



VOLKSANWALTSCHAFT

An das
Bundesministerium für Inneres
Abteilung III/1
Herrengasse 7
1014 Wien

Die Vorsitzende

Sachbearbeiter/-in:
Mag. Dorothea Hüttner

Geschäftszahl:
VA-6100/0004-V/1/2015

Datum:
23. März 2015

Betr.: 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)

Stellungnahme der Volksanwaltschaft
zu GZ BMI-LR1310/0001-III/1/c/2015

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Volksanwaltschaft nimmt zum vorliegenden Entwurf eines Bundesgesetzes, 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) wie folgt Stellung:

I. Anregungen im unmittelbaren Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf

1. Z 10 (§10 Abs. 6 BFA-VG)

Die Volksanwaltschaft regt an, die vorgeschlagene Neuregelung dahingehend zu überarbeiten, dass eine Klarstellung, wer die Antragstellung von unmündigen minderjährigen Flüchtlingen (UMF) auf internationalen Schutz zu bestätigen hat, erfolgt.

2. Z 19 und 20 (§18 Abs. 1 BFA-VG)

Bedenklich erscheint der Volksanwaltschaft, dass weder aus dem vorgeschlagenen Gesetzestext noch aus Art. 31 Abs. 8 lit i der Neufassung der Verfahrensrichtlinie hervorgeht, dass die „*Manipulation der Fingerabdrücke*“ einer Weigerung zur Abnahme gleichzusetzen sei, dies jedoch in den Erläuterungen ausdrücklich festgehalten wird.

Die Volksanwaltschaft regt an, die Erläuterungen, sofern sie über die vorgeschlagene Bestimmung hinausgehen, zu überarbeiten.

3. Z 32 (§§ 42 bis 45 BFA-VG)

Grundsätzlich wird eine Neugestaltung der Bundesbetreuung im Zulassungsverfahren begrüßt. Bei der vorgeschlagenen Ausgestaltung erscheint aus Sicht der Volksanwaltschaft nicht nur betreffend die spezielle Situation vulnerabler Gruppen problematisch, dass eine Verlagerung der Erstbefragung von den Erstaufnahmestellen zu den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes erfolgt.

Die Erstbefragung sollte – sofern nicht schutzwürdige Personen betroffen sind – nach Auffassung der Volksanwaltschaft in mehreren kleinen, an die Regionaldirektionen des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl (BFA) angebotenen, Erstaufnahmestellen, die über entsprechend geschultes Personal und Dolmetscher sowie Einrichtungen zur erkennungsdienstlichen Behandlung verfügen, stattfinden.

Im Hinblick auf die in der Neufassung der Verfahrensrichtlinie (Rz. 29 und 33) dargelegten Ziele, verweist die Volksanwaltschaft darauf, dass sie bereits betreffend UMF die Einrichtung von Clearingstellen nach Art von Krisenzentren in jedem Bundesland angeregt hat. Für die Einrichtung von Clearingstellen in den Ländern spricht, dass die derzeit vorhandenen Erstaufnahmestellen keine Abklärung des Bedarfs an Betreuung und notwendiger Zusatzleistungen vornehmen. Eine solche Abklärung kann aus Sicht der Volksanwaltschaft nur durch die Kinder- und Jugendhilfe erfolgen und sollten UMF, unabhängig von ihrem Alter, direkt nach dem ersten Zugriff durch die Polizei an diese Clearingstellen übergeben werden.

Nach dem Beispiel des Bundeslandes Kärnten, wo es aufgrund einer Vereinbarung der Kinder- und Jugendhilfe mit dem BFA gelingt, dass Vorführungen in die vorhandenen Erstaufnahmestellen unterbleiben, übernimmt das Land sofort die Obsorge für die in Kärnten verbleibenden Minderjährigen wegen Gefahr im Verzug gemäß § 211 ABGB.

Die Volksanwaltschaft regt eine Überarbeitung des vorgeschlagenen Gesetzestextes dahingehend an, dass die Erstbefragung von Asylwerbern durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes entfällt und mehrere, an die Regionaldirektion des BFA angebundene Erstaufnahmestellen eingerichtet werden. Für die Situation von UMF im Besonderen, aber auch für andere vulnerable Gruppen, regt die Volksanwaltschaft die Einrichtung von Clearingstellen in den Bundesländern an.

