

AMNESTY INTERNATIONAL ÖSTERREICH

Moeringgasse 10 1150 Wien

T: +43 1 78008 F: +43 1 78008-44 office@amnesty.at www.amnesty.at

SPENDENKONTO 316326 BLZ 20111 Erste Bank

IBAN: AT142011100000316326 BIC: GIBAATWWXXX

DVR: 460028 ZVR: 407408993

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



STELLUNGNAHME

zum Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 und das Grenzkontrollgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017 – FrÄG 2017)

17 Jänner 2017

Amnesty International bezieht zu Gesetzesentwürfen nur im Rahmen ihres Mandats, sohin nur insoweit Stellung, als menschenrechtliche Implikationen gegeben sind.

STELLUNGNAHME ZUM VORLIEGENDEN ENTWURF

GRUNDSÄTZLICHES

97 % der Österreicher*innen meinen: "Alle Menschen haben ein Recht auf Menschenrechte".¹ Gleichzeitig bereiten vielen Leuten in der Bevölkerung die Entwicklungen in der Welt und die Flüchtlingsfrage große Sorgen.

Seitens der Regierung ist daher lösungsorientiertes und verantwortungsbewusstes politisches Management gefragt: Sicherheit durch menschenrechtskonforme Lösungen, die sich den Herausforderungen der Zeit stellen und eine gemeinsame positive Zukunft bewirken. Der vorliegende Entwurf (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017) leistet dazu keinen Beitrag.

Besonders problematisch sieht Amnesty International die Tatsache, dass wieder einmal völlig außer Acht gelassen wird, dass es sich bei Asylsuchenden um Menschen handelt, die in einer besonderen prekären Situation und damit vulnerabel sind.

Bei einigen der beabsichtigten Regelungen liegt außerdem der Verdacht nahe, dass es sich dabei um Maßnahmen populistischen Charakters handelt. So werden zB die Strafen bei irregulärem Aufenthalt erhöht. In der Praxis sind dadurch lediglich Mehrkosten in der Verwaltung ohne gleichzeitige Effizienzsteigerung im Vollzug des Fremdenwesens zu erwarten.

Daneben wurde Recycling betrieben und Ideen aus vergangenen Novellen wieder aufgegriffen, die schon damals nicht rechtskonform oder den besonderen Bedürfnissen von Asylsuchenden entsprechend waren² und daher aus gutem Grund nicht in den Rechtsbestand aufgenommen wurden.

Amnesty International ruft die Regierung daher dazu auf, anstatt auf die bestehenden Herausforderungen und tagespolitischen Ereignisse mit reflexartigen, populistischen Änderungen im Fremden- und Asylrecht zu reagieren, ihre Managementaufgabe zu erfüllen und Lösungen mit Augenmaß auf Grundlage von Humanität und Respekt vor den Menschenrechten zu erarbeiten.

¹ Umfrage von INTEGRAL, November 2016

² Vgl. zB Entfall des Anspruchs auf Kostenersatz von Antragsteller*innen für die DNA-Analyse (§ 13 Abs 4 BFA-VG), S. 11.; Besondere Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen (§ 2 Abs 7 GVG-BUND), S. 12; Ermächtigung zur Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt für Mitarbeiter der Betreuungsstellen (§§ 5 Abs 4, 9 Abs 3a GVG-BUND), S. 13 f

STELLUNGNAHME ZUM VORLIEGENDEN ENTWURF

FREMDENPOLIZEIGESETZ

Gesetzliche Vertretung von UMF durch Bezirkshauptmannschaften des Aufenthaltssprengels (§ 12 Abs 3 FPG)

Mit dieser Regelung werden die Jugendwohlfahrtsträger, in deren Sprengel sich unbegleitete minderjährige Flüchtlinge befinden, als deren gesetzliche Vertreter*in insbesondere in fremdenrechtlichen Verfahren betreffend die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt sowie Maßnahmen der Zurückweisung und Zurückschiebung bestimmt.

Grundsätzlich ist diese Adaption an die schon bisher geltende Rechtslage gem § 13 Abs 4 BFA-VG zu begrüßen, weil die bisherige Zuständigkeit der Magistrate der Landeshauptstädte für die gesetzliche Vertretung aller unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge im Bundesland zu Kapazitätsengpässen geführt hat.

Amnesty International weist aber darauf hin, dass mit der Übertragung der gesetzlichen Vertretung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in diesen Verfahren vielfach Bezirkshauptmannschaften mit einer höchst sensiblen Tätigkeit betraut werden, die besondere (rechtliche) Kenntnisse des Fremdenpolizeigesetzes erfordert.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind besonders vulnerable Personen, die sich aufgrund ihrer Verletzlichkeit in einer speziellen Situation befinden. Es ist daher von großer menschenrechtlicher Bedeutung, dass deren adäquate Versorgung und bestmögliche gesetzliche Vertretung sichergestellt wird.

Wie auch bei der gesetzlichen Vertretung im Asylverfahren³ muss auch bei der gesetzlichen Vertretung durch den Jugendwohlfahrtsträger in fremdenpolizeilichen Verfahren daher gewährleistet sein, dass die Vertreter*innen über Kenntnisse der komplexen Materie des Fremdenpolizeigesetzes verfügen. Darauf kann zwar aus den Kinder- und Jugendhilfegesetzen geschlossen werden⁴, jedoch waren auch hier ausdrückliche Regelungen zur Qualifikation von gesetzlichen Vertreter*innen von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zur Schaffung von mehr Rechtssicherheit geboten. Unabhängig davon geht Amnesty International davon aus, dass die Vollzugsbehörden, denen nunmehr die Tätigkeit der gesetzlichen Vertretung in fremdenpolizeilichen Verfahren zukommen soll, ausreichend Fortbildungsmaßnahmen erhalten.

Visum aus besonders berücksichtigungswürdigen Gründen (§ 22a FPG)

Amnesty International begrüßt die in § 22a geschaffene Möglichkeit, Fremden aus besonders berücksichtigungswürdigen Gründen ein Visum zu erteilen. Amnesty International bedauert jedoch, dass durch die Beschränkung des Anwendungsbereichs dieser Bestimmung auf bereits in Österreich aufhältige Personen die Möglichkeit verabsäumt wird, eine Lösung für jene Fälle zu schaffen, in denen Familien zwar nicht die Voraussetzungen für eine Familienzusammenführung nach dem Asylgesetz erfüllen, eine Familienzusammenführung in Österreich aber ausnahmsweise aufgrund von Art. 8 EMRK zu ermöglichen ist oder zumindest geboten erscheint.

