der Bereich Asyl- und Migration in Österreich seit Jahren hauptsächlich durch die sicherheitspolitische Brille gesehen wird, zeigen erneut die umfangreichen und menschenrechtlich teils schwer bedenklichen Änderungsvorschläge zum Fremdenpolizeigesetz. Personen sollen hier ohne rechtsstaatliches Verfahren zur Prüfung ihrer Rechte binnen sieben Tagen nach Verlust des Aufenthaltstitels in ihr Herkunftsland oder ein anderes Land, mit dem ein Rückübernahmeabkommen besteht, zurückgeschoben werden können. Ausgesprochen besorgniserregend ist weiters, dass im Falle einer Rückkehrentscheidung zukünftig automatisch ein mehrjähriges Einreiseverbot verhängt werden soll, eine Sanktion, auf die bis dato nur bei bestimmten Vergehen zurückgegriffen wird.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

In die gleiche Richtung geht die erneute Erhöhung der Maximaldauer der Schubhaft für alle Betroffenen. In diesem Zusammenhang fordert die Caritas auch wiederholt und vehement die Einhaltung der Kinderrechte für alle Kinder, da der vorliegende Entwurf den Fremdenpolizeibehörden umfangreiche Möglichkeiten gibt, Kinder und Jugendliche entgegen völkerrechtlicher Bestimmungen in Schubhaft zu nehmen und festzuhalten.

Im asylrechtlichen Bereich hat jüngst der Verfassungsgerichtshof judiziert, dass das Recht auf Rechtsberatung- und Vertretung hinkünftig jedem Asylsuchenden offen steht. Die Caritas begrüßt diese Veränderung, betrachtet allerdings die vorgeschlagene Umsetzung als unzureichend, sieht das zukünftige Mandat der RechtsberaterInnen stark beschränkt und ihre Unabhängigkeit wie ihre Qualifikation nicht ausreichend sichergestellt.

Die Caritas fordert daher und aus den unten angeführten Gründen nachdrücklich, den vorliegenden Entwurf entsprechend abzuändern, im Bereich des Asyl- und Fremdenwesens wieder menschenrechtliches wie humanitäres Augenmaß anzulegen, sowie die integrationspolitischen Pläne der Bundesregierung auch legistisch umzusetzen.

Die vorliegende Stellungnahme kann aufgrund der umfangreichen geplanten Gesetzesänderungen nur auf die aus Sicht der Caritas wesentlichsten Stellen des Entwurfs eingehen und ist daher nicht als abschließend zu betrachten.

## *B e s o n d e r e r  T e i l*

## *ÄNDERUNG DES NIEDERLASSUNGS- UND AUFENTHALTSGESETZES*

### *§ 14 (Integrationsvereinbarung)*

Zur Neufassung der Integrationsvereinbarung ist zu betonen, dass die Caritas davon ausgeht, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen in der Lebensrealität von MigrantInnen in Österreich nicht umsetzbar sind. Integration bezeichnet den Prozess der Eingliederung von Menschen in eine bereits bestehende Sozialstruktur und zwar so, dass strukturelle Spaltungen innerhalb der Gesellschaft aufgehoben werden und sich die Lebenslagen der seit längerer Zeit hier Lebenden und der Zugewanderten angleichen. Dies, ohne dass MigrantInnen ihre eigenen kulturellen Identitäten aufgeben müssen. Integration bedeutet also ein Zusammenleben in Respekt für den anderen. Ausgehend von diesem Verständnis hat Integrationspolitik in erster Linie Gleichstellungspolitik zu sein, mit dem Ziel, MigrantInnen die Mitgliedschaft und gleichberechtigte Teilhabemöglichkeiten am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben einzuräumen. Entgegen der Wortwahl des vorliegenden Entwurfs kann nicht davon ausgegangen werden, dass dieses Ziel durch die Anhebung des Sprachniveaus auf B1 erreichbarer wird.

Bereits im Rahmen der Erstellung eines Nationalen Aktionsplans für Integration hat sich die Caritas wiederholt gegen das Vorhaben, die Anforderungen an Deutschkenntnissen auf B1-Niveau des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen zu erhöhen, geäußert.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Das Anheben des erforderlichen Sprachniveaus ist vor allem für Bildungsferne und gesellschaftlich Schwächere ausgesprochen problematisch und würde darüber hinaus zu sozialen Ungerechtigkeiten führen, da neben den sprachlichen Hürden auch die erhöhten Kosten auf die betroffenen Personen abgewälzt werden sollen. Hierzu kann auch auf die umfangreiche Expertise aus sprachwissenschaftlichen Kreisen, etwa im Netzwerk Sprachenrechte, verwiesen werden. Dieses weist beispielsweise in seiner *Stellungnahme zum Nationalen Aktionsplan* vom Jänner 2010 darauf hin, dass ein großer Teil der KursteilnehmerInnen der Deutsch-Integrationskurse das gesetzliche Kursziel tatsächlich nicht erreicht hat. An dieser Realität muss wohl auch die geplante Anhebung des Niveaus auf B1 gemessen werden.
So darf es nicht sein, dass MigrantInnen offensichtlich nicht erreichbare Ziele vorgegeben werden, zumal ohne die entsprechenden Strukturen und Fördermöglichkeiten ebenso anzubieten. Es darf nicht sein, dass Österreich zukünftig Selektion statt Integration betreibt und Menschen allein aufgrund ihres Bildungshintergrundes sowie ihrer finanziellen Möglichkeiten einen legalen langfristigen Aufenthalt verwehrt. Dies ist vor allem hinsichtlich des Familiennachzugs schwer bedenklich, wo Aufenthalt zum Menschenrecht wird, wie beispielsweise auch der EGMR in bestimmten Fallkonstellationen bereits unterstrichen hat.[1]

Vor dem erwähnten Hintergrund erscheint es daher problematisch, dass in den Erläuternden Bemerkungen davon ausgegangen wird, dass lediglich aufgrund des Anhebens auf B1-Niveau die Notwendigkeit von Alphabetisierungskursen wegfällt. Österreich läuft Gefahr, sich hier seiner gesellschaftspolitischen Verantwortung, Integration als Querschnittsmaterie anzuerkennen, zu entledigen. Die vorgeschlagenen Regelungen setzten auf Zwang, und zwar auf den Zwang, Prüfungen zu bestehen. Von international anerkannten Integrationsindikatoren wie rechtliche Integration, politische Partizipation etc ist im vorliegenden Entwurf leider nichts zu finden. Man muss daher den Eindruck gewinnen, dass mit dem vorliegenden Vorschlag einer neuen Integrationsvereinbarung eine soziale Gruppe von offensichtlich „unerwünschten“ Menschen bewusst von der Zuwanderung ausgeschlossen werden soll.

### *§ 14a (Modul 1 der Integrationsvereinbarung)*

Im Rahmen des Moduls 1 der Integrationsvereinbarung wird nun auch die Zeitspanne, in der der Nachweis über die entsprechende Prüfung vorzulegen ist, wesentlich reduziert. Ist die gesamte Integrationsvereinbarung (diese beinhaltet Alphabetisierung und Sprachniveau A2) aktuell im Zeitraum von grundsätzlich 5 Jahren nachzuweisen, so soll zukünftig das A2-Niveau des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens bereits in 2 Jahren nachzuweisen sein, andernfalls Aufenthaltstitel nicht mehr zu verlängern sind. Zwar kann dieser Zeitrahmen aufgrund persönlicher Umstände erstreckt werden, doch wurde auch diese maximale Erstreckungsmöglichkeit auf 12 Monate gegenüber geltendem Recht halbiert. Zusätzlich wird vorgesehen, dass bereits in Anspruch genommene Zeit der Erfüllungspflicht innerhalb der folgenden 5 Jahre als bereits konsumiert angerechnet wird, was betroffenen Personen, die etwa die Sprachprüfung nicht bestehen, die spätere Erlangung eines neuen Aufenthaltstitels weiter verunmöglicht. Die vorgeschlagene Regelung stellt damit eine besondere Härte innerhalb eines

[1] S. dazu EGMR, 21.12.2001, *Sen v. NL*, , U 31465/95.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

ohnedies bereits ausgesprochen restriktiven und selektiven Systems dar und ist wohl als unsachlich zu qualifizieren.
Es muss weiters der Eindruck gewonnen werden, dass es um Selektion nicht um Integration geht, wenn Hochqualifizierte und Schlüsselkräfte im Gegensatz zu allen anderen drittstaatsangehörigen MigrantInnen keine Sprachkenntnisse nachweisen müssen.
Da trotz der immens gestiegenen Anforderungen an MigrantInnen die Ausnahmen von der Erfüllungspflicht nicht erweitert wurden, ist davon auszugehen, dass die Bestimmungen Menschen in humanitären Ausnahmesituationen, deren Folgen noch nicht die Intensität eines nachweisbaren Krankheitsbildes erreichen, schwer treffen wird. So ist zu befürchten, dass Menschen zukünftig an der Wahrnehmung ihres Rechts auf Privat- und Familienlebens in Österreich gehindert werden. Es muss daher betont werden, dass mit derartigen Regelungen klar auch Integration von in Österreich befindlichen Familienmitgliedern de facto verhindert wird. Menschen, die in Österreich leben, werden aufgrund der vorgeschlagenen Veränderungen Österreich nicht verlassen, aber sie können ihre Familienmitglieder nicht mehr nachholen (s. auch § 21a) und sind so gezwungen, ein Leben in Zirkulärmigration zwischen Österreich und ihrem Herkunftsland zu verbringen. Derartige Gesetze schaden folglich Österreich genauso wie den betroffenen MigrantInnen. Österreich muss lernen, sich seiner Realität als Einwanderungsland zu stellen und Verhinderungspolitik beenden. Erst dann wird Integration für MigrantInnen wirklich möglich sein.

Problematisch erscheint zusätzlich, dass selbst im Falle des Vorliegens eines Zeugnisses eines vom ÖIF zertifizierten Instituts die Behörde feststellen kann, dass Modul 1 nicht erfüllt wurde. Es wäre wohl Aufgabe des ÖIF, seine Zertifizierungen derart ausgesucht zu vergeben, dass eine falsche Beurkundung ausgeschlossen werden kann.