4. Z 37 (§ 58 Abs. 2 AsylG)

Die in der Erläuterung dargelegte Auffassung, dass es sich beim vorgeschlagenen Gesetzestext um eine Bestimmung analog zu § 57 AsylG handle, kann die Volksanwaltschaft nicht teilen, zumal die Neuregelung vorsieht, dass der humanitäre Aufenthaltstitel – bei einer dauerhaft unzulässigen Rückkehrentscheidung – nicht mehr von Amts wegen zu erteilen ist. Vielmehr ist nun lediglich eine Prüfung vorgesehen. Aus den Erläuterungen geht hervor, dass das Bundesamt „*unter einem über die Erteilung des Aufenthaltstitels gemäß § 55 abzusprechen hat*“. In diesem Zusammenhang erscheint die textliche Neugestaltung aus Sicht der Volksanwaltschaft entbehrlich.

Die Volksanwaltschaft vermag in der Neugestaltung auch keine Verwaltungsvereinfachung zu erkennen. Insbesondere in jenen Fällen, in denen erst das Bundesverwaltungsgericht über die dauerhafte Unzulässigkeit der Rückkehrentscheidung abspricht, ist die zusätzliche Prüfung durch das BFA fragwürdig. Die Volksanwaltschaft befürchtet darüber hinaus Verschlechterungen betreffend die lückenlose Erteilung von Aufenthaltstiteln.

Die Volksanwaltschaft regt eine Überarbeitung der vorliegenden Neuregelung im Sinne einer Klarstellung an, dass humanitäre Aufenthaltstitel direkt im Anschluss an die behördliche bzw. gerichtliche Entscheidung über eine unzulässige Rückkehrentscheidung zu erteilen sind, um Lücken in der Aufenthaltstitelkette zu vermeiden.

5. Z 5 und 11 (§§ 3 Abs. 6 und 13 Abs. 8 FPG)

Die Volksanwaltschaft erscheint die vorgeschlagene Konstruktion Verwaltungsbedienstete, die nicht Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind, mit der Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt zu betrauen bedenklich und regt an, die vorgeschlagene Neuregelung zu streichen.

6. Z 22 und 23 (§ 46 Abs. 2 und 2a FPG)

Die Volksanwaltschaft regt an, dass der im vorgeschlagenen Gesetzestext unbestimmte Begriff „*notwendige Handlungen zur Erlangung eines Ersatzreisedokuments*“ ausreichend konkretisiert wird, zumal an die Nichtbefolgung der nicht näher definierten Mitwirkungspflicht Sanktionen geknüpft sind.

7. Z 24 (§ 46a FPG)

In der derzeit geltenden Fassung tritt die Duldung bei Vorliegen der tatsächlichen Unmöglichkeit einer Abschiebung ex lege ein (siehe auch VfGH vom 9.12.2014, ZI. G160/2014). Die vorgeschlagene Neuregelung sieht nun jedoch vor, dass die Duldung erst mit Rechtskraft des Bescheids bzw. der Ausfolgung der Karte für Geduldete eintritt. Die in den Erläuterungen dargestellten Gründe (u.a. „*Mehraufwand für das Bundesamt*“) vermögen aus Sicht der Volksanwaltschaft die Verschlechterungen für geduldete Personen nicht zu rechtfertigen.

Die Volksanwaltschaft regt an, die geltende Regelung zu belassen und lediglich um das nach dem og. Erkenntnis erforderliche Antragsrecht zu ergänzen.

8. Z 31 (§ 76 FPG)

Art. 28 Abs. 2 Dublin-III-VO sieht zwecks Sicherstellung im Überstellungsverfahren im Einzelfall die Möglichkeit einer Inhaftnahme für den Fall einer „*erheblichen Fluchtgefahr*“ vor. Der vorgeschlagene Gesetzestext hingegen stellt lediglich auf „*Fluchtgefahr*“ ab.

Die Volksanwaltschaft regt an, die vorgeschlagene Neuregelung entsprechend der unionrechtlichen Vorgabe zu überarbeiten.

Im Hinblick darauf, dass sich Art. 28 Abs. 2 Dublin-III-VO explizit auf eine „Einzelfallprüfung“ bezieht, erscheint aus Sicht der Volksanwaltschaft bedenklich, dass die Neuregelung des § 76 Abs. 4 FPG die Anordnung der Schubhaft mittels Mandatsbescheids zulässt.