³ Vgl Matti, Studie zur Situation besonders vulnerabler Schutzsuchender im österreichischen Asyl- und Grundversorgungsrecht, Studie im Auftrag von Amnesty International Österreich, 01.03.2016, S. 54 ff

⁴ Vgl § 14 Burgenländisches KJHG; § 11 Kärntner KJHG; § 17 Niederösterreichisches KJHG; § 10 Oberösterreichisches KJHG; § 42 Salzburger KJHG; § 8 Steiermärkisches KJHG; § 7 Tiroler KJHG; § 35 Vorarlberger KJHG; § 6 Wiener KJHG.

Aufgrund der Erteilungsvoraussetzung des rechtmäßigen Aufenthalts im Bundesgebiet ist sohin zu erwarten, dass damit leider nur Abhilfe in sehr wenigen Notfällen geschaffen wird. Insbesondere etwa bei jenen Fällen, in denen ein Familienmitglied bereits – wenn auch knapp – die Volljährigkeit erreicht hat und daher nicht wie alle anderen (minderjährigen) Familienmitglieder im Familienverfahren ein Einreisevisum bekommen kann, würde die vorgeschlagene Regelung den Behörden mangels rechtmäßigen Aufenthalts *nicht* die Möglichkeit einräumen, Fremden ein Visum gem § 22a FPG zu erteilen.

Amnesty International empfiehlt daher, in Fällen, in denen keinen Anspruch auf Familienzusammenführung besteht, dies jedoch aufgrund von Art. 8 EMRK ausnahmsweise zu ermöglichen ist oder geboten erscheint, die vorgeschlagene Regelung dahingehend zu adaptieren, dass der rechtmäßige Aufenthalt im Bundesgebiet nicht als Erteilungsvoraussetzung für das Visum aus besonders berücksichtigungswürdigen Gründen zu sehen ist. Es ist aufgrund der strengen weiteren Voraussetzungen ohnehin nicht mit einer großen Anzahl von Fällen zu rechnen, würde aber in der Praxis insbesondere in humanitären Notlagen die Erteilung eines Einreisevisums ermöglichen und verhindern, dass Familien zerrissen werden.

Durchsuchungsauftrag und Ausweitung der Betretungsbefugnisse (§ 36 FPG)

Die Betretungsbefugnisse von Grundstücken, Betriebsstellen, Arbeitsstellen, Räumen und Fahrzeugen werden für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes mit dem aktuellen Entwurf ausgeweitet. Nunmehr reicht es aus, dass „*bestimmte Tatsachen*“ die Annahme rechtfertigen, dass sich darin drei Fremde im Sinne des FPG aufhalten und sich darunter ein Fremder befindet, der sich nicht rechtmäßig aufhält. Bisher war es erforderlich, dass Tatsachen die Annahme rechtfertigen würden, dass sich fünf Fremde darin aufhalten würden.

Voraussetzung für das Betreten gem Z 2 ist nunmehr nicht mehr, dass sich mehrere Geschleppte in einem Raum befinden, das Betreten ist bereits bei der Annahme, dass sich ein Geschleppter darin befindet, ausreichend.

Als Begründung für die Ausweitung der Befugnisse wird in den EB angeführt, dass die bisherige Bestimmung in vielen Fällen die Anwendung der Betretungsbefugnisse verunmöglichte und auch die strafrechtlichen Bestimmungen angepasst wurden, wonach nunmehr mit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015 der Tatbestand der Schlepperei so angepasst wurde, dass für die Qualifikation der Tat drei Fremde ausreichen.

Diese weitreichende Ausweitung staatlicher Befugnisse zum Betreten von Grundstücken, Betriebsstellen, Arbeitsstellen, Räumen und Fahrzeugen ist aus menschenrechtlicher Perspektive abzulehnen:

Hintergrund der Einführung des § 36 FPG war das begründete Ansinnen, den Behörden eine Betretungsbefugnis vor allem auf Baustellen bei Verdacht der Schwarzarbeit zu ermöglichen. Die nunmehr vorgesehene Senkung der erforderlichen Personenanzahl hat aber das Potential, Behörden das Eindringen in Privatwohnungen und in Räumlichkeiten von mit Asylwerber*innen arbeitenden NGOs zu ermöglichen und hätte damit eine massive unzulässige Einschränkung der Privatsphäre zur Folge.

Das Hausrecht und die Privatsphäre sind Grundrechte, die ihre rechtliche Absicherung in Art 8 EMRK haben. Diese Grundrechte dürfen nur nach einer sorgfältigen Interessenabwägung eingeschränkt werden. In strafrechtlichen Belangen bedarf eine Hausdurchsuchung im Regelfall der vorherigen Genehmigung durch ein unabhängiges Gericht.

Die beabsichtigte Regelung des § 36 Abs 1 FPG räumt Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes ohne gerichtliche Genehmigung bereits unter der vagen Voraussetzung, dass „*auf Grund bestimmter*

Tatsachen die Annahme gerechtfertigt ist“, dass sich *eine* einzige Person, an der Schlepperei begangen wird oder die gegen Prostitutionsvorschriften verstößt, an diesem Ort aufhält, umfassende Betretungsbefugnisse ein.

Bedenklich ist diese Regelung auch vor dem Hintergrund, dass es Behörden grundsätzlich ohne weiteres ermöglichen würde, Räumlichkeiten von NGOs, die von Asylwerber*innen zur Rechtsberatung aufgesucht werden, zu betreten, weil in diesen Fällen wohl „bestimmte Tatsachen“ vorliegen würden, die die Annahme, dass sich zumindest ein Geschleppter darin befindet, für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes rechtfertigen würden. Es bedarf keiner weitwendigen Ausführungen, dass eine Regelung, die ein derartiges Vorgehen von Behörden ermöglichen würde, eine massive Verunsicherung von Asylwerber*innen – insbesondere von Mitgliedern vulnerabler Gruppen – mit sich bringen würde.

Amnesty International ist der Ansicht, dass diese eingeräumten Befugnisse jedenfalls überschießend sind und im Lichte des Art 8 EMRK der Entwurf in diesem Punkt jedenfalls überarbeitet werden muss.

Einreiseverbot bis zu 10 Jahren bei unbedingter Freiheitsstrafe von mindestens drei Monaten (§ 53 Abs 3 FPG)

Die bisherige Regelung, wonach bei der Verhängung eines Einreiseverbots mit einer Dauer von bis zu 10 Jahren eine unbedingte Freiheitsstrafe von *mehr* als drei Monaten als bestimmte Tatsache galt, die die Annahme der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit rechtfertigen sollte, soll nach dem Gesetzesvorschlag bereits eine Verurteilung von mindestens drei Monaten diese Annahme rechtfertigen.

Aus den EB ergibt sich nicht, weshalb der Gesetzgeber eine Ausdehnung auf diese Fälle für erforderlich hält: Schon bisher war ein derartiges Verhalten gem § 53 Abs 2 FPG bei der Verhängung eines Einreiseverbotes für die Dauer bis zu fünf Jahren zu berücksichtigen (arg: insbesondere).