***§ 14b (Modul 2 der Integrationsvereinbarung)***

Generell muss kritisiert werden, dass ohne die Erfüllung des Moduls 2 die Erlangung eines unbefristeten Aufenthaltstitels nicht mehr möglich sein soll. Dies wird generell integrationshemmende Wirkung zeigen. Menschen, die aufgrund der gesetzlichen Lage sowie ihrer finanziellen und ausbildungsbezogenen Hintergründe für sich selbst keine Möglichkeit zur Erlangung eines dauerhaften Aufenthaltsrechts sehen, werden ihre Integrationsbemühungen zurücknehmen anstatt sie zu verstärken. Die Aufnahmegesellschaft wird als Gastgesellschaft erlebt werden, die dem Betroffenen keine Aufenthaltssicherheit bietet und damit ein massives Signal setzt, die betroffenen Menschen hier nicht haben zu wollen. Derartige Maßnahmen können die Integration von Drittstaatsangehörigen in Österreich nicht unterstützen, sondern müssen unweigerlich zu gesellschaftlicher Segregation und Parallelgesellschaften führen. So wurde etwa auch im Deutschen Modell der Integrationsindikatoren die Aufenthaltssicherheit als maßgebliche Voraussetzung gelungener Integration anerkannt und berücksichtigt.

Ausgesprochen unklar erscheint in Zusammenschau der beiden Integrationsmodule, weshalb die Universitätsreife gemäß der österreichischen Gesetzeslage und der Abschluss einer berufsbildenden mittleren Schule lediglich als Erfüllung des Moduls 1 gilt, ein Lehrabschluss



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

allerdings für Modul 2 anerkannt wird. Es wird empfohlen, auch erstere als Erfüllung des Moduls 2 anzuerkennen. Auch fehlt als Erfüllungstatbestand für Modul 2 jedenfalls ein Studienabschluss auf einer deutschsprachigen Universität. Im Übrigen gilt bereits zu §14a Ausgeführtes.

***§ 15 (Kostenbeteiligung)***

Scharf kritisiert werden muss in diesem Zusammenhang auch, dass Kurskosten zukünftig nur mehr sehr eingeschränkt ersetzt werden sollen. So wird der umfassende Ersatz der Kosten des Moduls 1 bei Erfüllung binnen eines Jahres gänzlich gestrichen, ebenso die Förderung des Moduls 2. Lediglich für bestimmte Familienangehörige – dies richtet sich nach den entsprechenden Aufenthaltstiteln der Zusammenführenden – wird in völlig unsachlicher Differenzierung die Hälfte der Kurskosten bei rechtzeitiger Absolvierung ersetzt. Nicht ersichtlich ist, warum gerade bei jenen Familienangehörigen Kurse gefördert werden sollen, deren Zusammenführende durchwegs über einen freien Arbeitsmarktzugang verfügen oder Österreicher sind. Im Sinne der sozialen Gerechtigkeit aber auch des Integrationserfolges wegen sollten finanzielle Förderungen gerade jenen zugute kommen, die sich viel wahrscheinlicher in einer schwierigen einkommensrechtlichen Situation befinden, wodurch die entsprechenden Kurse wohl oft erst ermöglicht würden. Angesichts der zwingenden Absolvierung des Moduls 1 hinsichtlich der Verlängerung eines Aufenthaltstitels scheint hier die Selektion nach Bildungshintergrund und finanziellen Möglichkeiten durch die Streichung staatlicher Förderungen noch verstärkt zu werden.

***§ 18 (Integrationsbeirat)***

Hinsichtlich der neuen Einrichtung des Integrationsbeirates ist es ein dringendes Anliegen der Caritas, den Beirat zu einer gut funktionierenden Einrichtung werde zu lassen. Wichtig erscheint diesbezüglich, dass die Empfehlungen des ExpertInnenrates auch Umsetzung erfahren, klare Verantwortlichkeiten festgelegt werden und finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Derartige Strukturen hat leider bereits der Nationale Aktionsplan Integration vermissen lassen, was einer erfolgreichen Umsetzung entgegensteht.

***§ 20 (Gültigkeitsdauer von Aufenthaltstiteln)***

Begrüßt werden kann, dass Aufenthaltstitel auch für drei Jahre erlassen werden sollen. Dennoch ist der Vollständigkeit halber zu ergänzen, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf dieser Anreiz zur Erfüllung der Integrationsvereinbarung nicht ausreichen wird. Vielmehr bedarf es auch der faktischen Möglichkeiten für die betroffenen Menschen, denen mehr als nur theoretische Möglichkeiten in die Hände gegeben werde müssen, will man nicht lediglich zu Frustrationserfahrungen beitragen. Unklar bleibt, ob auch Menschen, die von der Erfüllung der Integrationsvereinbarung ausgenommen sind, Aufenthaltstitel für einen längeren Zeitraum erhalten können. Diese Frage beträfe etwa alte und kranke Personen sowie Kinder, also gerade jene Personengruppen, die dringend einer Aufenthaltssicherheit bedürfen.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien

Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at

Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

### *§ 21a (Nachweis von Deutschkenntnissen)*

Die Caritas hat bereits im Rahmen der Erstellung des Nationalen Aktionsplans für Integration vom Erfordernis der Deutschkenntnisse auf A1 Niveau des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens vor Zuzug abgeraten. Bei einer differenzierten Betrachtungsweise ergeben sich hinsichtlich dieses Erfordernisses zahlreiche faktische Probleme. Die Infrastruktur für den geforderten, nur an bestimmten Instituten möglichen Spracherwerb wird in vielen Herkunftsländern fehlen bzw nur sehr schwer erreichbar sein. MigrantInnen müssten oft große finanzielle Ressourcen aufbringen um in Ballungszentren mit entsprechenden Sprachschulen zu gelangen und dort einen längeren Zeitraum bis zur Absolvierung der Prüfung zu verbringen. Für Personen, die auch einen Alphabetisierungskurs benötigen, würde sich dieser Aufwand entsprechend erhöhen. Zusätzlich gilt es unter SprachwissenschafterInnen als anerkannt, dass Menschen, die in der Muttersprache nicht alphabetisiert wurden, auch wesentlich größere Schwierigkeiten haben, eine Fremdsprache zu erlernen.
Für Menschen aus Ländern mit weniger stabiler politischer Lage könnten derartige Reisen sogar massive Sicherheitsprobleme mit sich bringen. Dies würde vor allem auch jene EhepartnerInnen und Familienmitglieder von anerkannten Flüchtlingen treffen, die aufgrund des engen Familienbegriffes der Asylgesetzgebung nicht im Rahmen eines Familienverfahrens Schutzstatus erhalten können.

Es muss insgesamt also stark bezweifelt werden, dass bildungsferne Menschen unter dem vorliegenden Gesetzesentwurf überhaupt noch eine Möglichkeit der Zuwanderung hätten. Dies schränkt in Folge allerdings die Optionen vieler MigrantInnen, ihr Recht auf Privat- und Familienleben gemäß der Europäischen Menschenrechtskonvention in Österreich wahrzunehmen, massiv ein bzw verhindert dies. Da aber von Menschen, die Österreich legal zuwandern lässt, nicht verlangt werden kann, dass sie ihre EhepartnerInnen bereits vorab nach den österreichischen Fremdengesetzen und ihren Anforderungen wählen, wird vom Beschluss dieser Gesetzesänderung abgeraten.
Zusätzlich muss gesagt werden, dass Sprachkenntnisse im Inland wesentlich leichter und effizienter erworben werden können, da laufend Kontakt mit der zu erlernenden Sprache besteht. Aus all diesen Gründen empfiehlt die Caritas, vom Erfordernis Deutschkenntnisse vor Zuzug wieder abzugehen. Für Schlüsselkräfte etwa, scheint dies auch keine zwingende Vorraussetzung darzustellen.

Kritisierenswert ist weiters, dass das Diplom bzw Zeugnis bei Vorlage nicht älter als ein Jahr sein darf. Vor allem bei quotenpflichtigen Titeln birgt dies ein hohes Risiko für die Betroffenen, dass, trotz des enormen Ressourenaufwandes, letztlich aufgrund einer ausgeschöpften Quote kein Aufenthaltstitel erteilt wird, ihr Zeugnis aber im nächsten Jahr für einen neuerlichen Antrag bereits nicht mehr akzeptiert wird. Auch dieses Detail erscheint zusätzlich unsachlich und unverhältnismäßig. Es ist auch nochmals zu betonen, dass hinsichtlich der vorgesehenen anerkannten Einrichtungen beachtet werden muss, dass genügend Sprachinstitute zu Verfügung stehen. Eine entsprechende Verordnung sollte jedenfalls länger als ein Jahr gültig sein, um Falschinformationen, bei welchen Instituten Prüfungen absolviert werden können, zu verhindern.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen gilt das bereits zur Integrationsvereinbarung Gesagte.

### *§ 24 ( Verlängerungsverfahren)*

Fraglich ist, ob die Abschaffung der Verfahrenskonzentration durch den in der geltenden Gesetzeslage vorgesehenen Zuständigkeitswechsel zwischen Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörde und Fremdenpolizeibehörde im Falle des Fehlens von Erteilungsvoraussetzungen bei Verlängerungsanträgen nicht zu einem verwaltungstechnischen Mehraufwand sowie längeren Verfahrenszeiten führt. Dies, da nunmehr nicht nur ein Verfahren mit wechselnder Zuständigkeit geführt werden soll, sondern zwei unterschiedliche Verfahren hintereinander zu führen sind. So kann bei In-Kraft-Treten der Regelung etwa vorkommen, dass die Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörde aufgrund ihrer begrenzten Prüfungskompetenz zum Schluss kommt, dass kein Titel zu erteilen ist, während die Fremdenpolizei bei eventuell offensichtlicher Unmöglichkeit einer Rückkehrentscheidung ein weiteres Verfahren führt und nach negativem Ausgang dann wieder ein NAG-Verfahren zu führen ist.
In diesem Zusammenhang weist die Caritas daraufhin, dass gerade in der aktuellen Praxis der Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden §11 Abs 3 NAG und das entsprechend zu berücksichtigende Recht auf Privat- und Familienleben gemäß der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht umfassend greift. Die Verfahrenskonzentration scheint hier in so fern auch von menschenrechtlicher Bedeutung zu sein.

