

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: GIBAAATWXXX

DVR: 460028 ZVR: 407408993

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



STELLUNGNAHME

zum Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem ein Integrationsgesetz und ein Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz erlassen sowie das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert werden

07. März 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

Österreich steht in Zeiten steigender ökonomischer Unsicherheit und wachsender nationalistischer Ressentiments vor großen Herausforderungen.

Vor diesem Hintergrund ist zu beobachten, dass eine Politik „Wir gegen die anderen“ auf dem Rücken derjenigen Personen ausgetragen wird, die in Österreich in den vergangenen Jahren in – im Vergleich zu anderen europäischen Ländern – großer Anzahl Schutz gesucht haben: Vorurteile werden genährt, bestehende Probleme nicht oder zu wenig angesprochen, ganze Gesellschaftsgruppen als Sündenböcke abgestempelt.

In Artikel I der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ist festgehalten, dass alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren sind: „Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geiste der Brüderlichkeit begegnen.“

Amnesty International Österreich begrüßt daher grundsätzlich, dass sich die österreichische Regierung dem Themenbereich der „Integration“ mit dem vorliegenden Gesetzesvorhaben widmet. Amnesty International Österreich registriert in diesem Zusammenhang positive Bemühungen der Bundesregierung wie zB den Gesetzesentwurf zum Integrationsjahrgesetz des BMASK, der Maßnahmen zur Arbeitsmarkteingliederung vorsieht.

Gleichzeitig ist aber festzustellen, dass der gegenständliche Entwurf des Integrationsgesetzes trotz Ansätzen von begrüßenswerten Maßnahmen den „Geist der Brüderlichkeit“ im Sinne des Artikel I der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vermissen lässt.

Seinen negativen Höhepunkt erfährt das vorliegende Gesetzespaket durch das geplante Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz, das Amnesty International Österreich trotz aller Vorbehalte gegen unterdrückende Kleidungs Vorschriften als ungeeignet, unverhältnismäßig, diskriminierend, kontraproduktiv und nicht zuletzt grundrechtswidrig ablehnt.

Das Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz ist nach Ansicht von Amnesty International Österreich ein unverhältnismäßiger staatlicher Eingriff in Form einer Kleidungs Vorschrift in das Recht auf freie Meinungsäußerung und Religionsfreiheit jeder*s Einzelnen.

Amnesty International Österreich appelliert, von dem Gesetzesvorhaben abzusehen. Weiters erinnert Amnesty International daran, dass Staaten verpflichtet sind, Frauen vor Nötigungen Dritter – wie etwa zum Tragen bestimmter Kleidungsstücke – zu schützen. Die Verhängung einer Verwaltungsstrafe über diese Frauen (!) entspricht jedenfalls nicht dieser Schutzpflicht und fördert nicht die Gleichberechtigung. Vielmehr hat der Staat positive Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die Grundrechte auf Religionsausübung und freie Meinungsäußerung zu gewährleisten. Das beinhaltet auch das Recht jeder Person, sich so zu kleiden, wie sie selber möchte.

STELLUNGNAHME ZUM VORLIEGENDEN ENTWURF

ANTI-GESICHTSVERHÜLLUNGSGESETZ

Der Entwurf des neuen Bundesgesetzes sieht ein Verhüllungsverbot vor, dessen Nichtbeachtung mit einer Verwaltungsstrafe zu sanktionieren ist. Ziel dieser gesetzlichen Regelung ist, dass an öffentlichen Orten oder in öffentlichen Gebäuden Gesichtszüge durch Kleidung oder andere Gegenstände in einer Weise nicht verhüllt oder verborgen werden, sodass diese nicht mehr erkennbar sind.

Amnesty International hat in Bezug auf die geplante gesetzliche Kleidervorschrift in Form eines Bundesgesetzes schwerwiegende menschen- und verfassungsrechtliche Bedenken und empfiehlt daher dringend, von diesem Gesetzesvorhaben abzusehen.