Es liegt der Verdacht nahe, dass es sich dabei nur um eine Maßnahme populistischen Charakters handelt, als damit einem dringenden Regelungsbedürfnis nachgegangen werden soll.

Entfall der Informationspflichten über Abschiebetermin und Rechtsfolgen eines versäumten Abschiebetermins (§ 58 Abs 2 FPG gF)

Bisher war das BFA verpflichtet, einen Fremden, dessen Antrag auf internationalen Schutz zurück- oder abgewiesen wurde und gegen den eine durchsetzbare Rückkehrentscheidung/Ausweisung erlassen wurde, ehestmöglich nachweislich über den festgelegten Abschiebetermin sowie über die Rechtsfolgen eines versäumten Abschiebetermin zu informieren.

Die ersatzlose Streichung dieser Informationspflichten wird in den EB damit argumentiert, dass es keine unionsrechtliche Verpflichtung dazu gebe und die Ankündigung des Abschiebetermins in der Praxis für die effektive Durchsetzung sich „oftmals“ als Hindernis erwiesen habe.

Dabei wird aber verkannt, dass nach Art 8 Abs 4 Rückführungs-RL eine Abschiebung verhältnismäßig sein muss und nicht über die Grenzen des Vertretbaren hinausgehen darf. Außerdem muss die Abschiebung nach dem einzelstaatlichen Recht im Einklang mit den Grundrechten und unter gebührender Berücksichtigung der Menschenwürde und körperlichen Unversehrtheit des betreffenden Drittstaatsangehörigen erfolgen.

Die Bekanntgabe des Abschiebetermins ermöglicht den betroffenen Personen, ihre in Österreich bestehenden Rechtsverhältnisse und persönlichen Beziehungen im Hinblick auf die bevorstehende Abschiebung zu regeln (Auflösung von Miet- und etwaigen Arbeitsverträgen, Verabschiedung von

Freunden und Familie und der Austausch von Kontaktadressen zur Aufrechterhaltung des Privatlebens nach erfolgter Abschiebung, etc).

Durch die ersatzlose Streichung dieser Informationspflicht wird jedenfalls ein grundrechtliches Interesse der Betroffenen (Recht auf Privat- und Familienleben, Art 8 EMRK und Art 7 GRC) berührt, das es auch im Hinblick auf die Rückführungs-RL zu beachten gilt. Durch die Streichung der Informationspflicht wird der Behörde verwehrt, eine Berücksichtigung der in Art 8 EMRK und Art 7 GRC garantierten Rechte vorzunehmen. Die lapidare Anmerkung in den EB, dass der Entfall dieser gesetzlichen Verpflichtung die Behörde nicht daran hindere, betroffene Fremde weiterhin über den anstehenden Abschiebetermin zu informieren, sofern es „zweckmäßig erscheint“, ändert nichts daran, dass durch die Streichung unverhältnismäßig in die Grundrechte der Betroffenen eingegriffen wird, weil dadurch den Betroffenen kein Anspruch eingeräumt wird.

Amnesty International weist darauf hin, dass es sich bei einer Abschiebung um einen Akt unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt von gravierender Eingriffsqualität in die Grundrechte der Betroffenen handelt, der aus gutem Grund in vergleichbaren Fällen strengen Regelungen unterliegt. Der Gesetzgeber hat beispielsweise in § 50 SPG normiert, dass Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes vor der Ausübung der unmittelbaren Zwangsgewalt diese dem Betroffenen anzudrohen und anzukündigen haben, wovon nur in Ausnahmefällen abgewichen werden darf.

Mit der Streichung der Informationspflichten wird in Bezug auf Abschiebungen die Regelung für Ausnahmefälle zum Normalfall: Die geplante Änderung erscheint vor dem Hintergrund, dass bei einer derartigen gravierenden Maßnahme im FPG die Androhung bzw Ankündigung zu unterbleiben hat, und unter Beachtung des BVG Rassendiskriminierung gleichheitswidrig und unsachlich.

Schubhaft (§ 76 Abs 2a FPG)

Aus Sicht von Amnesty International sollten Asylwerber*innen grundsätzlich nicht in Schubhaft genommen werden, Schubhaft sollte immer nur ultima ratio sein. § 76 sieht bereits in der geltenden Rechtslage vor, dass Schubhaft nur angeordnet werden darf, wenn dies zur *Sicherung des Verfahrens zur Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme, des Verfahrens über einen Antrag auf internationalen Schutz im Hinblick auf die Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme oder die Abschiebung notwendig ist oder die Voraussetzung des Art 28 Dublin-III-Verordnung vorliegt*. Weiters ist in § 76 vorgesehen, dass Fluchtgefahr vorliegen und die Schubhaft verhältnismäßig sein muss.

Schon bisher entsprach es der Praxis und der höchstgerichtlichen Rsp, dass im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung ein allfälliges bisheriges strafrechtliches Verhalten des Fremden zu berücksichtigen ist. Es ergibt sich auch aus den Erläuterungen nicht, weshalb es hier einer gesetzlichen Änderung bedarf.

Darüber hinaus mahnt Amnesty International vor diesem Hintergrund insbesondere bei der Prüfung der Inschubhaftnahme von straffällig gewordenen Fremden zu einer gründlichen Einzelfallprüfung. Der Entzug der menschlichen Freiheit ist die schwerste Sanktion, die der österreichische Rechtsstaat vorsieht und darf jedenfalls nur bei Vorliegen eines Sicherheitsbedarfs verhängt werden.

Strafbestimmungen (§ 120 FPG)

Die bereits bestehenden Verwaltungsstraftatbestände werden durch Tatbestände ergänzt, die explizit auf qualifizierte Verstöße des unrechtmäßigen Aufenthalts bzw der unrechtmäßigen Einreise gerichtet sein sollen. Diese Verstöße sind mit einer Mindestgeldstrafe von € 5.000,00 (Strafrahmen bis € 15.000,00) sanktioniert, im Fall der Uneinbringlichkeit droht eine Freiheitsstrafe von bis zu

sechs Wochen. Im Falle der lit 1c wird der Behörde bereits beim zweiten Verstoß die Möglichkeit eingeräumt, eine Primärfreiheitsstrafe zu verhängen.

Nach Ansicht von Amnesty International sind diese Maßnahmen massiv grundrechtswidrig und überschießend. Die vorgeschlagene Regelung erweckt den Eindruck, dass diese Maßnahmen von beträchtlichem populistischen Charakter sind. Die Erfahrungen in der bisherigen Praxis bei der Verhängung von Geldstrafen über (oftmals) mittellose Personen zeigen, dass diese Strafen bereits im bestehenden niedrigeren Strafrahmen nicht beglichen werden konnten. Die beträchtliche Höhe der nunmehr geplanten Mindeststrafe wird daher unweigerlich zur Folge haben, dass in der großen Mehrzahl der Fälle die Freiheitsstrafe angetreten werden muss. Freiheitsstrafen sind aber aufgrund der Massivität des grundrechtlichen Eingriffs nur als ultima ratio zu verhängen.