Des Weiteren können getrennte Verfahren zu Lücken in der Kette der Aufenthaltstitel führen, die dann wiederum massive Auswirkungen hinsichtlich der Erteilung von unbefristeten Aufenthaltstiteln oder der Staatsbürgerschaft haben können. Dadurch würden Menschen, die schon lange in Österreich aufhältig sind und entsprechende Rechte erworben haben, rechtlich wie neu Zugewanderte behandelt. Auch in Hinblick auf die Bedeutung von Aufenthaltssicherheit als Integrationsindikator muss die vorgeschlagene Bestimmung daher als integrationshinderlich verstanden werden. Betroffene sind bei einer vorübergehenden Irregularisierung zudem von Arbeitsplatzverlust sowie durch den Verlust sämtlicher existenzsichernder Leistungen wie Arbeitslosengeld, Familienbeihilfe etc bedroht. Die Caritas fordert daher ein entsprechend lückenloses Verfahren für die Verlängerung von Aufenthaltstiteln und regt an, den verwaltungsverfahrensrechtlichen Aufwand im Sinne der Betroffenen zu minimieren sowie die Auswirkungen derartiger Gesetzesänderungen in der Praxis ernst zu nehmen.

### *§ 25 (Entziehung eines Aufenthaltstitels)*

Hier ist im Zusammenhang mit §24 zu kritisieren, dass zukünftig Aufenthaltstitel nicht mehr nur bei Vorliegen bestimmter Gründe bzw im Rahmen von Verlängerungsverfahren entzogen werden können sollen, sondern bei Fehlen der allgemeinen oder besonderen Erteilungsvoraussetzungen jederzeit. Dadurch wird der Vertrauensschutz in Hinblick auf den ohnedies großteils befristeten Titel stark beschädigt. Des Weiteren kommt es bei Personen, die selbständig tätig oder über Leiharbeitsfirmen beschäftigt sind regelmäßig zu Einkommensschwankungen. Es darf daher nicht sein, dass hier lediglich punktuell auf das momentane Einkommen zur Entziehung eines



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Aufenthaltstitels Bezug genommen wird, wenn etwa das Jahreseinkommen ohnedies den Voraussetzungen entspricht.

In Absatz 4 muss es sich bei dem Verweis auf Absatz 4 um einen Fehler handeln. Gleiches gilt für Absatz 5.

***§§ 41a, 43 (Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot-Karte plus", Niederlassungsbewilligung)***

Begrüßt wird ausdrücklich, dass bei Erteilung eines Aufenthaltstitels aufgrund vorliegenden Rechts auf Privat-und Familienleben (Abs 9) nunmehr Erwerbstätigkeit zur Erteilung eines Aufenthaltstitels mit freiem Zugang zum Arbeitsmarkt führen soll. Ebenso begrüßt wird, dass nunmehr ein entsprechender Titel auch für die sogenannten besonders berücksichtigungswürdigen Fälle eingeführt werden soll, da Zugang zum Arbeitsmarkt Integration beschleunigt und Menschen ein selbstbestimmtes und eigenverantwortliches Leben ohne Abhängigkeit von staatlichen Unterstützungen ermöglicht.

Bedauert wird, dass der vorliegende Gesetzesentwurf nicht zum Anlass genommen wurde, einen umfassenderen Abschiebeschutz bzw ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht für all jene Menschen vorzuschlagen, die sich auf Grund ihres festzustellenden Rechts auf Privat- und Familienlebens in einem Verfahren gem. §41a oder §43 NAG befinden. Hier könnte der Moment genützt werden, Menschen eine effektive Verfahrensführung ohne Furcht vor Abschiebung zu ermöglichen.

***ÄNDERUNG DES FREMDENPOLIZEIGESETZES***

***§ 45 (Zurückschiebung)***

Klar menschenrechtswidrig erscheint die neue Ziffer 3 des §45. Hier wird bestimmt, dass Menschen, die *„innerhalb von sieben Tagen, nachdem ihr Aufenthalt im Bundesgebiet nicht mehr rechtmäßig ist, betreten werden"* ohne Rückkehrentscheidung in ihr Herkunftsland oder ein Transitland, zu dem ein Rückübernahmeabkommen besteht, zurückgeschoben werden können. Diese Regelung bedeutet eine ständige potentielle Verletzung der in der Europäischen Konvention für Menschenrechte und der Europäischen Grundrechte-Charta verbrieften Rechte. So würde eine derartige Bestimmung nämlich all jene treffen, die aufgrund der immer komplizierter werdenden Gesetzgebung im Niederlassung- und Aufenthaltsbereich Lücken in ihrem Aufenthaltsrecht haben. Dies kann durch so alltägliche Situationen, wie das Versäumnis einer rechtzeitigen Verlängerung des Aufenthaltstitels oder die freiwillige Beendigung eines Asylverfahrens zu Gunsten eines Antrags auf einen Niederlassungstitel aufgrund Art. 8 EMRK bzw fortgeschrittener Integration und Selbsterhaltungsfähigkeit („Bleiberecht"), herbeigeführt werden. Darüber hinaus ist auch bei gänzlichem Auslaufen eines rechtmäßigen Aufenthaltstitels vor einer Außerlandesbringung jedenfalls nicht nur das sogenannte Refoulementverbot, sondern auch ein eventuell entgegenstehendes Recht auf Privat- und Familienleben im Land zu prüfen. Da die Regelung uneingeschränkt auch langfristig aufhältige Menschen träfe und eine derartige



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Prüfung bei bloßer Zurückschiebung ohne behördliches Verfahren und Bescheiderlassung nicht vorgesehen ist, kann die Bestimmung nur als menschenrechtwidrig beurteilt werden. Die Caritas fordert entsprechend ihre ersatzlose Streichung aus dem Entwurf. Um eine derartige unrechtmäßige Zurückschiebung zu verhindern, bleibt dem Betroffenen zudem wohl nur noch die Asylantragstellung, eine Konsequenz, die wohl kaum dem Willen des Gesetzgebers entsprechen kann.

***§ 46 (Abschiebung)***

Generell kann begrüßt werden, dass der vorgeschlagenen Bestimmung ein Zusatz, der eine Verbesserung für unbegleitete Minderjährige vorsieht, hinzugefügt wurde. Dennoch muss hier gefordert werden, dass nicht nur eine beliebige Kontaktperson für den Minderjährigen im Zielland gefunden wird, sondern dass dieser Kontakt auch dem Wohl des Kindes entspricht, welches sowohl in Art 5 der EU-Rückführungsrichtlinie als auch in der Europäischen Grundrechte-Charta wiederholt zum Prinzip erhoben wird. Die Bestimmung wäre entsprechend abzuändern und die UN-Kinderrechtskonvention als interpretative Quelle entsprechend heranzuziehen.

***§ 52 (Rückkehrentscheidung bei nicht rechtmäßigem Aufenthalt)***

§52 Abs 3 ist in seinem Wortlaut unklar und ist zur Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie, die diesbezüglich lediglich eine „Kann"-Bestimmung enthält, keinesfalls notwendig. Das Verhältnis zu §45 Abs 1, der in seinem Anwendungsbereich wesentlich breiter ist (s. Problematik oben) erscheint unklar. In Abs 4 wird demzufolge eine viel zu kleine Ausnahme von der allgemeinen Regel vorgeschlagen. Vielmehr müsste rechtlich folgerichtig in jedem Fall eines Betroffenen, der sich bereits einige Zeit im Bundesgebiet aufgehalten hat, eine Zurückschiebung wie auch eine Durchsetzung einer Rückkehrentscheidung legistisch ausgeschlossen werden, bis die Wahrscheinlichkeit der Erteilung eines Aufenthaltstitels aus welchen Gründen immer hinreichend geklärt bzw eine diesbezüglich durchsetzbare Entscheidung der Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörde vorliegt. Jede andere Regelung ist in der Vollziehung durch Willkür gefährdet und menschenrechtlich sehr bedenklich.

Darüber hinaus ist an dieser Stelle anzumerken, dass die Berufungsinstanz Sicherheitsdirektion gemäß § 9 FPG seit 24.12.2010 aufgrund Art 13 der EU-Rückführungsrichtlinie, der ein unabhängiges Tribunal als Instanz vorsieht, nicht mehr als europarechtskonform angesehen werden kann. Die entsprechende Umsetzung der Richtlinie fehlt im vorliegenden Gesetzesentwurf.

***§ 53 (Einreiseverbot)***

Entgegen den Erläuternden Bemerkungen fordert Art 11 der Richtlinie keinesfalls die flächendeckende Verhängung eines Einreiseverbots im Falle einer Rückkehrentscheidung, sondern sieht ein solches lediglich für jene Fälle zwingend vor, in denen keine Frist zur freiwilligen Ausreise eingeräumt bzw der Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen wurde. Es



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

muss als absolut unverhältnismäßig betrachtet werden, dass im Gegensatz zur aktuell geltenden Ausweisung eine Rückkehrentscheidung automatisch ein Einreiseverbot für eine beträchtliche Zeitspanne beinhalten soll. Als besonders problematisch ist auch Absatz 2 der vorgeschlagenen Bestimmung zu beurteilen, nach dem das *„bisherige Verhalten des Drittstaatsangehörigen“* zu beurteilen ist. Hier werden ohne Adäquanz kleinere Verfehlungen zB nach dem Meldegesetz, die etwa aus Unwissenheit passieren können, mit vorsätzlich begangenen Finanzvergehen und Verstößen gegen die Vorschriften über Prostitution gleichgesetzt. Damit wiederum wird ebenfalls Mittellosigkeit gleichgesetzt, was bedeutet, dass fremdenpolizeilich massiv eingriffsnahe Maßnahmen an den finanziellen Hintergrund der Betroffenen anknüpfen. Dies erscheint auch vor dem Hintergrund, dass viele Menschen zum Zeitpunkt einer Rückkehrentscheidung keine Möglichkeit zum legalen Verdienst in Österreich (mehr) offen steht, gänzlich unsachlich. Derartige Sachverhalte lassen des Weiteren keinerlei Rückschlüsse auf ein angebliches Zuwiderlaufen öffentlicher Interessen gemäß Art 8 Abs 2 EMRK zu. Einer entsprechenden Verhältnismäßigkeitsprüfung für die Rechtfertigung eines menschenrechtlichen Eingriffs kann ein Großteil dieser deklarativ aufgezählten Tatbestandselemente nicht standhalten. Die Bestimmung wäre daher vermutlich grundlegend zu verändern, soll Verfassungskonformität im Sinne einer Gleichbehandlung von Fremden untereinander hergestellt werden.
Diese Unverhältnismäßigkeit wird letztlich noch dadurch verstärkt, dass besagte Verwaltungsübertretungen nicht „getilgt“ werden, dh auch dann noch relevant für die Dauer des Einreiseverbots sind, wenn beispielsweise eine Meldeverfehlung bereits 5 Jahre zurückliegt und niemals wiederholt wurde.