Bei lebensnaher Betrachtung der in § 1 AGesVG normierten Zielbestimmung (Förderung von Integration durch die Stärkung der Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben) und der zahlreichen in § 2 Abs. 2 AGesVG normierten Ausnahmen bedarf es angesichts der gleichzeitig stattfindenden öffentlichen Debatte keiner weitwendigen Ausführungen, dass dieses Gesetz ein Vollverschleierungsverbot für Frauen ist.

Amnesty International vertritt den klaren Standpunkt, dass es mit der universalen Geltung der Menschenrechte nicht vereinbar ist, dass Frauen weder von staatlichen noch nicht-staatlichen Akteur*innen zum Tragen von Verschleierungen gezwungen werden dürfen. Gleichzeitig ist es aber insbesondere mit den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf Meinungsäußerungsfreiheit gem. Art. 10 EMRK und auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit gem. Art. 9 EMRK unvereinbar, Frauen Verschleierungen gesetzlich zu verbieten.

Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH und des EGMR ist ein Eingriff in ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Grundrecht nur zulässig, wenn dieser gesetzlich vorgesehen ist, der Eingriff hinreichend bestimmt ist, ein legitimes Ziel verfolgt und „in einer demokratischen Gesellschaft“ notwendig ist. Hinter dieser Formulierung verbirgt sich der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, umschrieben wird dieses Kriterium häufig mit „dringendem sozialen Bedürfnis“ („pressing social need“).¹

Eine grundrechtliche Verhältnismäßigkeitsprüfung des Anti-Gesichtsverhüllungsgesetzes ergibt, dass dadurch unzulässigerweise in verfassungsgesetzlich gewährleistete Grundrechte eingegriffen wird.

Es ist höchst fragwürdig, ob der geplante Eingriff (Verhängung einer Verwaltungsstrafe im Falle der Verhüllung von Gesichtszügen im öffentlichen Raum generell) überhaupt *geeignet* ist, das in § 1 AGesVG normierte Ziel (Förderung von Integration durch die Stärkung der Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben) zu erreichen. Ein derartiges Verbot würde voraussichtlich nur relativ wenige Frauen treffen, deren Teilhabe am öffentlichen Leben durch das Verbot ohne gleichzeitige Empowerment-Maßnahmen nicht gestärkt, sondern – im Gegenteil – verunmöglicht werden würde.

Selbst wenn man zum Schluss kommen sollte, dass die Verhängung einer Verwaltungsstrafe über Personen, die im öffentlichen Raum ihr Gesicht verhüllen, geeignet ist, den Gesetzeszweck zu erreichen, so wird durch das AGesVG jedenfalls der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletzt:

¹ Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention, C. H. Beck, 5. Auflage, 2012, S. 129

Jede Grundrechtseinschränkung muss einen legitimen Zweck verfolgen (nationale bzw. öffentliche Sicherheit und Ordnung, Gesundheit, Moral) und einem dringenden sozialen Bedürfnis entsprechen. Es muss dabei das die Grundrechte am wenigsten einschränkende Mittel gewählt und es dürfen keine diskriminierenden Zwecke verfolgt werden. Verboten ist auch, das Grundrecht an sich zu unterminieren.

Ein Verbot des Tragens bestimmter Kleidung aus religiösen Gründen trifft den Kern des Schutzbereiches einiger wesentlicher Menschenrechte, unter anderem den Schutzbereich des durch Art. 9 EMRK geschützten Rechts auf Religionsfreiheit.² Diesbezügliche Grundrechtseingriffe sind überhaupt nur nach einer gründlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung unter Zugrundelegung von nachvollziehbaren Fakten denkbar, keinesfalls auf Grundlage unbegründeter Annahmen oder Vorurteilen.

Amnesty International betont, dass das durch das AGesVG normierte Verbot der Gesichtsverhüllung nicht nur in öffentlichen Gebäuden, sondern allgemein an öffentlichen Orten kein notwendiger, sondern vielmehr ein unverhältnismäßiger Grundrechtseingriff ist.

