

*Unabhängiger Monitoringausschuss
zur Umsetzung der UN-Konvention über die
Rechte von Menschen mit Behinderungen*

MonitoringAusschuss.at

23. März 2015

Stellungnahme

Bundesgesetz, mit dem das BFA-Einrichtungsgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz und das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015 – FrÄG 2015)

Schutzbedürftige Personen

In Artikel 6 der vorliegenden Novelle wird vorgeschlagen, die Wortfolge „wobei im Rahmen der Aufnahme in die Grundversorgung etwaige besondere Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen – so weit als möglich – berücksichtigt werden“ einzufügen.

Aus Sicht des Monitoringausschusses erfasst die Formulierung „schutzbedürftige Personen“ jedenfalls auch Menschen mit Behinderungen, der Ausschuss sieht sich daher berufen, zu dieser Novelle Stellung zu nehmen.¹

Die demonstrative Aufzählung des Artikel 21 der Aufnahmeleitlinie – die überraschender Weise verkürzt wiedergegeben ist und Folter sowie Vergewaltigung und das Beispiel Genitalverstümmelung auslöst – bezieht sich überwiegend auf Personen, die nach Artikel 1 iZm PP lit. e der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in den Schutzbereich ebendieses Menschenrechtsvertrages fallen.

Zu betonen ist, dass Menschen mit Behinderungen sich nicht als solche deklarieren müssen, sondern dem Staat gem. Artikel 1 – „gewährleisten“ – hier eine pro-aktive Rolle zukommt. Die Anwendung der Grundprinzipien (Artikel 3) muss in einer umfassenden Barrierefreiheit resultieren, die die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen abholt, siehe dazu auch Artikel 11 Konvention.

Weiters ist darauf zu verweisen, dass Artikel 7 B-VG auf die Voraussetzung einer StaatsbürgerInnenenschaft bewusst verzichtet hat, um das Diskriminierungsverbot für sämtliche in Österreich aufhältige Personen zu postulieren.

Soziales Modell oder medizinisches Modell?

Seit Jänner 2011 ist auch die Europäische Union Mitglied der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, es ist daher überraschend, dass die Aufnahmeleitlinie das soziale Modell von Behinderungen sprachlich nicht wiedergibt.

¹ Siehe zuletzt die Anmerkungen des Ausschusses zu Personen ohne Aufenthaltstitel im Maßnahmenvollzug: Stellungnahme zu Ist-Situation und Prävention, 19. Jänner 2015, Seite 3.

Die Fokussierung allein auf die physischen Aspekte einer Beeinträchtigung bzw. das Reduzieren alleine auf die „Behinderung“ ohne Erwähnung von Bezügen zur Umwelt („einstellungsbedingte Barrieren“, vgl. PP lit. e Konvention) ist überraschend. Den Standards der Konvention, sowie der Klassifizierung der Weltgesundheitsorganisation in der ICF – Klassifizierung für Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit wird damit nicht Rechnung getragen.

- Der Ausschuss regt an, das Person-Sein („personhood“) von Menschen mit Behinderungen gemäß der Konvention in den Mittelpunkt zu stellen und von Menschen mit Behinderungen sowie von Menschen mit psycho-sozialen Beeinträchtigungen zu sprechen.
- Der Ausschuss regt an, die Klassifizierung der Weltgesundheitsorganisation – ICF, insbesondere deren Fokus auf umweltbedingte und einstellungsbedingte Barrieren, nachvollziehbar zu übernehmen.

Angemessene Vorkehrungen oder „besondere Bedürfnisse“?

Die Unterstützung, die Menschen mit Behinderungen und andere Menschen im Asylverfahren benötigen, sind nicht „besonders“ im Sinne einer herauszustreichenden Einzigartigkeit, sie sind in der Planung vielfach schlicht vergessen worden, weil die Barrierefreiheit ignoriert wurde und noch nicht ausreichend inklusiv gedacht wird. Im Sinne der Barrierefreiheit, insbesondere jedoch des Schutzes vor Diskriminierung handelt es sich daher um die Sicherstellung von angemessenen Vorkehrungen, die Österreich gemäß der Konvention auch zu gewährleisten hat (Art. 5 Abs. 3).