Insgesamt hat die automatische Verbindung eines Einreiseverbots mit einer Rückkehrentscheidung drastische Folgewirkungen innerhalb der gesetzlichen Systematik des gesamten Fremdenrechtspakets, die jedoch ohne Änderungen übernommen wird. So bedeutet dies in Folge, dass alle rechtlichen Konsequenzen, die bei geltender Gesetzeslage lediglich ein – zum Beispiel mit strafrechtlichen Verstößen – begründetes Aufenthaltsverbot nach sich zieht, zukünftig alle Menschen mit Rückkehrentscheidung automatisch betreffen. Da eine Rückkehrentscheidung aber in der geltenden Rechtslage der Ausweisung und nicht dem Aufenthaltsverbot entspricht, würde eine derartige Änderung massive Verschärfungen im gesamten Fremdenrechtspaket bewirken. Weitreichende und schwerwiegende Konsequenzen einer Rückkehrentscheidung wären so etwa die Versagung von Aufenthaltstiteln, die Unmöglichkeit einer Staatsbürgerschaftsverleihung, weniger Datenschutz, und vieles mehr.
Da die Rückkehrentscheidung eben ein automatisches Einreiseverbot nach sich zieht, bleibt auch fraglich, wie ein eventuell bestehendes Recht auf Privat und Familienleben zukünftig umgesetzt werden soll, wenn zB eine Partnerschaft mit einem in Österreich Aufhältigen besteht, die erst nach Erlass der Rückkehrentscheidung verfestigt wird.

### *§ 54 (Rückkehrverbot für Asylwerber)*

Kritisiert wird, dass die Gründe für ein Rückverbot für AsylwerberInnen entgegen den Erläuterten Bemerkungen ausgeweitet wurden. Erstens wird eine in bestimmten Fällen zwingend zu verhängende Maßnahme vorgeschlagen. Andererseits werden die einzelnen Tatbestände, die



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

zur Verhängung einer solchen Maßnahme führen, durchaus teilweise erweitert. So reicht im vorgeschlagenen Entwurf beispielsweise bereits ein einmaliger Verstoß gegen § 20 der StVO für die Verhängung eines Rückkehrverbots, während im geltenden Gesetz ein solcher mehr als ein Mal begangen werden muss. Dies ist deshalb sehr bedenklich, weil Asylsuchende im Fall eines Rückkehrverbotes mit weitreichenden Konsequenzen während ihres weiteren Asylverfahrens in Österreich zu rechnen haben. Diese Konsequenzen wiederum scheinen im Vergleich zu einigen der ausschlaggebenden Tatbestände nicht verhältnismäßig zu sein: So wird dem Betroffenen beispielsweise im Falle eines Rückkehrverbots sein Aufenthaltsrecht nach dem AsylG entzogen, dh er ist lediglich abschiebegeschützt, auch können darüber hinaus weitreichende Auflagen wie Gebietsbeschränkung und Meldepflicht auferlegt werden. Diese Einschränkungen können dann für ein teils mehrere Jahre dauerndes Verfahren aufrechterhalten werden und die persönliche Freiheit der Betroffenen sowie die Möglichkeit zur Rechtsberatung massiv einschränken.

***§§ 55, 56, 57 (Frist für die freiwillige Ausreise)***

Begrüßt wird generell, dass in Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie im Falle einer Rückführungsentscheidung gleichzeitig eine Frist zur freiwilligen Ausreise gewährt werden können soll. Hier sollte allerdings ein längerer Zeitraum als zwei Wochen vorgesehen werden, auch wenn die Frist aufgrund persönlicher Verhältnisse erstreckbar ist. Gerade im Fall von Menschen, die bereits längere Zeit im Land verbracht haben und die gewisse private wie berufliche Strukturen mit Österreich verbinden, wird aus humanitären Gründen auf eine wesentlich längere Frist zurückzugreifen sein. Rückkehr ist nachhältiger, wenn sie vom Betroffenen nicht überstürzt in eine ungewisse Zukunft getätigt wird, sondern im Voraus und mit Unterstützung von RückkehrberaterInnen geplant und vorbereitet werden kann. Dies weiß die Caritas aus ihrer täglichen Arbeit in der Rückkehrhilfe, die für ihre KlientInnen zahlreiche Unterstützungstätigkeiten leistet, die Zeit benötigen. Dazu gehören etwa die Abklärung der Situation im Herkunftsland, das Ausloten möglicher Reintegrationsmaßnahmen, die Abklärung der Unterbringungssituation im Herkunftsland, Interventionen bei besonderem Betreuungsbedarf zum Beispiel im Fall von Krankheit, die Organisation der Rückkehr selbst sowie der entsprechenden Heimreisedokumente, um nur einiges Wenige zu nennen. Entsprechend ist auch darauf hinzuweisen, dass auf die persönliche Entscheidung zur freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung der Rückkehrhilfe hinsichtlich der Durchsetzung der Rückkehrentscheidung auch nach Ablauf einer derartigen Frist jedenfalls Bedacht genommen werden muss.

Insgesamt scheint es auch bei dieser Bestimmung letztlich leider an Verhältnismäßigkeit und legistischem Augenmaß zu fehlen. So bleibt gänzlich unbegründet, warum Menschen mangels Erteilungsvoraussetzungen nach dem NAG – dies könnte beispielsweise ein lediglich geringfügiger Verdienstausfall bewirken – eine derartige Frist nicht gewährt werden sollte (s. Abs 4). Gerade jene Betroffenen werden großteils bereits länger in Österreich aufhältig sein und sowohl soziale wie auch finanzielle Beiträge geleistet haben. Es erscheint ungerechtfertigt und sozial unverträglich bis vor kurzem legal aufhältige Menschen, die sich nichts zuschulden kommen haben lassen, von heute auf morgen gleich einer Sicherheitsbedrohungen „fristlos“ des Landes zu verweisen.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Zu den möglichen Auflagen während der Frist zur freiwilligen Ausreise bleibt zu ergänzen, dass die Bestimmung vage bleibt und daher zu befürchten ist, dass sie von den fremdenpolizeilichen Behörden exzessiv gebraucht werden könnte. Dies gilt auch für die Möglichkeit des Widerrufs der Frist und ist insofern sehr bedenklich, als hier mit Einschränkungen der persönlichen Freiheit einmal mehr in Grund- und Menschenrechte eingegriffen werden soll. Problematisch ist weiters, dass einige Bestimmungen weiter oben hinsichtlich des Rückkehrverbots für AsylwerberInnen noch argumentiert wird (s. EB), dass das Hinterlegen finanzieller Sicherheiten nicht ausreicht, da es nicht möglich sein soll, sich „freizukaufen". An dieser Stelle – in einer vergleichbaren Situation – reicht dies nun aus. Daraus muss der Eindruck gewonnen werden, dass zwischen AsylwerberInnen und anderen Drittstaatsangehörigen in vergleichbaren Situationen ein rechtlich nicht unwesentlicher Unterschied gemacht wird, der leider einmal mehr das unbegründete Bild transportiert, Asylsuchende würden eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellen.

### *§ 58 (Schutz des Privat – und Familienlebens)*

Begrüßt wird, dass hinsichtlich der Beurteilung des Rechts auf Privat- und Familienleben entsprechend der aktuellen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes[2] ein Organisationsverschulden der Behörden für überlange Verfahren, an denen der Betroffene keine Schuld trägt, berücksichtigt wird. Dazu ist allerdings anzumerken, dass der vorgeschlagene Paragraph seine Entsprechungen sowohl im NAG als auch im AsylG findet und daher auch in diesen Gesetzen anzupassen ist um eine einheitliche Judikatur zu Art 8 EMRK zu gewährleisten. Abs 4 entspricht bereits der gängigen Behördenpraxis, warum es hiezu einer speziellen Normierung bedarf, erscheint nicht ersichtlich.

An dieser Stelle soll zusätzlich angemerkt werden, dass die vorgeschlagene Abschaffung der Bestimmungen zur Aufenthaltsverfestigung mit großer Besorgnis betrachtet wird. Die entsprechenden Bestimmungen im geltenden §55 FPG beispielsweise stellen ein wichtiges rechtliches Netz zum Schutz vor Irregularisierung für Menschen dar, die sich zB vorübergehend in einer schlechteren finanziellen Situation befinden und dadurch die hohen Erteilungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel nicht erfüllen, gleichzeitig aber bereits mehrere Jahre im Land leben. Es wird daher gefordert, diese Bestimmungen, die in ihrem Inhalt über den Tatbestand des Art 8 EMRK hinausgehen, jedenfalls beizubehalten.