In diesem Punkt sind auch die EB vollkommen un schlüssig bzw realitätsfern: Im Vorblatt und WFA ist auf S. 9 angeführt, dass die verstärkten Möglichkeiten zur Ahndung von Verstößen gegen das Fremdenrecht zu keiner Änderung in der Praxis führen. Zudem finden sich keine Ausführungen, welche Kostenauswirkungen durch die geplante Ausweitung der Strafbestimmungen zu erwarten sind: Wie bereits oben ausgeführt ist bei realistischer Betrachtung damit zu rechnen, dass mangels finanzieller Mittel auf Seiten der Bestraften die Freiheitsstrafen zu vollziehen sind und aufgrund höherer Vollzugszahlen mit beträchtlichen Mehrkosten für den*die Steuerzahler*in zu rechnen ist.

Neben den grundrechtlichen Bedenken gegen die leichtfertige Einführung von gravierenden Strafsanktionen erscheinen die geplanten Mindeststrafen auch gleichheitswidrig und unsachlich:

Der Verfassungsgerichtshof hat mit Erkenntnis vom G53/10 ua vom 09.03.2011 zur Bestimmung des § 120 Abs 1 FPG festgehalten, dass bereits die Festsetzung einer Mindeststrafe von € 1.000,00 unsachlich sei, weil die von der Mindeststrafe des § 120 Abs1 FPG erfassten Tatbestände der rechtswidrigen Einreise und des rechtswidrigen Aufenthaltes auf eine Vielzahl unterschiedlicher Sachverhalte anzuwenden sind und damit Verstöße ganz unterschiedlicher Gravität erfassen, ohne dabei hinreichend die Berücksichtigung dieser Unterschiede zu ermöglichen. Gänzlich unterschiedliche Verhaltensweisen seien zumindest mit derselben Mindeststrafe zu ahnden. Wenngleich eine (begünstigende) Rücksichtnahme auf die Umstände des konkreten Falles durch die §§ 20 und 21 VStG möglich sei, vermöge dies die Unterlassung der (notwendigen) Differenzierung im Gesetz hinsichtlich des Unrechtsgehaltes nicht zu rechtfertigen.

Diese Ausführungen lassen sich auf die geplante Regelung des § 120 Abs 1b und 1c direkt übertragen. Die objektiven Voraussetzungen dieser Straftatbestände sind voraussichtlich auf eine Vielzahl vollkommen unterschiedlicher Sachverhalte anzuwenden, ohne dabei den Behörden zu ermöglichen, die subjektiven Umstände im ausreichenden Maße zu berücksichtigen.

Amnesty International empfiehlt daher dringend, von der Einführung der geplanten Verwaltungsstrafdelikte abzusehen, weil bereits durch die bisherigen Regelungen den Behörden die Möglichkeit gegeben ist, das durch Abs 1b und 1c sanktionierte Verhalten zu bestrafen (arg Abs 1).

ASYLGESETZ

Einleitung des Aberkennungsverfahrens bei Anklageeinbringung durch StA (§ 7 Abs 2 AsylG)

Artikel 6 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention, die in Österreich im Verfassungsrang steht, enthält die Gewährleistung der strafrechtlichen Unschuldsvermutung: Jeder Mensch hat solange als unschuldig zu gelten, bis in einem allgemeinen gesetzlich bestimmten Verfahren rechtskräftig seine Schuld festgestellt wurde. Die Unschuldsvermutung ist eines der Grundprinzipien eines Rechtsstaats und findet sich bereits in Artikel 11 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

Ausfluss des rechtsstaatlichen Prinzips der Unschuldsvermutung ist es, dass eine Person, die einer Straftat verdächtig ist, während der gesamten Dauer des Strafverfahrens als unschuldig zu behandeln ist und sie nicht ihre Unschuld, sondern vielmehr die Strafverfolgungsbehörden ihre Schuld zu beweisen haben. Die Unschuldsvermutung endet jedenfalls erst mit einer rechtskräftigen Verurteilung.

Vor diesem Hintergrund hat Amnesty International grundrechtliche Bedenken gegen die Einführung des geplanten § 7 Abs 2 AsylG:

Mit Verweis auf die in § 27 Abs 3 Z 1 bis 4 normierten Tatbestände ist nunmehr von den Behörden zwingend ein Aberkennungsverfahren einzuleiten, wenn eine Anklage wegen einer Vorsatztat von der Anklagebehörde eingebracht wurde bzw bereits wenn aufgrund eines Tatverdachts die Untersuchungshaft verhängt wurde und eine Prognose eine tatsächliche Aberkennung als wahrscheinlich erscheinen lässt. Darüber hinaus sieht der Entwurf eine absolute Entscheidungsfrist von einem Monat nach Einlangen der Verständigung gem § 30 Abs 5 BFA-VG vor.

Amnesty International unterstützt das Vorhaben, asylrechtliche Verfahren entgegen der derzeitigen Praxis rasch durchzuführen, sofern dadurch die Verfahrens- und Ermittlungsgrundsätze nicht eingeschränkt und die Grundrechte der Antragsteller*innen geachtet werden. Darüber hinaus anerkennt Amnesty International das Bedürfnis, gewisse Verfahren prioritär zu behandeln.

Amnesty International kritisiert aber, dass ein Aberkennungsverfahren bereits dann einzuleiten ist, wenn es noch keine rechtskräftige Verurteilung gibt. Neben dem Umstand, dass schon die bisherige Praxis gezeigt hat, dass es zu keiner relevanten Zahl von Aberkennungen deswegen kommt, drängt sich der Verdacht auf, dass es sich um eine Maßnahme von erheblichem populistischen Charakter handelt bzw dazu dient, auf Kosten der Einschränkung von Grundrechten einiger weniger (scheinbare) Handlungsfähigkeit zu demonstrieren.

Tatsächlich ist aber von dieser Regelung zu erwarten, dass viele Verfahren wieder eingestellt werden müssen und daher die Behörden unnötig belasten. Darüber hinaus würden laufende Aberkennungsverfahren Familienzusammenführungen während der Dauer des Aberkennungsverfahrens unmöglich machen. Darüber hinaus lastet der Einleitung eines Aberkennungsverfahrens bereits das Stigma einer Vorverurteilung im öffentlichen Diskurs und im unmittelbaren Umfeld der betroffenen Person an.