Die Volksanwaltschaft regt an, die Neuregelung dahingehend zu überarbeiten, dass vor Verhängung von Schubhaft zum Zweck der Sicherstellung einer Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat jedenfalls ein Ermittlungsverfahren durchgeführt wird, welches Niederschlag im Schubhaftbescheid findet.

9. Z 8 bis 10 (§§11 Abs. 1 Z 1 und 3 sowie § 11 Abs. 3 NAG)

Aus dem in den Erläuterungen zitierten Erkenntnis des VwGH vom 15. Dezember 2011, ZI. 2011/21/0237, geht unmissverständlich hervor, dass die Rückführungsrichtlinie keine zwingende Sperrfrist von 18 Monaten vorsieht.

Die Volksanwaltschaft regt an, die aus ihrer Sicht gemeinschaftsrechtswidrige vorgeschlagene Neuregelung in § 11 Abs. 1 Z 3 samt Verweis in § 11 Abs. 3 entfallen zu lassen.

10. Z 2 (§2 Abs. 1 GVG – Bund 2005)

Aus den Erläuterungen zum vorgeschlagenen Gesetzestext geht hervor, dass dieser der Umsetzung der Neufassung der Aufnahme richtlinie diene. Die Beurteilung der besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen habe ab Asylantragstellung „so rasch als möglich zu erfolgen“, wobei die Berücksichtigung der Bedürfnisse nur erfolgen könne, sofern diese „tatsächlich bekannt sind bzw. sein können“.

Der Volksanwaltschaft ist insbesondere im Hinblick auf den Wortlaut des Art. 21 Abs. 1 Neufassung der Aufnahme richtlinie, der sich auf die Berücksichtigung der speziellen Situation vulnerabler Gruppen im Rahmen der Grundversorgung – ohne Abstriche – bezieht, nicht nachvollziehbar, weshalb der vorgeschlagene Gesetzestext Einschränkung der unionsrechtlichen Vorgabe vorsieht. Auch Art. 22 Abs. 1 Neufassung der Aufnahme richtlinie legt dar, dass Mitgliedstaaten den Bedürfnissen schutzbedürftiger Personen während der gesamten Dauer des Asylverfahrens Rechnung zu tragen haben.

Die Reduktion der Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse vulnerabler Gruppen im Rahmen der Grundversorgung in den Erläuterungen auf „tatsächlich bekannte bzw. bekannt gegebene“ verstößt aus Sicht der Volksanwaltschaft gegen unionsrechtliche Vorgaben.

In diesem Zusammenhang regt die Volksanwaltschaft zur Beurteilung der besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen bei der Aufnahme in die Grundversorgung die Schaffung von entsprechenden Clearingstellen zur Bedarfsabklärung und Unterbringung in geeigneten Unterkünften an.

II. Weitere Anregungen der Volksanwaltschaft, die im gegenständlichen Entwurf nicht berücksichtigt werden

1. § 22a BFA-VG

Die Volksanwaltschaft regt eine Klarstellung an, ob ein Rechtsmittel gegen einen Schubhaftbescheid nach § 22a BFA-VG eine Bescheidbeschwerde darstellt oder analog die Bestimmungen betreffend die Maßnahmenbeschwerde heranzuziehen sind. Dies ist aus Sicht der Volksanwaltschaft von maßgeblicher Bedeutung, zumal mit der klaren Einordnung verfahrensrechtliche Konsequenzen, insbesondere Dauer der Beschwerdefrist und Kostenersatz, verknüpft sind.

2. § 35 AsylG

Die Volksanwaltschaft ist immer wieder mit Beschwerden von in Österreich lebenden Bezugspersonen bzw. Vertreterinnen und Vertretern von antragstellenden Personen im Familienzusammenführungsverfahren nach § 35 AsylG konfrontiert, die keine Akteneinsicht beim BFA erhalten.

Dies mag formalrechtlich – aufgrund der speziellen Gestaltung des Verfahrens, wonach nur die jeweilige Österreichische Botschaft als verfahrensführende Behörde der Akteneinsicht unterliegt – richtig sein, führt im Ergebnis jedoch zu unnötigen Hürden in der Rechtsdurchsetzung.

Die Volksanwaltschaft regt daher an, eine vereinfachte Akteneinsicht für in Österreich lebende Bezugspersonen bzw. Vertreterinnen und Vertreter von antragstellenden Personen im asylrechtlichen Familienzusammenführungsverfahren beim BFA vorzusehen.

Mit freundlichen Grüßen

Die Vorsitzende



Dr. Gertrude Brinek