Die Argumentation in der öffentlichen Debatte, dass es eines Anti-Gesichtsverhüllungsgesetzes bedürfe um unterdrückte Frauen zu unterstützen und Gleichberechtigung zu fördern, geht am eigentlichen Problem vorbei. Richtig ist, dass Staaten eine Verpflichtung haben, Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern zu fördern und die freie Religionsausübung sowie freie Meinungsäußerung zu gewährleisten. Es ist daher auch staatliche Verpflichtung, Maßnahmen zum Schutz von Frauen, die allenfalls von nicht-staatlichen Akteur*innen zum Tragen von religiöser Kleidung und Symbolen gegen ihren Willen gezwungen werden, zu ergreifen. Es bedarf keiner weitwendigen Ausführung um festzustellen, dass die verwaltungsstrafrechtliche Sanktionierung des Verhaltens dieser Frauen keine Maßnahme zur Unterstützung dieser Frauen in ihrem Recht auf Religions- und Meinungsäußerungsfreiheit ist.

Dem Staat stehen für den Fall, dass Frauen gewaltsam oder durch Androhung von Gewalt zum Tragen religiöser Kleidung gezwungen werden, bereits angemessene und ausreichende Mittel zur Verfügung, um zum Schutz dieser Frauen zu intervenieren. Ein allgemeines Verbot von religiöser Kleidung trifft undifferenziert alle Träger*innen von Gesichtsverhüllungen und hat zwangsläufig ein größeres Maß an Ausgrenzung dieser Personengruppe zur Folge.

Amnesty International sieht nur dann verhältnismäßige und menschenrechtskonforme Eingriffsmöglichkeiten, wenn diese klar eingegrenzt und bestimmt sind und etwa den Zweck der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verfolgen. Beispielhaft ist denkbar, dass die Gesichtsverschleierung zum Zwecke der Identitätserkennung in bestimmten öffentlichen Gebäuden (high risk locations) gelüftet werden muss.

Demgegenüber wäre eine ähnlich gelagerte Einschränkung ausschließlich zum Schutz der Moral und aufgrund des Umstands, dass ein Teil der Bevölkerung derartige Bekleidungen ablehnt, unverhältnismäßig: Der EGMR hat wiederholt ausgesprochen, dass das Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit auch Formen der Meinungsäußerung schützt, die den Staat oder Teile der Bevölkerung schockieren, beunruhigen oder verletzen.³

Jeder Mensch hat das Recht auf freie Meinungsäußerung und freie Religionswahl. Das beinhaltet auch das Recht, seiner Meinung und seinem Glauben Ausdruck zu verleihen. Jede Person hat das Recht, sich zu kleiden, wie sie möchte. Staaten und Regierungen haben die Verpflichtung, dieses Recht des*der Einzelnen zu respektieren und zu schützen sowie eine Umgebung zu gewährleisten, in der jede*r frei von Zwang, Drohungen und Belästigungen diese Rechte ausüben kann.

² Ebd., S. 293 ff.

³ CASE OF HANDYSIDE v. THE UNITED KINGDOM (Application no. 5493/72), 07. 12. 1976

Weiters haben Staaten und Regierungen die Verpflichtung, nur im Einzelfall und wohlbegründet in Grundrechte einzugreifen. Eingriffe müssen notwendig und verhältnismäßig sein. Der vorliegende Gesetzesvorschlag wird diesen Vorgaben nicht einmal ansatzweise gerecht, wie auch die Erläuterungen des Gesetzes aufzeigen. Die darin angeführte Behauptung „Für Kommunikation bildet das Erkennen des Anderen bzw. dessen Gesichts eine notwendige Voraussetzung.“ Ist nicht nachvollziehbar, weil es zu dem Ergebnis führen würde, dass Briefe, Telefonate oder auch Social-Media-Kommunikation mangels Erkennbarkeit des Gesichts nicht funktionieren würden.

Amnesty International ruft dazu auf, gegen die Diskriminierung von Frauen, die zum Tragen von religiöser Kleidung im Einzelfall gezwungen werden, entschieden aufzutreten. Amnesty International empfiehlt dringend, die Diskriminierung an sich zu bekämpfen, nicht aber bloß populistische Symptombekämpfung vorzunehmen. Von dem völlig undifferenzierten und menschenrechtswidrigen Gesetzesvorhaben sollte daher Abstand genommen werden.