Der zu erwartende zahlenmäßige Anstieg der beschleunigten Verfahren gegen Personen, die möglicherweise nicht verurteilt werden, wird zu einer Verzögerung bei den sonstigen Verfahren führen.

Amnesty International erachtet auch die vorgeschlagene absolute Entscheidungsfrist von einem Monat als überschießend. In Asylverfahren generell und in Aberkennungsverfahren im Speziellen sind oftmals komplexe Sach- und Rechtsfragen zu klären und umfassende Verfahrensschritte zu setzen um die Grund- und Verfahrensrechte der Betroffenen zu wahren. Amnesty International empfiehlt daher, die geplante Regelung des § 7 Abs 2 AsylG zu überarbeiten und gegebenenfalls zu streichen. Bei Beibehaltung der geplanten Änderung wird empfohlen, analog zu § 27a AsylG eine Bestimmung einzuführen, die eine Überschreitung der verkürzten Entscheidungsfrist ermöglicht, sollte es im Einzelfall erforderlich sein.

Ausweitung der Mitwirkungspflicht (§ 15 Abs 1 Z 3 AsylG)

Zusätzlich zu den bisherigen bereits umfassenden Mitwirkungspflichten sieht die beabsichtigte Änderung vor, dass Antragsteller*innen ihnen zur Verfügung stehende ärztliche Befunde und Gutachten vorzulegen haben.

Vor dem Hintergrund,

- dass Antragsteller*innen bereits nach geltender Rechtslage zur umfassenden Mitwirkung verpflichtet sind (Z 5);
- dass den EB und der bekannten Praxis nicht zu entnehmen ist, dass Asylwerber*innen entsprechende Unterlagen zurückhalten würden bzw diese Unterstellung auch sinnwidrig wäre und
- die Behörden zur umfassenden Ermittlung des Sachverhalts und der Bedürfnisse der Antragsteller*innen verpflichtet sind

drängt sich der Eindruck auf, dass die geplante Änderung nicht sachgerecht und zweckmäßig ist, weil es die Ermittlungspflicht der Behörden zu einer Mitwirkungspflicht der Asylwerber*innen auf diese überwälzt.

Darüber hinaus verweist Amnesty International – wie schon in der Stellungnahme zum Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015⁵ – darauf, dass gemäß Art 24 der EU Verfahrensrichtlinie die Mitgliedsstaaten innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz prüfen müssen, ob ein*e Antragsteller*in besondere Verfahrensgarantien benötigt. Liegt eine dementsprechende Feststellung vor, müssen die Mitgliedsstaaten sicherstellen, dass der*die Antragssteller*n die entsprechende Unterstützung erhält, um die Rechte aus der Richtlinie in Anspruch nehmen und den sich aus dieser Richtlinie ergebenden Pflichten nachkommen können. Wenn die Notwendigkeit besonderer Unterstützung erst in einer späteren Phase des Verfahrens zu Tage tritt, ist dieser jedenfalls Rechnung zu tragen. Art 2 lit d der Verfahrensrichtlinie geht bei einem „Antragsteller, der besondere Verfahrensgarantien benötigt“, von einer Person aus, deren Fähigkeit die Rechte aus dieser Richtlinie in Anspruch nehmen und den sich aus dieser Richtlinie ergebenden Pflichten nachkommen zu können, aufgrund individueller Umstände eingeschränkt ist. Erwägungsgrund 29 sieht als Gründe, aus denen sich die Notwendigkeit von besonderen Verfahrensgarantien ergeben können, zB Alter, Geschlecht, sexuelle Ausrichtung, Geschlechtsidentität, Behinderung, schwere Erkrankung, etc. vor.

Amnesty International betont in diesem Zusammenhang, dass Erwägungsgrund 31 der Verfahrensrichtlinie hinsichtlich der Erkennung und Dokumentation von Symptomen und Anzeichen von Folter oder sonstigen schweren Formen physischer und psychischer Gewalt einschließlich sexueller Gewalt insbesondere auf das Handbuch für die wirksame Untersuchung und Dokumentation von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Istanbul-Protokoll) verweist. Amnesty International empfiehlt die Einführung dieser Standards im Asylverfahren, um sicherzustellen, das Opfer von Folter oder sonstiger schwerer Gewalt ein angemessenes Verfahren und die nötigen Hilfestellungen erhalten.

Amnesty International appelliert, die geplante Regelung zu streichen.

Entfall des Anspruchs auf Kostenersatz der Antragsteller*innen für die DNA-Analyse (§ 35 Abs 3 und 4 AsylG; §§ 12a, 26 FPG; § 13 Abs 4 BFA-VG)

Amnesty empfiehlt, die § 35 Abs 3 und 4 AsylG, §§ 12a, 26 FPG und § 13 Abs 4 BFA-VG zu überarbeiten und den Kostenersatzanspruches von Antragssteller*innen für den Fall, dass ein Verwandtschaftsverhältnis dadurch mit der erforderlichen Sicherheit nachgewiesen werden kann, ausdrücklich auch für das Verfahren vor den Vertretungsbehörden in den Gesetzestext aufzunehmen (siehe Ausführungen zu BFA-Verfahrensgesetz, § 13 Abs 4)

⁵ https://www.amnesty.at/de/view/files/download/showDownload/?tool=12&feld=download&sprach_connect=280

Änderungen im Familienverfahren (§ 35 Abs 5 AsylG)

Amnesty International äußert ihre Bedenken darüber, dass der gegenüber dem § 2 Abs 1 Z 22 AsylG menschenrechtlich und verfassungsrechtlich ohnedies bereits problematische⁶ – eingeschränkte Familienangehörigenbegriff des § 35 Abs 5 AsylG nach dem Entwurf auch für Familienverfahren im Inland gelten soll. § 2 Abs 1 Z 22 AsylG erfasst entsprechend der Aufnahme richtlinie⁷ auch gesetzliche Vertreter*innen von minderjährigen unverheirateten Antragsteller*innen, würde so aber keinen Anwendungsbereich mehr finden. Das Resultat wäre eine unionsrechtswidrige Rechtslage. Amnesty International fordert daher die Streichung des Zusatzes „und § 34“ im § 35 Abs 5 AsylG.

BFA-VERFAHRENSGESETZ

Zustellung an Zustellungsbevollmächtigten (§ 11 Abs 3 BFA-VG)

Die geplanten Änderungen sehen vor, dass Zustellungen an Fremde auch durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes oder durch Organe der Betreuungseinrichtungen des Bundes erfolgen können.

Festzuhalten ist, dass eine Klarstellung zur Rechtssicherheit erforderlich ist, dass es sich bei den Organen der Betreuungseinrichtungen nur um Personen handeln kann, die mit behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ausgestattet werden können, um hier auch einen Rechtsschutz zu ermöglichen.