- Der Ausschuss regt an, die Notwendigkeit von angemessenen Vorkehrungen und deren rechtliche Verbindlichkeit unmissverständlich festzuhalten.
- Die Formulierung „soweit als möglich“ (§ 2 Abs. 1) ist auf Grund der Gewährleistungsverpflichtung von angemessenen Vorkehrungen zu streichen.
- Die Barrierefreiheit ist insbesondere dahingehend sicherzustellen, dass die notwendige kommunikative Unterstützung iSd Artikel 2 Konvention – neben qualitätvoller ersprachlicher Assistenz auch alternative Formen von Kommunikation – gewährleistet wird.
- Die soziale Barrierefreiheit (PP lit. e iVm Artikel 1 Konvention) ist nach Ansicht des Ausschusses unter anderem durch qualifizierte Interviewführung sicherzustellen, der Vorschlag in § 42 Abs. 1 BFA-VG, die Interviews durch Sicherheitsorgane durchzuführen, wird vom Ausschuss kritisch eingeschätzt, auch mit Blick auf potenzielle Re-Traumatisierungen. Der Ausschuss regt an, die angedachte Änderung fallen zu lassen und die Professionalisierung der Interviewenden iSd Artikel 5 Abs. 3 Konvention weiter zu stärken.

Beurteilungszeitraum

Die Aufnahmerichtlinie betont, dass sämtlichen Bedürfnissen „auch dann Rechnung getragen wird, wenn sie erst in einer späteren Phase des Asylverfahrens zutage treten.“ Diese wichtige Klarstellung muss in der Novelle deutlich zum Ausdruck kommen: Beeinträchtigungen werden vielfach aus Scham verheimlicht, manchen Menschen sind die psychischen, psychosomatischen und auch physischen Auswirkungen der Strapazen ihrer Flucht nicht sofort klar. Die Manifestation von Trauma ist vielschichtig und oftmals setzt sie erst zeitlich verzögert ein. Auf Grund der hohen Prävalenz von Trauma bei Asylsuchenden ist es unerlässlich, dass der Zeitraum für die Sicherstellung von adäquater Unterstützung bzw. angemessenen

Vorkehrungen den gesamten Verfahrensverlauf umfasst. Weiters ist es notwendig, dass im Verfahrensverlauf deutlich werdende Traumata auch zu einem späteren Zeitpunkt als inhaltlich relevant gewertet werden.

Aus Sicht des Ausschusses ist für die Beurteilung dieser Aspekte auch das Istanbul Protokoll zur wirksamen Dokumentation von Folter von hoher Relevanz.²

- Der Ausschuss regt dringend an, die Formulierung „auch dann Rechnung getragen wird, wenn sie erst in einer späteren Phase des Asylverfahrens zutage treten“, in den Gesetzestext zu übertragen.

Beschleunigtes Verfahren

Angesichts der Belastung, die ein Asylverfahren darstellt und der Tatsache, dass sich Traumata vielfach erst zeitverzögert äußern, ist der Ausschuss aus prinzipiellen Gründen gegen die Verkürzung von Verfahren. Ein solches Ansinnen widerspricht sämtlichen Assistenz- und Unterstützungserwägungen, die in Artikel 21 Aufnahme-richtlinie niedergelegt sind.

Aus Sicht des Ausschusses muss, auch auf Grund der klaren Verpflichtungen gem. Artikel 5 Abs. 3 Konvention, das Unterstützungs- und Assistenzangebot ausgeweitet und damit – als Konsequenz von angemessenen Vorkehrungen – in Einzelfällen die Frist erstreckt werden.

- Der Ausschuss regt dringend an, der klaren Priorität der Gewährleistung von angemessenen Vorkehrungen Rechnung zu tragen und die Verfahrensdauer gegebenenfalls zu erstrecken.
- Der Ausschuss regt an, die in Z 16 bis 18 zu §§ 16 Abs. 2 & 4, 17 Abs. 1-3 BFA-VG geplanten Änderungen zu unterlassen.

*Für den Ausschuss
Die Vorsitzende*

² Siehe dazu unter anderem:

IRCT: Recognizing Victims of Torture in National Asylum Proceedings:

<http://www.irct.org/files/Filer/publications/MLRweb.pdf>;

ECRE: Information Note on EU Directive 2013/32/EU

<http://ecre.org/component/downloads/downloads/971.html>.