INTEGRATIONSGESETZ

Zielbestimmung (§ 1 Abs. 2 IntG)

Wie bereits einleitend eingeführt, begrüßt Amnesty International grundsätzlich die Beschäftigung der österreichischen Bundesregierung und des Nationalrats mit dem Themenbereich der Integration und die Schaffung menschenrechtskonformer gesetzlicher Grundlagen, die Rechte und Pflichten normieren.

Der Zweck und legistische Systematik der sogenannten Zielbestimmung in § 1 Abs. 2 IntG verwundert: Erwähnt wird explizit Österreichs „liberal-demokratisches Staatswesen“, das auf Werten und Prinzipien beruht, „die nicht zur Disposition stehen“. Es bleibt im Dunklen, wieso nur einzelne Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung („liberal-demokratisch“) erwähnt werden und warum die weiteren Prinzipien (republikanisches, bundesstaatliches, gewaltenteilendes und rechtsstaatliches Prinzip) keine Erwähnung finden.

Amnesty International empfiehlt, die Zielbestimmung grundsätzlich zu überarbeiten.

Zum Integrationsbegriff (§ 2 IntG)

Auch wenn der Definition von „Integration“ kein normativer Gehalt zukommt, drängt Amnesty International unter Hinzuziehung einschlägiger Expert*innen auf eine Neufassung des definierten Integrationsbegriffs.

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass Integration als „ein gesamtgesellschaftlicher Prozess, dessen Gelingen von der Mitwirkung aller in Österreich lebenden Menschen abhängt und auf persönlicher Interaktion beruht“ verstanden wird.

Dieses Bekenntnis erfährt aber vor allem durch den Folgesatz, wonach es Integration „insbesondere erfordert, dass die Zugewanderten aktiv an diesem Prozess mitwirken, die angebotenen Integrationsmaßnahmen wahrnehmen und die Grundwerte eines europäischen demokratischen Staates anerkennen und respektieren“ eine erhebliche einseitige Einschränkung, die dem Konzept einer nachhaltigen gesellschaftlichen Entwicklung nicht gerecht zu werden scheint.

Amnesty International bedauert, dass durch den zweiten Satz des § 2 Abs. 1 IntG die „Gesamtgesellschaftlichkeit“ des Integrationsprozesses vollkommen in den Schatten gestellt wird und quasi eine Bringschuld von „Zugewanderten“ vorsieht.

Amnesty International warnt weiters davor, die „Teilhabe durch Erwerbsarbeit und das rasche Erreichen der Selbsterhaltungsfähigkeit“ als alleinige zentrale Bestandteile von Integration hervorzuheben. Amnesty International lehnt zudem die Formulierung, die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft stelle den Abschluss eines erfolgreichen Integrationsprozesses dar, ab, da es einem vollkommen verkürzten Verständnis von Integration Vorschub leistet. Integration ist ein gesamtgesellschaftlicher dauerhafter Prozess, bei dem gegenseitiger Respekt und Anerkennung unerlässlich ist und der nicht durch einen Behördenakt (Verleihung der Staatsbürgerschaft) als abgeschlossen betrachtet werden kann.

Amnesty International empfiehlt daher, die Definition von „Integration“ unter Beiziehung einer wissenschaftlichen Expert*innenkommission grundlegend zu überarbeiten.

Geltungsbereich (§ 3 IntG)

Der Geltungsbereich des Gesetzes ist zu eng gefasst und widerspricht § 1 IntG: In der Zielbestimmung ist angeführt, dass das Ziel des Gesetzes „in der raschen Integration rechtmäßig in Österreich aufhältiger Personen in die österreichische Gesellschaft (...)“ besteht.

Die dafür zur Verfügung gestellten Integrationsmaßnahmen sollten laut dem § 3 IntG nur Asylberechtigten, subsidiär Schutzberechtigten und rechtmäßig niedergelassenen Drittstaatsangehörigen angeboten werden.