Darüber hinaus bedarf es einer Klarstellung in Bezug auf die praktische Durchführung einer Zustellung in Betreuungseinrichtungen: ZB erscheint es unabdinglich, dass ein transparentes Dokumentationssystem zu Zustellversuchen eingeführt wird und die Rechtsunterworfenen entsprechend informiert werden, wie, auf welche Weise und an welchen Orten ihnen Behördenstücke zugestellt werden können und welche Rechtswirkungen diese auslösen.

Die geplante Regelung sieht zudem den Entfall des Satzes „Hat der Asylwerber einen Zustellungsbevollmächtigten, ist auch an diesen zuzustellen. Von der Zustellung abhängige Fristen beginnen erst mit Zustellung an den Zustellbevollmächtigten zu laufen.“

Zwar ändert sich trotz Streichung dieses Satzes nichts an der geltenden Rechtslage, doch können in der Praxis Unsicherheiten auftreten: Gem § 9 ZustellG können Zustellbevollmächtigte ernannt werden, sofern nichts anderes bestimmt wird. Das BFA-VG sieht keinen Ausschluss vor, weshalb auch § 9 Abs 3 ZustellG gilt: Die Fristen laufen erst ab Zustellung des Behördenstücks an die zustellungsbevollmächtigte Person.

Amnesty International empfiehlt angesichts der Streichung des oben angeführten Satzes die Ergänzung, dass § 11 Abs 3 BFA-VG die Regelungen des § 9 ZustellG unberührt lässt.

Eine fristauslösende Zustellung an Asylwerber*innen, die Zustellvollmachten an Dritte erteilt haben, würde angesichts der ohnehin schon kurzen Fristen eine erhebliche Einschränkung des Beschwerderechts bedeuten und somit die Garantien des Art 6 EMRK unverhältnismäßig einschränken.

⁶ Vgl. Czech, Die Exklusivität des asylrechtlichen Familienverfahrens: Warum § 35 Abs 5 AsylG verfassungswidrig ist, in FABL 2/2016-I.

⁷ Art 2 lit j Aufnahme richtlinie

Entfall des Anspruchs auf Kostenersatz von Antragsteller*innen für die DNA-Analyse (§ 13 Abs 4 BFA-VG)

Für Verfahren im Rahmen der Familienzusammenführung gem § 35 AsylG soll in Bezug auf die Zuständigkeit für die Prüfung der Familienangehörigkeit in Zukunft § 12a FPG neu gelten.

Dies ergibt sich daraus, dass nach § 35 Abs. 4 neu AsylG hinkünftig bereits die zuständige österreichische Vertretungsbehörde die Familienangehörigeneigenschaft zu prüfen hat (und gegebenenfalls DNA-Analysen anzubieten hat) und, wenn diese nicht festgestellt werden kann, den Antrag auf Erteilung eines Einreisetitels ohne Einbindung des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl abzuweisen hat. Folglich wird dieses Verfahren vom Anwendungsbereich BFA-VG ausgenommen.

Diese Auslagerung dieses Verfahrensschrittes auf die Vertretungsbehörden hat zur Folge, dass der durch das FRÄG 2009 eingeführte Anspruch von Asylwerber*innen auf Kostenrückerstattung für DNA-Tests für den Fall, dass das behauptete Verwandtschaftsverhältnis durch das DNA-Analysegutachtens bestätigt wurde, ausgehebelt wird.

Dieser Kostenersatzanspruch wurde im parlamentarischen Prozess anlässlich des FRÄG 2009 erst durch einen Abänderungsantrag⁸ der Abgeordneten Köbl, Pendl und Kolleg*innen eingeführt. Dieser Abänderungsantrag wurde damit begründet, dass mit der Einführung dieses Kostenersatzanspruches von dem allgemeinen Grundsatz, dass die Kosten einer DNA-Analyse in fremdenrechtlichen Verfahren vom Fremden selbst zu tragen sind, abgewichen werden soll. Dies ist insofern sachgerecht, als Asylwerber*innen im Gegensatz zu Fremden, die einen Antrag auf Erteilung eines Visums, Aufenthaltstitels oder der Staatsbürgerschaft stellen, oftmals nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen.

In diesem Zusammenhang verweist Amnesty International auf die „Leitlinien zur Anwendung der Richtlinie 2003/86/EG des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung“ der Europäischen Kommission, in denen die Mitgliedstaaten zur Übernahme der DNA-Testkosten aufgefordert werden, „insbesondere wenn der Test dem Flüchtling oder seinen Familienangehörigen vorgeschrieben wird“.⁹ Dadurch wird dem Erwägungsgrund 8 der Richtlinie Rechnung getragen, wonach „der Lage von Flüchtlingen (...) wegen der Gründe, die sie zur Flucht gezwungen haben und sie daran hindern, ein normales Familienleben zu führen, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden“ und deshalb „günstigere Bedingungen für die Ausübung ihres Rechts auf Familienzusammenführung vorgesehen werden“ sollten.¹⁰

Die vorgeschlagene faktische Aushebelung des Kostenersatzanspruches ist folglich äußerst bedenklich: Es werden dadurch unzulässige finanzielle Hürden im Familienverfahren eingebaut. Die Folge wäre eine Einschränkung von Familienzusammenführungen und somit oftmals eine dauerhafte Trennung von Familien. Dieses Vorgehen würde die durch Art 8 EMRK verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Privat- und Familienleben massiv beeinträchtigen.

⁸ Vgl. Bericht des Ausschusses für innere Angelegenheiten über die Regierungsvorlage (330 d.B.): Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Gebührengesetz 1957, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden

(Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009 – FrÄG 2009); 387 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXIV. GP ; https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_00387/fname_169571.pdf

⁹ Vgl. Mitteilung der Europäische Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Brüssel, COM(2014) 210 final, 3.4.2014,

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com%282014%290210_/com_com%282014%290210_de.pdf.

¹⁰ Vgl. Erwägungsgrund 8 der RL 2003/86/EG

Amnesty International fordert daher, die vorgeschlagene Regelung dahingehend zu adaptieren, dass auch DNA-Tests im Rahmen eines Verfahrens vor den Vertretungsbehörden in § 13 Abs 4 BFA-VG aufgenommen werden, sodass Kosten für bestätigende DNA-Analysegutachten Asylwerber*innen ebenfalls erstattet werden.

GRUNDVERSORGUNGSGESETZ - BUND

Besondere Bedürfnisse von schutzbedürftigen Personen (§ 2 Abs 7 GVG-BUND)

Amnesty International nimmt zur Kenntnis, dass durch die vorgesehene Streichung des letzten Satzes in § 2 Abs 7 GVG-Bund die erst durch das FrÄG 2015 parlamentarisch beschlossene Fassung konterkariert werden soll: Bereits im Rahmen des FrÄG 2015 war im Ministerialentwurf der letzte Satz nicht enthalten, dieser wurde erst durch einen parlamentarischen Abänderungsantrag – aus gutem Grund – in das Gesetz aufgenommen.