### *§ 59 (Aberkennung der aufschiebenden Wirkung einer Berufung)*

Scharf kritisiert werden muss, dass in der vorliegenden Bestimmung erneut Ausnahmen vom Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG) normiert werden sollen. Wie auch an anderer Stelle die Erläuternden Bemerkungen selbst erklären, gibt es aktuell bereits derart viele Ausnahmen von der Norm des AVG im Fremdenrechtspaket, dass bereits eigens in einzelnen Bestimmung angemerkt wird, dass völlig generelle Ermittlungsgrundsätze überhaupt gelten (s. §

[2] VfGH, 07.10.2010, B 950-954/10-08.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

55 Abs 3). Die Caritas releviert seit Jahren, dass die Prinzipien des Allgemeinen Verwaltungsverfahrens, die einen wichtigen verfahrensrechtlichen Rechtsschutz darstellen, für Drittstaatsangehörige – seien sie nun Asylsuchende oder MigrantInnen – permanent ausgehöhlt werden. Dazu ist grundsätzlich zu sagen, dass dieser gesetzgeberische Trend massive Einschnitte im Bereich des Rechts auf ein faires Verfahren für einen Teil unserer Gesellschaft bedeutet, und letztlich auch österreichische StaatsbürgerInnen betreffen wird und kann, sobald er sich in andere Rechtsgebiete fortsetzt. Die Caritas warnt eindringlich davor, Verfahrensrechte von Parteien auch in Verwaltungsverfahren auszuhöhlen, da dies unweigerlich effektive Rechtsschutzmöglichkeiten schwächt und die Gefahr von Behördenwillkür maßgeblich erhöht. Ein rechtsstaatliches Verfahren muss sich zu allererst an seinen verfahrensrechtlichen Garantien messen lassen.

In diesem Sinne wird die Änderung des §59 gefordert, der die zwingende Aberkennung der aufschiebenden Wirkung im fremdenpolizeilichen Verfahren umfangreich und nicht verhältnismäßig vorschlägt. Gerade im fremdenrechtlichen Verfahren ist die aufschiebende Wirkung zur Wahrung anderer Verfahrensrechte essentiell, da die Betroffenen ihre Rechte im inländischen Verfahren vom Ausland aus und ohne Rechtsvertreter nicht mehr verfolgen können. Wird also die aufschiebende Wirkung einer Berufung großflächig aberkannt, werden Menschen während laufendem Verfahren abgeschoben und verlieren ihre Möglichkeiten, sich gegen unrechtmäßige Entscheidungen zur Wehr zu setzen. In diesem Sinne sind vor allem Ziffer 2 und 3 zu kritisieren, da es sich hierbei um Menschen handeln kann, die unverschuldet ihren Aufenthaltstitel verloren haben bzw die ein automatisch verhängtes Einreiseverbot vielleicht aus privaten Gründen nicht beachten konnten. Hier werden Grenzüberschreitung und unverschuldeter Titelverlust mit Straftaten und der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit gleichgesetzt. Dies kann keinesfalls als sachlich gerechtfertigt betrachtet werden und entspricht nicht den Werten der österreichischen Gesellschaft, die von einem fairen Umgang mit allen Teilen dieser Gesellschaft geprägt sein sollten. Im Übrigen werden derartige Bestimmungen von der Richtlinie entgegen den Erläuternden Bemerkungen nicht gefordert.

***§§ 63, 63a, 64 (Rechtsberatung)***

Die amtswegige Beigabe eines Rechtsberaters in Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie ist prinzipiell zu begrüßen. Es ist jedoch festzustellen, dass im Falle eines Verzichts jedenfalls das sprachliche und kognitive Verständnis der betroffenen Person sichergestellt werden muss, wozu ein Formblatt nicht ausreichen kann. Dies vor allem dann nicht, wenn eventuell bereits die Unterzeichnung eines Verzichts nicht verstanden wurde.
Begrüßt wird auch, dass von der Rechtsberatung im Rahmen des FPG auch Vertretungsleistungen explizit umfasst sind, dies wird von der Caritas auch für das AsylG gefordert, wie zu dortigen Bestimmungen ausgeführt. Gleiches gilt für die wesentlich bessere Infrastruktur, die RechtsberaterInnen gemäß FPG zur Verfügung gestellt werden soll.

Problematisch erscheint, dass aufgrund der Bestimmungen der EU-Rückführungsrichtlinie die Rechtsberatung im Rahmen des FPG erst ab Ende 2011 angeboten werden wird, obwohl



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

sämtliche relevante Verschärfungen bereits Monate davor in Kraft treten können. Im Übrigen gilt das zu den entsprechenden Bestimmungen zur Rechtsberatung im AsylG Gesagte sinngemäß.

### *§ 72 (Wiedereinreise während der Gültigkeitsdauer eines Einreise- oder Aufenthaltsverbots)*

Zwar bleiben die entsprechenden Bestimmungen weitgehend unverändert, es muss aber angemerkt werden, dass angesichts der nunmehr pauschal geplanten Verknüpfung von Einreiseverbot und Rückkehrentscheidung, die Anwendungssachverhalte für Wiedereinreisebewilligungen entsprechend zu erweitern wären um so einen zumindest geringen Ausgleich für die so vorgeschlagene massive Verschärfung zu schaffen.

### *§ 73 (Besondere Bewilligung nach Zurückweisung und Zurückschiebung)*

Auch hier muss betont werden, dass angesichts der pauschalen Erweiterung des Anwendungsbereiches der Zurückschiebung auf sämtliche Drittstaatsangehörige, die binnen sieben Tagen nach Ungültigkeit des Aufenthaltstitel betreten werden, eine sechsmonatige Wartezeit auf eine Wiedereinreisebewilligung ausgesprochen unverhältnismäßig wirkt. Die betroffenen Menschen haben möglicherweise enge Familienmitglieder in Österreich, die sie aufgrund der vorliegenden Regelung über einen langen Zeitraum nicht einmal besuchen könnten. Dies kann nicht im Interesse des Schutzes des Rechts auf Privat- und Familienleben in Österreich sein. Dies auch deshalb nicht, da eine Zurückschiebung kein rechtsstaatliches Verfahren inkludiert, in dem derartige menschenrechtliche Aspekte vorgebracht werden könnten. Des Weiteren wird es betroffenen Personen mit der Zurückschiebung in ein möglicherweise fremdes Land (Rückübernahmeabkommen) wesentlich erschwert, sich um einen neuen Aufenthaltstitel zu kümmern, was wiederum dazu führt, dass sie in Folge keine Bewilligung zur Wiedereinreise erhalten.

### *§ 76 (Schubhaft)*

Im Sinne der Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention und des völkerrechtlichen Grundsatzes des vorrangig zu berücksichtigenden Wohls des Kindes sollte die Ausnahme von der Schubhaft für sämtliche Minderjährige gelten und ist die Haft Minderjähriger grundsätzlich zu vermeiden. Die Möglichkeiten des gelinderen Mittels sind auch hinsichtlich älterer Kinder bei Bedarf als ausreichend zu betrachten (s. dazu ad §77).[3]

### *§ 77 (Gelinderes Mittel)*

Scharf kritisiert wird die Verschärfung der Schubhaftregelungen für Minderjährige. Entsprechend der vorgeschlagenen Gesetzesänderung hätte die Behörde nur mehr noch bei mündigen

[3] S. zur umfassenden Verankerung des Vorranges des Kindeswohls sowie zur Vermeidung der Haft Minderjähriger Art 3, 22 und 37 der UN Kinderrechtskonvention, Art 17 der EU-Rückführungsrichtlinie und Art 24 der EU-Grundrechte-Charta.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Minderjährigen bis zur Vollendung des 16.Lebensjahres das gelindere Mittel anzuwenden. Die Caritas lehnt die Inschubhaftnahme von Minderjährigen grundsätzlich ab und merkt an, dass bereits die bestehende Regelung Ausnahmen zulässt. Eine Ausweitung der fremdenpolizeilichen Möglichkeiten erscheint auch vor diesem Hintergrund ausgesprochen problematisch und nicht erforderlich. Die Caritas fordert wiederholt die vorrangige Beachtung des Kindeswohls entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention.

Eigenartig mutet an, dass das Gelindere Mittel nun auch eine Anordnung sein kann, eine *„angemessene finanzielle Sicherheit bei der Behörde zu hinterlegen".* Einerseits verfügt der Großteil der betroffenen Personen nicht über die ausreichenden finanziellen Mittel und andererseits soll gemäß dem Regelungszweck das Gelindere Mittel eine Alternative für Schubhaft sein, welches wiederum lediglich unter den gleichen Voraussetzungen wie die Schubhaft selbst verhängt werden darf. Nun darf der Entzug der persönlichen Freiheit im System der österreichischen und internationalen Rechtsprinzipien immer nur als „ultima ratio" verhängt werden. Wenn allerdings die Hinterlegung von Geld ausreicht, um diese „ultima ratio" zu ersetzen, muss der Eindruck gewonnen werden, es wäre keine. In diesem Fall wäre das Gelindere Mittel aber unrechtmäßig verhängt worden. Im Übrigen erscheint auch hier eine Schlechterstellung von mittellosen Personen diskriminierend.

### *§ 79 (Durchführung der Schubhaft)*

Im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention und ihres Grundprinzips der Vorrangigkeit des Kindeswohls ist die vorliegende Bestimmung nicht tragbar. Es darf nicht sein, dass Eltern unter Druck gesetzt werden, ihr minderjähriges Kind mit in Schubhaft zu nehmen, da es ansonsten dem Jugendwohlfahrtsträger übergeben wird. Eltern in einem fremden Land, die vielleicht gar nicht wissen, was der Jugendwohlfahrtsträger ist, werden in der psychischen Ausnahmesituation ihrer Festnahme niemals freiwillig auch noch eine traumatische Trennung von ihrem Kind hinnehmen. Das Kind selbst würde der Gefahr einer schweren Traumatisierung ausgesetzt und eventuell in einem Umfeld, dessen Sprache es nicht versteht, untergebracht.
Folglich wird die neu eingeführte Bestimmung, dass unmündige Minderjährige nicht in Haft zu nehmen sind, de facto sofort wieder zu totem Recht gemacht und Kinder im Rahmen einer nur als zynisch zu bezeichnenden Regelung weiterhin in Schubhaft verbracht. Ein Verständnis im Sinne der Kinderrechte muss jedenfalls dazu führen, dass Familien mit kleinen Kindern NICHT in Schubhaft zu verbringen sind, sondern lediglich in entsprechenden Ausnahmefällen begründet ein Gelinderes Mittel verhängt werden kann. Die Caritas fordert hier eindringlich auf, die Stimme einer breiten Öffentlichkeit ernst zu nehmen und Kinderrechte unteilbar für alle Kinder umzusetzen. Darüber hinaus erscheint die Übertragung der gesamten Obsorge auf den Jugendwohlfahrtsträger überschießend.