Amnesty International regt daher an, im Sinne der Kohärenz den Geltungsbereich des Gesetzes um die zum Verfahren zugelassenen Asylwerber*innen zu erweitern, weil es sich auch bei dieser Personengruppe um rechtmäßig in Österreich aufhältige Personen (§ 1 IntG) handelt. Die Erweiterung um diese Personengruppe entspricht auch der Zielbestimmung des gegenständlichen Gesetzes, weil die Teilnahme an Integrationsmaßnahmen von Beginn der Aufenthaltsdauer an zweifellos die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben erhöht.

Integrationsmaßnahmen (§§ 4, 5 IntG)

Amnesty International begrüßt ausdrücklich die gesetzliche Verankerung eines Sprachfördermodells und regt an, folgende Adaptionen vorzunehmen:

§ 4 Abs. 2 a) normiert, dass der Bundesminister für Europa, Integration und Äußeres Deutschkursmaßnahmen „auf dem“ Sprachniveau A1 zur Verfügung zu stellen hat. Ungeklärt bleibt bei dieser Formulierung jedoch die Regelung der Zuständigkeit für Alphabetisierungskurse. Amnesty International empfiehlt daher diese Formulierung durch den Begriff „bis einschließlich“ zu ersetzen, um auch für nicht-alphabetisierte Personen das Angebot einer qualifikationsadäquaten Integrationsmaßnahme in Form von Alphabetisierungskursen sicherzustellen.

Gem. § 4 Abs. 3 sind die neu einzuführenden Kursmaßnahmen Maßnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt gem. § 12 Abs. 5 AIVG. Amnesty International weist darauf hin, dass bei einer strengen Auslegung alle Personen, die die Voraussetzungen des Arbeitslosengeldanspruchs nicht erfüllen, von den angebotenen Kursmaßnahmen ausgeschlossen werden. Davon wären vor allem Frauen, die ihre eigenen Kinder betreuen und Personen, die sich in einem aufrechten Arbeitsverhältnis befinden, von diesen Kursmaßnahmen ausgeschlossen. Amnesty International warnt davor, insbesondere Frauen mit Kleinkindern von diesen Kursmaßnahmen auszuschließen, weil damit ihre Möglichkeit der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eingeschränkt und damit der Gesetzeszweck – Integration von rechtmäßig aufhältigen Personen in Österreich – geradezu konterkariert wird.

Gem. § 4 Abs. 3 normiert, dass der Arbeitsvermittlung auch zur Verfügung steht, wer über keine oder geringe Deutschkenntnisse verfügt. Die Kenntnis der Sprache war jedoch auch bisher kein Kriterium dafür, ob eine Person der Arbeitsvermittlung zur Verfügung steht und es gibt keinen nachvollziehbaren Grund, dieses Kriterium nun in den Gesetzestext aufzunehmen. Amnesty International empfiehlt daher die ersatzlose Streichung des letzten Satzes von § 4 Abs. 3 IntG.

§ 5 IntG sieht eine Pflicht für den Bundesminister für Europa, Integration und Äußeres vor, „Werte- und Orientierungskurse“ für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte anzubieten. Diese Kurse sind Maßnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt vom AMS anzubieten, die Abwicklung der Kurse soll durch den ÖIF erfolgen.

Amnesty International merkt dazu an, dass die Bezeichnung dieser Kursmaßnahmen als „Orientierungskurse“ ausreichend ist und dem Regelungszweck mehr entspricht als die im Entwurf enthaltene Bezeichnung „Werte- und Orientierungskurse“: Nach den Erläuterungen sollen die Kurse der Vermittlung von Informationen über die Gesellschaft, in die sich die Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten „integrieren sollen“, dienen. Die Informationen sollen der Zielgruppe also helfen, sich in der neuen Umgebung zurechtzufinden und zu orientieren. In Bezug auf den hier angewandten Integrationsbegriff wird auf die Ausführungen zu § 2 IntG verwiesen.