Amnesty International spricht sich gegen die Streichung des letzten Satzes aus und verweist diesbezüglich auf ihre und weitere relevante Stellungnahmen anderer NGOs im Begutachtungsverfahren zum FrÄG 2015.

Auch wenn von der Aufnahme richtlinie nur auf die Gruppe von Personen, die internationalen Schutz beantragt haben und folglich einen rechtmäßigen Aufenthalt vorweisen können, bezieht, so ist ua aus der Grundrechtecharta und der Rsp des EuGH abzuleiten, dass bei der Auslegung der Bestimmungen der Aufnahme richtlinie „im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen auszulegen [ist], die insbesondere mit der [Grundrechtecharta] anerkannt wurden. Ziel dieser Richtlinie ist es (...) vor allem, die **uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde** zu gewährleisten und die Anwendung der Art. 1 und 18 der [Grundrechtecharta] zu fördern“.¹¹

Ein genereller und vollständiger Ausschluss des im § 2 Abs 7 GVG-Bund genannten Personenkreises widerspricht somit dem Recht auf die Achtung und den Schutz der Würde des Menschen¹², der Rückführungsrichtlinie sowie weiters dem Recht auf einen effektiven Rechtsbehelf¹³.

Abgesehen von den massiven grundrechtlichen Bedenken bleiben die Erläuterungen aber zu begründen schuldig, zu welchem Zweck und mit welchem Ziel der Ausschluss einer nicht geringen Anzahl von Personen aus der Grundversorgung eingeführt werden sollte: Bei einer realistischen Betrachtungsweise kommt man zu dem Schluss, dass damit einerseits humanitäre Notlagen geschaffen werden und andererseits auch die zu erwartende Obdachlosigkeit sowie steigende Anzahl von Personen, die auf Betteln angewiesen sind, Auswirkungen auf die große Allgemeinheit haben werden.

Amnesty International warnt daher vor den zu erwartenden, nicht abschätzbaren Folgekosten des Ausschlusses einer großen Personengruppe vom Allernotwendigsten. Die generelle Entziehung und Einschränkung von Grundversorgungsleistungen bedeutet den rechtswidrigen Ausschluss dieser Personen von einem würdigen Lebensstandard, weshalb die neuerliche Verschärfung entschieden abzulehnen ist.

¹¹ EuGH, Cimade und GISTI, C-179/11 vom 27.9.2012. Das Urteil bezieht sich auf die vorhergehende Fassung der Aufnahme richtlinie. Es ist aber kein Grund ersichtlich, weshalb diese Aussage nicht auf die Neufassung übertragbar sein sollte, die in ihrem ErwG 35 entsprechende Ausführung enthält wie ErwG 5 der vorhergehenden Fassung.

¹² Art 1 GRC

¹³ Art 47 GRC

Ermächtigung zur Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt für Mitarbeiter der Betreuungsstellen (§§ 5 Abs 4, 9 Abs 3a GVG-BUND)

Amnesty International drückt ihre große Besorgnis darüber aus, dass es mit der Novellierung zu einer Auslagerung von staatlichen Aufgaben in einem menschenrechtlich sehr sensiblen Bereich kommen soll.

Der vorgeschlagene § 5 Abs 4 GVG-Bund sieht vor, dass es den Organen der Betreuungseinrichtungen des Bundes obliegt, die Einhaltung der Verordnung des § 5 Abs 1 GVG-Bund und der Hausordnung gem Abs 3 leg cit zu überwachen, Personen am unbefugten Betreten zu hindern bzw von der Betreuungseinrichtung zu verweisen und diese Personen einer Kontrolle zu unterziehen. Für diese Aufgaben können gem § 9 Abs 3a GVG-Bund „geeignete und besonders geschulte Organe der Betreuungseinrichtung zur Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt“ ermächtigt werden.

Den EB zufolge schein es sachgerecht und verhältnismäßig, es den Organen der Betreuungseinrichtung des Bundes zu ermöglichen, ein unbefugtes Betreten solcher Betreuungseinrichtungen von vornherein zu verhindern und nicht das Eintreffen der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes abwarten zu müssen. Gleichermäßen sei es zur Wahrung der Ordnung erforderlich, den Hausfrieden zu sichern, Unbefugte am Betreten zu hindern, Unbefugte Wegzuweisen sowie Bewohner und Besucher Kontrollen zu unterziehen, ob sie Gegenstände bei sich haben, die gem Hausordnung untersagt sind. Dabei handelt es sich um Akte der Befehls- und Zwangsgewalt.

Durch diese Regelung ist geplant, klassische Aufgaben, die dem staatlichen Gewaltmonopol vorbehalten sein sollen, zu privatisieren. Dieses Vorhaben lehnt Amnesty International aufgrund von äußerst bedenklichen menschenrechtlichen Implikationen entschieden ab:

Durch diese vorgeschlagenen Änderungen werden privaten Organen der Betreuungseinrichtung Aufgaben übertragen, die aus dem Bereich der Sicherheitsverwaltung stammen. Zwar besteht kein generelles verfassungsgesetzliches Verbot, eine derartige Übernahme polizeilicher Aufgaben durch Private vorzusehen, dadurch darf aber nicht das Gewaltmonopol des Staates unterlaufen werden, welches bereits durch Art 1 B-VG vorgegeben ist.¹⁴ Eine Übertragung von hoheitlichen Befugnissen ist überhaupt nur dann zulässig, wenn auf eine nachempfundene Weisungsgebundenheit nicht verzichtet wird, die eine Einflussmöglichkeit der demokratisch legitimierten obersten Verwaltungsorgane sicherstellt.¹⁵

Bei der geplanten Regelung fehlt es an einer Weisungsbefugnis des demokratisch legitimierten Organs gegenüber den zur Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organen der Bundesbetreuungseinrichtung. Die Erläuterungen verweisen auf Seite 32 f zwar darauf, dass die vorgeschlagene Bestimmung des § 9 Abs 3a GVG-Bund mit § 45 BFA-VG korrespondiere und § 47 BFA-VG sinngemäß gelte, weshalb auch dem Verhältnismäßigkeitsprinzips Rechnung getragen werde. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass die in § 45 BFA-VG ermächtigten Organe ausschließlich im Rahmen der Hoheitsverwaltung tätig werden, weshalb eine direkte Weisungsgebundenheit zum Direktor des BFA und darüber hinaus zum Bundesminister für Inneres besteht. Die Organe der Betreuungseinrichtungen werden aber – wie dargelegt – nur als beliebene Private tätig. Schon aufgrund der fehlenden Weisungsgebundenheit scheint die vorgeschlagene Bestimmung grundrechts- und verfassungswidrig, weshalb davon Abstand genommen werden sollte.