### *§ 80 Dauer der Schubhaft*

Wieder einmal muss im Zuge einer Änderung des Fremdenrechtspakets die Ausweitung der Schubhaftbestimmungen scharf kritisiert werden. So wird diesmal die Maximaldauer der



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Schubhaft ohne Notwendigkeit aus der EU-Rückführungsrichtlinie einfach auf die höchste erlaubte Dauer erhöht. Einmal mehr wird Europarecht dadurch in Österreich nicht als Richtlinie für eine sinnvolle und rechtskonforme Lösung herangezogen, sondern das menschenrechtliche Extrem im negativen Sinne ausgeschöpft. Beträgt im geltenden Recht noch die grundsätzliche Maximaldauer für Schubhaft 2 Monate für alle Betroffenen, soll diese Grenze nun nur mehr für Minderjährige zwischen 16 und 18 Jahren gelten. Diese sollten aber eigentlich – nimmt man Kinder– und Menschenrechte ernst – bei Notwendigkeit lediglich im Gelinderen Mittel untergebracht werden. Des Weiteren ist anzumerken, dass die Bestimmung die Gruppe der 14 bis 16 Jährigen nicht berücksichtigt, die nach dem Gesetzeswortlaut immer noch in Schubhaft genommen werden kann.

Ebenfalls geht es nicht an, dass die generelle Schubhaftdauer für Erwachsene von 2 auf 4 Monate unbegründet verdoppelt wird. Freiheitsentzug ist einer der grundlegendsten Eingriffe in die Rechtssphäre eines Menschen. Der Staat sollte entsprechend vorsichtig damit umgehen. Schubhaft ist keine Strafhaft. Durch Schubhaft wird unbescholtenen Menschen das Recht auf persönliche Freiheit entzogen. Der Verfassungsgerichtshof hat in den letzten Jahren wiederholend betont, dass die gesetzliche Ermächtigung, Schubhaft zu verhängen, jedenfalls im Lichte des *Bundesverfassungsgesetzes vom 29. November 1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit* und dem daraus erfließenden Gebot der Verhältnismäßigkeit auszulegen ist. [4] Diese verfassungsgesetzlichen Rahmenbedingungen gelten auch weiterhin und betreffen laut geltender Judikatur nicht nur die Haftverhängung sondern auch die Haftdauer. Die notwendig gewordene Rechtsprechung des VfGH zur Schubhaft in den letzten Jahren zeigt leider, dass mit derlei Kriterien von den vollziehenden Behörden oft unrechtmäßig umgegangen wurde. Umso mehr muss daher eindringlich gefordert werden, die Möglichkeiten für derartig schwerwiegendes und oft unrechtmäßiges Handeln gesetzlich nicht noch zu erweitern.

Zusätzlich kann die Situation, aus einer humanitär wie asyl- oder fremdenrechtlich schwierigen Lage heraus in Schubhaft genommen zu werden, schwere und bleibende Traumata auslösen. Die Caritas weiß dies aus langjähriger Erfahrung in der Arbeit mit Menschen mit Hafterfahrungen und warnt auch deshalb vor einer derart unbedachten Verlängerung der maximalen Haftzeiten für alle Betroffenen.
Dies gilt auch für die kumulative Berechnung von Schubhaftzeiten über mehrere Jahre (Abs 4). Ausgesprochen problematisch erscheint die neue Ziffer 4 die bereits im sprachlichen Zusammenhang keinen Sinn macht. Während die anderen Ziffern Gründe bezeichnen, aus denen jemand nicht abgeschoben werden kann oder darf, lautet Z4 *„Kann oder darf ein Fremder nicht abgeschoben werden weil die Abschiebung dadurch gefährdet erscheint, dass er sich bereit einmal dem Verfahren entzogen hat[…]“.* Diese Bestimmung ergibt durch die Vermischung von Zukunft und Vergangenheit keinen Sinn, lässt aber auf den Zweck einer verlängerten Präventivhaft schließen, sollte sich der Betroffene bereits einmal einer Abschiebung entzogen haben. Einem ähnlichen Instrument, nämlich der pauschalen Präventivhaft für alle sogenannten „Dublin-Fälle“ wurde durch die Höchstgerichte bereits in der Vergangenheit die Rechtmäßigkeit

[4] S. zB VfGH, 24. 6. 2006, B362/06; s. auch VwGH 30.08.2007, 2007/21/0043 in Hinblick auf AsylwerberInnen.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

abgesprochen. So forderten VfGH und VwGH weitere Umstände, die die Sicherung des Verfahrens im konkreten Fall dringend notwendig erscheinen ließen.[5] Es bleibt daher ausgesprochen fraglich, ob eine solche Konstellation nicht ebenfalls die Grenze der Verfassungskonformität überschreitet.

Erweitert werden die Möglichkeiten, Schubhaftzeiten zu verlängern, auch über die Einfügung des Abs 2a in Abs. 5 der vorgeschlagenen Bestimmung.

Selbst wenn man lediglich wirtschaftlichen Argumenten folgt, kann das legistische Ziel der Verlängerung der Schubhaftzeiten nicht objektiv nachvollzogen werden. Sollte das Gesetz in der vorliegenden Fassung beschlossen werden, würden sich die Kosten im Schubhaftbereich vervielfachen. Ein Tag Schubhaft kostet ca. 120€, ein Tag im Gelinderen Mittel 17€.

Begrüßt werden kann die Erweiterung der amtswegigen Haftprüfung, es wird aber dringend empfohlen, eine solche in allen Fällen durch den Unabhängigen Verwaltungssenat zu normieren, da eine Überprüfung durch die, die Schubhaft verhängende Behörde selbst nicht sinnvoll erscheint.

### *§ 102 (Datenverwendung im Rahmen des zentralen Fremdenregisters)*

Datenschutzrechtlich ausgesprochen bedenklich erscheint, dass nun selbst derart sensible Daten wie radiologische Daten und DNA-Daten im zentralen Fremdenregister verarbeitet werden können sollen.

### *§ 121 (Sonstige Übertretungen)*

Kritisiert wird, dass die Missachtung von Auflagen während der Frist zur Ausreise nun ebenfalls Verwaltungsstrafen in nicht unbeträchtlicher Höhe nach sich ziehen soll. Hier wird Doppelbestrafung auf dem Rücken von bereits marginalisierten sozialen Gruppen kurz vor ihrer – ohnedies freiwilligen – Ausreise betrieben.

## *ÄNDERUNG DES ASYLGESETZES*

### *§ 10a (Frist für die freiwillige Ausreise)*

Grundsätzlich kann begrüßt werden, dass künftig ex lege eine Frist zur freiwilligen Ausreise festgelegt werden soll. Eine solche Frist kann auch AsylwerberInnen die Möglichkeit geben, ihre persönliche Situation vor Ausreise entsprechend zu regeln und vor einer unvorbereiteten Abschiebung und den damit einhergehenden Auswirkungen auf Menschen in einer ohnedies schwierigen Lebenslage schützen. Kritisiert werden muss dennoch, dass die vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen die Erreichung dieses Zieles nicht ausreichend gewährleisten können.

[5] S. etwa VwGH, 30.08.2007, 2007/21/0043.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Einerseits sollte die Regelung auch bei sogenannten „Dublin-Fällen“ und im Fall von Folgeanträgen keine Ausnahmen normieren. Gerade in derartigen Situationen würde die Möglichkeit zur Freiwilligkeit die Chancen einer nachhaltigen Akzeptanz der rechtlichen Entscheidung wesentlich stärken.[6] Andererseits ist an der Ausgestaltung der vorgeschlagenen Bestimmung grundsätzlich zu bemängeln, dass Asylsuchende einmal mehr unter einem rein sicherheitspolitischen Gesichtspunkt betrachtet werden. Es darf aufgrund der Grundrechtsintensität des Eingriffs nicht sein, dass hier in einer weiteren Fallkonstellation Gebietsbeschränkungen oder Meldepflichten, etc über die Betroffenen verhängt werden sollen. Zu detaillierten Ausführungen sowie zur Forderung nach einem grundrechtskonformen Umgang mit dem Recht auf persönliche Freiheit s. va. ad §§ 55, 56, 57 FPG weiter oben.

Des Weiteren erscheint auch hier die 2 wöchige Frist zur Ausreise für AsylwerberInnen ausgesprochen kurz. Diese haben aufgrund langer Verfahrendauern oftmals bereits einige Jahre in Österreich verbracht und besitzen zahlreiche soziale Anknüpfungspunkte im Land. Es erscheint daher notwendig, grundsätzlich einen längeren Zeitraum zur Ausreisevorbereitung zur Verfügung zu stellen. Weiters ist die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Rückkehrhilfe zu gewähren (s. ebenfalls ad §§ 55, 56, 57 FPG).

***§§ 65, 66, 66a, 75 (Rechtsberatung)***

In Folge der aktuellen Judikatur des VfGH[7] sieht der vorliegende Entwurf ein großteils neues System der Rechtsberatung für AsylwerberInnen vor. Die Caritas tritt grundsätzlich für das Recht auf qualifizierte und unabhängige Rechtsberatung und –vertretung jedes Asylsuchenden im Sinne eines fairen Verfahrens ein. Von Menschen, die nach Flucht und Vertreibung aus ihrem Heimatland in Österreich Schutz suchen, kann nicht erwartet werden, sich ohne entsprechende Unterstützung in einem fremden und hochkomplexen Rechtssystem in einer fremden Sprache zurecht zu finden und ihre Rechte ausreichend wahrnehmen zu können. Da das Verfahrensergebnis, wie auch der VfGH in seinem Urteil darlegt, *„entscheidend vom Vorbringen des Asylwerbers im Verfahren […]“* abhängt, *„[…] wofür er den Rechtsbeistand in Anspruch nehmen können muss“* und *„[f]ehlendes Vorbringen […] nicht ohne weiteres nachgeholt oder ergänzt werden [kann]“,* ist qualifizierte und umfassende Rechtsberatung und –vertretung essentiell für den Flüchtlingsschutz gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention per se. Vor diesem Hintergrund ist die vorgeschlagene Umstrukturierung der Rechtsberatung zu betrachten und daher sicherzustellen, dass qualitätssichernde Faktoren wie Unabhängigkeit, Zugang zu nötiger Infrastruktur, ausreichende Ressourcen und ein umfassendes Mandat für RechtsberaterInnen gewährleistet sind. Dies verlangt sowohl das Menschenrecht auf ein faires Verfahren als auch jenes auf ein wirksames Rechtsmittel, welche über die Europäische Grundrechte-Charta selbst abseits der Europäischen Menschenrechtskonvention und der europarechtlichen Richtlinien zum Asylverfahren Teil der österreichischen Verpflichtungen geworden sind.[8]

---

[6] Es bleibt darüber hinaus nicht nachvollziehbar, weshalb die allgemein gültigen Mindeststandards für die Rückführung von Personen ohne Aufenthaltsrecht aus der EU-Rückführungsrichtlinie im Falle der Zuständigkeit eines anderen Mitgliedsstaates für das Asylverfahren nicht gelten sollten.
[7] VfGH, 2.10.2010, U 3078/09 ua.
[8] S. Art 47 Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl C 364/1 vom 18.12.2000



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Es muss entsprechend kritisiert werden, dass im vorliegenden Entwurf kein einheitliches Anforderungsprofil für Rechtsberater festgelegt wird. Bedarf es für die Rechtsberatung im Zulassungsverfahren noch eines rechtswissenschaftlichen Studienabschlusses oder einer mindestens 5-jährigen rechtsberatenden Berufserfahrung, so ist für die entsprechende Tätigkeit im späteren Stadium des erstinstanzlichen Verfahrens keinerlei Qualifikation mehr zwingend erforderlich. Es bleibt völlig im Unklaren, warum hier mit zweierlei Maß gemessen wird, da ein entsprechendes Anforderungsprofil für die Qualität der Rechtsberatung absolut wesentlich ist. Für die gesamte Rechtsberatung wird daher ein Jusstudium als Minimalqualifikation und aufgrund der grundrechtssensiblen und immer schwieriger werdenden Materie des Asyl- und Fremdenrechts auch einschlägige Erfahrung gefordert, ergänzt um regelmäßig nachzuweisende Fortbildung.

Zum Bestellmodus der RechtsberaterInnen wird kritisch angemerkt, dass nunmehr selbst die bisher bestehende, ohnedies nur mehr optionale Möglichkeit, bei der Bestellung von RechtsberaterInnen sowohl im Zulassungsverfahren wie auch im inhaltlichen Verfahren auf Vorschläge von UNHCR, sowie Ländern und Gemeinden beziehungsweise der Zivilgesellschaft Bedacht zu nehmen, gänzlich gestrichen werden soll. Es erscheint keineswegs verständlich, warum trotz der Erfordernisse der Expertise und Unabhängigkeit, die RechtsberaterInnen auszeichnen sollte, lediglich dem Innenministerium exklusive Zuständigkeit für die Auswahl zukommen sollte. Nur hinsichtlich der Rechtsberatung vor dem Asylgerichtshof obliegt die Bestellung nach vorliegendem Vorschlag dem Bundeskanzleramt, wobei auch hier das Innenministerium seine Zustimmung zu erteilen hat. Darüber hinaus wird aus dem Entwurf offensichtlich, dass zumindest langfristig eine juristische Person mit der Rechtsberatung während sämtlicher Verfahrensstadien beauftragt werden soll. Gerade auch vor diesem Hintergrund muss befürchtet werden, dass die aktuell zumindest teilweise bestehende Pluralität innerhalb der Gruppe der Rechtsberatung anbietenden Organisationen Gefahr läuft, verloren zu gehen. Gibt es aber nur mehr einen Anbieter, kann dies im Falle einseitiger Auswahl der BeraterInnen auch Auswirkungen auf deren Unabhängigkeit und Objektivität haben. Auch aus diesem Grund ist ein transparenter, auf Fachkenntnissen aufbauender Bestellmodus ausgesprochen wichtig.
Daran kann auch die Normierung, ein Rechtsberater müsse seine Tätigkeit *„objektiv und nach bestem Wissen“* durchführen, nichts ändern.

Dazu ist weiters zu beachten, dass sich das Wort *„objektiv“* im Berufsbild eines Rechtsvertreters – der wie bereits beschrieben eine europarechtliche Vorgabe darstellt – nicht als *„unparteiisch“* übersetzen lässt, da die Aufgabe einer effektiven Rechtsvertretung jedenfalls die sein muss, die Interessen der KlientInnen im Rahmen der geltenden Gesetzeslage zu vertreten.

Die Unabhängigkeit der RechtsberaterInnen erscheint in diesem Zusammenhang im vorliegenden Vorschlag nicht ausreichend abgesichert. Dies beginnt bereits durch die vorgeschlagenen Zuteilung der RechtsberaterInnen nach Einbringung des Antrages durch das Bundesasylamt, die kein näheres, Willkür ausschließendes Prozedere definiert. Weiters können beispielsweise RechtsberaterInnen im Zulassungsverfahren und vor dem Asylgerichtshof *„bei*



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

*wiederholter, schwerer Pflichtverletzung"* ihre Betrauung zwar verlieren, allerdings bleibt völlig unklar, welche Tätigkeiten in welchem Umfang ihre Pflichten va vor dem Asylgerichtshof überhaupt umfassen bzw wann eine Pflichtverletzung vorliegt.
Besonders die Wortfolge *„ zur Beratung und Unterstützung im Beschwerdeverfahren vor dem Asylgerichtshof"* erscheint ausgesprochen vage, da ein derartiges Verfahren mehrere Jahre dauern und mehrere mündliche Beschwerdeverhandlungen umfassen kann. Weiters erscheint die Konstruktion fragwürdig, dass RechtsberaterInnen beziehungsweise die betraute juristische Person nach dem Amtshaftungsgesetz bzw Organhaftpflichtgesetz haften und eine Beamtenfunktion ausgeübt werden soll. Es wird hier nicht kritisiert, dass Verantwortlichkeiten für RechtsberaterInnen hergestellt werden sollen, die gewählte Variante ist allerdings im Zusammenhang keine passende. Im Gegensatz zu Ausgeführtem haben RechtsberaterInnen im erstinstanzlich zugelassenen Verfahren keinerlei Sanktionen bei Verfehlungen zu befürchten, was wiederum selbst bei Bedarf keine entsprechenden Konsequenzen zulässt.

Insgesamt geben selbst die wenigen bestimmten, von RechtsberaterInnen geforderten Tätigkeiten Anlass zur Sorge hinsichtlich des Erfordernisses der Unabhängigkeit. So haben etwa RechtsberaterInnen im zugelassenen erstinstanzlichen Verfahren sowie vor dem Asylgerichtshof auch Rückkehrberatung zu leisten, eine Tätigkeit, die mit Rechtsvertretung im Asylverfahren schwer vereinbar scheint.[9] Besonders problematisch ist weiters, dass gem. §66a Abs 7 RechtsberaterInnen vor dem Asylgerichtshof lediglich in Einzelfällen an keine Weisungen gebunden sind. Dies schließt allerdings keinesfalls aus, dass pauschale Weisungen, beispielsweise hinsichtlich Personen aus bestimmten Herkunftsländern die RechtsberaterIn in der Ausübung ihrer Tätigkeit massiv beschränken.
Weiters sehr bedenklich erscheint in diesem Zusammenhang die Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit für RechtsberaterInnen. Eine derartige Verpflichtung würde die Vertraulichkeit zwischen Asylsuchendem und RechtsberaterIn nicht ausreichend herstellen, da die Amtsverschwiegenheit nicht ausschließt, dass die RechtsberaterIn Informationen an die für das Verfahren zuständige Behörde bzw das Gericht weitergibt. Die Caritas fordert daher zum Schutz von Asylsuchenden eine Verschwiegenheitsverpflichtung der RechtsberaterInnen hinsichtlich Tatsachen, die ihnen in Ausübung ihrer Tätigkeit bekannt geworden sind.

Hinsichtlich des Mandats der RechtsberaterInnen fordert die Caritas ein wesentlich umfangreicheres als vorgesehen. Dies wird wie bereits ausgeführt europarechtlich und mit der humanitären, situationsbedingten und menschenrechtlichen Lage von Asylsuchenden begründet. Insgesamt wird darauf hingewiesen, dass auch gem Art 15 der EU-Verfahrensrichtlinie Rechtsberatung nicht nur im Falle einer mit einer Ausweisung verbundenen Entscheidung vorzusehen ist, sondern generell im Falle einer ablehnenden Entscheidung.
Im Detail darf es nicht sein, dass das umfassende Vertretungsmandat der RechtsberaterInnen im zugelassenen erstinstanzlichen Verfahren derart massiv auf eine rein *„beratende Unterstützung"* reduziert wird, die lediglich *„eingerichtet werden [kann]"* und *„nach Maßgabe der faktischen Möglichkeiten"* stattfindet. Eine derartige Einschränkung würde nicht nur eine wesentliche

[9] Dies sieht auch der Menschenrechtsbeirat so. s. den Bericht *Rechtsschutz für Schubhäftlinge* aus dem Jahr 2008 unter http://www.menschenrechtsbeirat.at



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Einschränkung der Rechtsberatung bewirken, sondern hätte maßgebliche Auswirkungen auf das gesamte Asylverfahren. Zum einen wäre eine Verlängerung der erstinstanzlichen Verfahrensdauer zu befürchten, da Asylsuchende nicht mehr auf die Einvernahmesituation, den Verfahrensablauf und die wesentlichen Teile einer asylrechtlichen Einvernahme vorbereitet würden und somit mehr Manuduktion aber auch wesentlich umfangreichere Frageprozesse auf Seiten der Behörde anfallen würden. Zum anderen würde eine derartige Einschränkung den Flüchtlingsschutz in Österreich maßgeblich aushöhlen, da im österreichischen Asylverfahren ein partielles Neuerungsverbot gilt und ein aufgrund fehlender Rechtsberatung mangelhaftes Vorbringen nicht ohne weiteres ergänzt werden kann. Vor diesem Hintergrund und im Sinne eines schnellen und rechtskonformen Verfahrens ist umfassende Rechtsberatung und –vetretung bereits vor dem Bundesasylamt absolut entscheidend für die Abwicklung eines fairen und rechtskonformen Verfahrens.
Dass der frühere gesetzgeberische Auftrag an das Innenministerium, RechtsberaterInnen gem §66 in der *„notwendigen Anzahl“* zu bestellen, im vorgelegten Entwurf fehlt, unterstreicht die Bedenken hinsichtlich entsprechender Ressourcen.