14 Vgl Hauer, Ruhe, Ordnung, Sicherheit (2000) 2 ff

15 Vgl Groschedl, Die Besorgung polizeilicher Aufgaben durch Private am Beispiel des Anhaltezentrum Vordernberg, migralex 2014, 75 (76); mit Verweis auf Kucsco-Stadlmayer, Grenzen der Ausgliederung (2003) 80 f

Durch die geplante Beleihung privater Organe mit hoheitlichen Aufgaben werden unzulässigerweise Kernaufgaben der Sicherheitsverwaltung übertragen. Anders als etwa bei den Regelungen hinsichtlich des Zuganges zu Gerichtsgebäuden (Vgl § 9 ff Gerichtsorganisationsgesetz), sind von den vorgeschlagenen Ermächtigungen in § 5 Abs 5 GVG-Bund auch Personen betroffen, denen der Zugang zu jener Bundesbetreuungseinrichtung verweigert wird, in der sie Unterkunft nehmen, bzw die aus ihrer Wohnstätte weggewiesen werden. Dies stellt regelmäßig einen Eingriff in Art 8 EMRK dar, wonach jedermann Anspruch auf Achtung seiner Wohnung hat. Vom Begriff der *Wohnung* in Art 8 EMRK ist auch die Unterkunft in einer Bundesbetreuungseinrichtung erfasst. Die Ermächtigung in § 5 Abs 5 GVG-Bund soll der Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit in der Betreuungseinrichtung dienen (siehe Seite 32 der Erläuterungen). Diesbezüglich besteht aber bereits ein umfassendes und in sich schlüssiges Regelungsregime (§ 38 bzw § 38a SPG, das durch §§ 382b und 382e EO), welches in diesem eingriffsnahen Bereich des Art 8 EMRK die Gefahrenabwehr den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes und schlussendlich den ordentlichen Gerichten überträgt. Die bereits bestehenden Bestimmungen zur Wegweisung im SPG und in der EO tragen wesentlich zur Gefahrenabwehr in diesem häuslichen Bereich bei und werden durch die vorgeschlagenen Bestimmungen konterkariert. **Aufgrund der Tragweite und Bedeutung des Regelungsregimes zur Gefahrenabwehr im häuslichen Bereich stellt die vorgeschlagene Ermächtigung Privater in § 5 Abs 5 GVG-Bund eine unzulässige Ausgliederung dieser staatlichen Kernaufgabe dar.**

Ferner stellt die Ermächtigung zum Durchsuchen von Menschen mit hoheitlichem Befolgungsanspruch gem der vorgeschlagenen Bestimmung des § 5 Abs 5 Z 2 GVG-Bund – und insbesondere die Durchsetzung mittels Zwangsgewalt – einen Eingriff in die Integrität der kontrollierten Person dar. Im Hinblick auf diesen Eingriffscharakter der Kontrollen ist die vorgeschlagene gesetzliche Regelung keinesfalls hinreichend bestimmt. Eine detailliertere Regelung findet sich etwa in den § 9 bis 14 Gerichtsorganisationsgesetz (GOG). Unter anderem ist in § 11 GOG vorgesehen, dass Kontrollen unter möglicher Schonung der Betroffenen durchzuführen sind. Eine entsprechende Regelung fehlt in der vorgeschlagenen Novelle gänzlich.

Zudem ist anders als in § 89 SPG eine Beschwerde wegen Verletzung von Richtlinien für das Einschreiten durch Private im GVG-Bund nicht vorgesehen. Darüber hinaus fehlt auch eine Normierung von Rechten des von unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt betroffenen, wie diese für den Bereich der Sicherheitsverwaltung in § 30 SPG vorgesehen ist.

Amnesty International empfiehlt, diese Regelung nicht in den Rechtsbestand aufzunehmen bzw explizit in das Gesetz aufzunehmen, dass „Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes um Vornahme der Amtshandlungen zu ersuchen und beizuziehen sind, sofern die Überwindung eines Widerstands des Betroffenen erforderlich sein sollte“

NIEDERLASSUNGS- UND AUFENTHALTSGESETZ

Speicherung personenbezogener Daten (§ 34 Abs 2 NAG)

Die vorgeschlagene Regelung sieht vor, dass die Behörden nunmehr personenbezogene Daten Dritter – wie bisher – „nur“ verarbeiten dürfen, wenn deren Auswählbarkeit aus der Gesamtmenge der gespeicherten Daten nicht vorgesehen ist. Neu ist, dass dies insofern nicht gelte, als es für die Feststellung der Gesamtzahl der diesen Dritten betreffenden Datensätze erforderlich ist. Die Speicherdauer soll von 10 auf 15 Jahre nach Eintritt der Rechtskraft der Entscheidung verlängert werden.

Diese Ausweitungen werden in den EB damit begründet, dass die bewährte Regelung des § 98 Abs 2 FPG ins NAG übernommen werde. Konsequenterweise werde auch für die niederschwellige

Datenanwendung gem § 36 NAG die Möglichkeit zur Feststellung der Gesamtzahl der Datensätze eines Dritten vorgesehen. Dies sei insbesondere deswegen notwendig, um Kontrollmechanismen im Zusammenhang mit Haftungserklärungen zur Verfügung zu haben.

Nach Ansicht von Amnesty International ist bei der Ausdehnung von Speicherdauern von Daten, insbesondere von Dritten, äußerste Sorgfalt geboten. In grundrechtlicher Hinsicht stellt sich bei einer Verhältnismäßigkeitsprüfung im Rahmen des Art 8 EMRK, Recht auf Privat- und Familienleben, die Frage, ob eine derartige Regelung in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist. Vor dem Hintergrund der sehr knappen diesbezüglichen Ausführungen in den EB kommt Amnesty International zu dem Schluss, dass keine dringende Notwendigkeit für die Ausdehnung der Speicherdauer von Personen, die nicht Antragsteller*innen sind, ersichtlich ist.

Amnesty International anerkennt das Bedürfnis der Behörden, auf Kontrollmechanismen im Zusammenhang mit Haftungserklärungen zurückgreifen zu können. Weitere Anwendungsgebiete werden in den EB nicht genannt, sodass die Regelung als überschießend zu betrachten ist. Dient die Speicherung alleine dem in den EB angeführten Zweck (Haftungserklärungen), so wäre es ausreichend, die Speicherung auf diese spezifischen Daten (Haftungserklärungen) zu beschränken.

Amnesty International empfiehlt daher, eine taxative Auflistung der Zwecke der Speicherung der Daten anzuführen und klarzustellen, unter welchen strengen Bedingungen welche Personen Zugriff auf diese Daten haben.