Wesentliche Bedenken müssen auch hinsichtlich des Mandats der RechtsberaterInnen vor dem Asylgerichtshof releviert werden. Wie bereits ausgeführt, kann keineswegs davon ausgegangen werden, dass das Verfassen einer Beschwerde bzw eine einmalige Beratung und Unterstützung innerhalb eines teils jahrelangen Verfahrens mit oftmals mehreren Beschwerdeverhandlungen einen effektiven Rechtschutz darstellt. Aus langjähriger Erfahrung in der Rechtsberatung weiß die Caritas, dass seriöse Rechtsberatung zahlreiche Beratungstermine, das Verfassen von Schriftstücken und Eingaben, Aktenstudium, Akteneinsicht bei der Behörde, rechtliche und länderkundliche Recherche, um nur einiges zu nennen, erfordert. Beachtet man, dass der Entwurf bis zur Bestellung einer juristischen Person lediglich einen Betrag von €75 pro Beratung vorsieht, wird klar, dass das angedachte Mandat keinesfalls eine umfangreiche und europarechtskonforme Beratung und Vertretung umfassen kann. Dies zumindest, in so fern unter *„Beratung“* sämtliche Dienstleistungen pro Asylsuchenden zu verstehen ist.
Es ergeben sich also gerade auch hinsichtlich des Mandats der RechtsberaterInnen derartig viele Unbestimmtheiten, dass weder die Umsetzung der EU-Rückführungs- und Verfahrensrichtlinie abschließend beurteilt werden kann, noch von einer hinreichenden Bestimmtheit der Regelung ausgegangen werden kann. Letztendlich kann es nicht der RechtsberaterIn überlassen werden, was Rechtsberatung in der Praxis bedeutet.
Es bleibt darüber hinaus unverständlich und wird als unsachliche Differenzierung betrachtet, dass das Mandat der Rechtsberatung hinsichtlich Asylsuchenden im Vergleich zu irregulär aufhältigen Personen nur eingeschränkt bestehen soll.

Sucht man nach vergleichbaren Strukturen in der österreichischen Gesetzeslandschaft, so können durchaus auch außerhalb des Verfahrenshilfesystems Beispiele gefunden werden, in denen ähnliche Leistungen mit einem umfangreichen Mandat und Ressourcen ausgestattet sind. So gilt beispielsweise hinsichtlich der Kinderbeistände im Außerstreitverfahren[10], dass Minderjährigen zur Unterstützung etwa in Obsorgeverfahren Personen mit der entsprechenden

[10] S. §104a Außerstreitgesetz



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Ausbildung beigegeben werden können, die den Minderjährigen während des gesamten Verfahrens bis zur rechtskräftigen Erledigung parteilich unterstützen. Die Entlohnung für diese Personen liegt bei 60€ pro Betreuungsstunde, wobei von einem Aufwand von 14,5 Stunden pro Fall durchschnittlich ausgegangen wird.[11] Die Kinderbeistände unterliegen der Verschwiegenheitspflicht, sind aber in ihrer Funktion nicht als Beamte tätig und unterliegen nicht der Amtsverschwiegenheit.

Überschießend ist die pauschalierte Einschränkungen des Rechts auf Rechtsberatung in §66a Abs 4. Die Notwendigkeit von Rechtsberatung ist prinzipiell individuell zu beurteilen und nicht über die hier vorgeschlagenen Kriterien zwingend auszuschließen. Auch Menschen nach einem Folgeantrag können – beispielsweise aufgrund eines Verfahrensfehlers – begründet Schutz suchen und Beratung berechtigt benötigen. Gerade in den von der Einschränkung erfassten Fällen ist Rechtsberatung von immenser Bedeutung für die Betroffenen, da zahlreiche verfahrensrechtliche Schutzmechanismen, wie etwa die Dauer der Beschwerdefrist, die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde, etc für diese Fälle reduziert bzw nicht gelten. Ein genereller und umfassender Ausschluss in den normierten Fallkonstellationen erscheint daher unsachlich.
Ebenfalls können Menschen, die freiwillig die Grundversorgung verlassen, durchaus hilfsbedürftig sein und unentgeltliche Rechtsberatung benötigen. Gerade alte und kranke bzw sehr junge Asylsuchende verlassen oftmals ihr Grundversorgungsquartier ohne Ausschluss, um bei ihrer Familie unentgeltlich und unter Einsatz der letzten Mittel versorgt zu werden. Dies um einer teils jahrelangen Grundversorgung in weiter Entfernung von der Familie und ohne öffentliche wie soziale Anbindung zu entgehen. Diesen Menschen pauschal die Rechtsberatung zu versagen, erscheint ungerechtfertigt und kann ebenfalls nur als unsachlich bezeichnet werden. Gleichzeit nimmt es diesen Asylsuchenden die Chance, eventuell unüberlegte oder uninformierte Handlungen mittels Beratung wieder rückgängig zu machen. Die Caritas rät, hier auf die tatsächlich verfügbaren finanziellen Mittel der betroffenen Person abzustellen.

Hinsichtlich einer Kontinuität der Rechtsberatung und eines besonders für vulnerable Gruppen essentiellen Vertrauensverhältnisses zur RechtsberaterIn empfiehlt die Caritas weiters, einen permanenten Wechsel der zuständigen RechtsberaterIn möglichst auszuschließen. Dies wird vom Entwurf in der vorliegenden Fassung nicht berücksichtigt.

Bedenklich erscheint auch, dass die RechtsberaterInnen gem § 66 Abs 3 AsylG ihre Beratungzeiten selbst zu beschließen haben. So wäre ihre Tätigkeit beispielsweise jedenfalls mit den erforderlichen DolmetscherInnen zu koordinieren und somit zentral zu organisieren. Weiters bleibt die Wendung *„ die Rechtsberatung hat nach Maßgabe der faktischen Möglichkeiten […] zu erfolgen“* äußerst unbestimmt. Eine entsprechende Pflicht der Behörde, diese *„faktischen Möglichkeiten“* durch die geeignete Infrastruktur – wie die Beschäftigung von DolmetscherInnen, Zugang zu entsprechendem Arbeitsausstattung (Räumlichkeiten, Zugang zu Internet und Staatendokumentation, etc) – zu gewährleisten, bleibt weiterhin unerwähnt. Es muss daher befürchtet werden, dass die bereits bislang nicht vorhandene Ausstattung der

[11] BGBl. I Nr. 137/2009, NR: GP XXIV RV 486 AB 563, S.49



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at
Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

RechtsberaterInnen gem §66 AsylG hier unter anderen Vorzeichen fortgeführt werden soll. Dies ist auch in so fern weiterhin ausgesprochen schwierig, als ebendiese RechtsberaterInnen bei der Beischaffung eines Dolmetschers unterstützen sollen. Auch der Zugang zur Rechtsberatung erscheint im vorliegenden Entwurf nicht ausreichend gewährleistet. So bleibt die Finanzierung der Fahrtkosten zur RechtsberaterIn offen, auch wäre eine Ausnahme von einer möglichen Gebietsbeschränkung zu regeln.

Formalrechtlich muss angemerkt werden, dass gem §66a Abs 2 Anträge auf Rechtberatung vor dem Asylgerichtshof als Beschwerde gelten. Dies erscheint im Zusammenhang mit Abs 1, wonach zur Einbringung einer Beschwerde ein Rechtsberater beantragt werden kann, sinnentleert und ist wohl als legistischer Fehler zu werten. Notwendig wäre hingegen die Hemmung der Beschwerdefrist mit Antragstellung gleich dem bekannten Verfahrenshilfesystem.

Insgesamt bleibt hinsichtlich des Vorschlags zur Betrauung einer juristischen Person zu fordern, dass – im Sinne von Unabhängigkeit, Qualität und Leistung der Rechtsberatung für Asylsuchende – eine pluralistische Struktur in der Rechtsberatung nicht zugunsten eines monopolisierten Systems abgeschafft wird.

## *ÄNDERUNG DES STAATSBÜRGERSCHAFTSGESETZES*
## *§10a (Verleihung)*

Hinsichtlich der hier vorgeschlagenen Erschwernis der Erreichung einer Staatsbürgerschaft gilt das bereits zur Integrationsvereinbarung Gesagte. Die Caritas releviert seit langem, dass die Verleihung der Staatbürgerschaft ein Meilenstein auf dem Weg zu erfolgreicher Integration sein muss, nicht der Abschluss dieses Weges. Hier werden Frustrationserlebnisse erzeugt und zudem eine bestimmte soziale Gruppe von der Verleihung der Staatsbürgerschaft trotz jahrelangem Aufenthalts ausgeschlossen.



**Österreichische Caritaszentrale**
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien

Tel +43-1-488 31-0, Fax DW-9400
office@caritas-austria.at
www.caritas.at

Schelhammer & Schattera, Ktnr 132.761, BLZ 19190
BIC BSSWATWW, IBAN AT35 1919 0000 0013 2761
DVR 0602 329

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.