In Bezug auf die geplanten zu vermittelnden Werte empfiehlt Amnesty International in Abs. 3 jedenfalls neben der Menschenwürde und die Gleichberechtigung aller Menschen die Geltung der Menschenrechte als universale Grundordnung aufzunehmen. In den Curricula sollten zudem die Bedeutung der fundamentalen Abwehr- und Freiheitsrechte der Einzelnen gegenüber dem Staat sowie die staatliche Verpflichtung, die Geltung der Menschenrechte nicht nur zu proklamieren, sondern aktiv durchzusetzen, eine wichtige Stellung einnehmen.

Mitwirkungspflichten und Sanktionen (§ 6 IntG)

§ 6 IntG sieht vor, dass sich Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte im Rahmen eines Integrationsvertrages zur Einhaltung der „grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung (Werteerklärung) zu verpflichten“ haben und „der Pflicht zur vollständigen Teilnahme, Mitwirkung und zum Abschluss der angebotenen und zumutbaren Kursmaßnahmen gem. §§ 4 und 5“ unterliegen. § 6 Abs. 2 IntG sieht vor, dass der Bundesgesetzgeber den zuständigen Stellen der Länder vorschreibt, Verstöße gegen diese im Bundesgesetz festgehaltenen Verpflichtungen nach Maßgabe landesgesetzlicher Vorgaben im Bereich der Mindestsicherung und der Sozialhilfe zu sanktionieren.

Amnesty International lehnt die geplante Sanktionierung gem. § 6 IntG aus folgenden Gründen ab:

Bereits aus der oben angeführten Zusammenfassung des Gesetzes erschließt sich, dass sich hier eine Kompetenzproblematik manifestiert: Nach Art. 12 Abs. 1 ist in Bezug auf das „Armenwesen“ die Gesetzgebung über die Grundsätze Bundessache, während die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung in den Zuständigkeitsbereich der Länder fallen. Sollte es sich demnach um eine Grundsatzbestimmung im Sinne des Art. 12 B-VG handeln, bedarf dies einer ausdrücklichen Bezeichnung, dessen Fehlen die Verfassungswidrigkeit einer Grundsatzbestimmung zur Folge hat.

Erfahrungen haben zudem gezeigt, dass die Zielgruppe des Gesetzes ein großes eigenes Interesse an Integration und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sowie am Erlernen der Sprache haben. Darüber hinaus vertritt Amnesty International den Standpunkt, dass Integration ein gesamtgesellschaftlicher Prozess ist, der nicht durch die Verhängung von Sanktionen über einzelne Gruppen der Gesellschaft gefördert wird.

Weiters sieht § 6 IntG einen unzulässigen ‚Kontrahierungszwang‘ vor: Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte haben sich – unter Sanktionierung (!) – zur Einhaltung „der grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung zu verpflichten“.

Dem Gesetz ist – aus guten Gründen – keine Definition zu entnehmen, welche Werte für die Gesellschaftsordnung grundlegend sind und welche nicht. Daraus folgt aber, dass sich Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte zur Einhaltung von nicht definierten Werten zu verpflichten haben, was jedenfalls unzulässig ist. Die Formulierung „grundlegende Werte der Gesellschaftsordnung“ ist daher ein gänzlich unbestimmter Begriff. Gesetzliche Regelungen, die zu unbestimmt sind oder in anderer Weise das Handeln der Verwaltungsorgane nicht hinreichend genau bestimmen, sondern diesen einen zu großen Spielraum belassen, sind verfassungswidrig.

Der Formulierung „grundlegende Werte der Rechtsordnung“ muss hingegen unterstellt werden, dass sie entweder ohne rechtlichen Gehalt und daher überflüssig ist, oder einen Verstoß gegen das Doppelbestrafungsverbot darstellt: Alle in Österreich lebenden Menschen sind zur Einhaltung der Rechtsordnung verpflichtet. Folglich wäre eine Sanktionierung eines Verstoßes gegen die Rechtsordnung auf Grundlage des § 6 IntG eine unzulässige Doppelbestrafung.

Dasselbe gilt für die Pflicht „zur vollständigen Teilnahme, Mitwirkung und zum Abschluss der angebotenen und zumutbaren Kursmaßnahmen“:

Eine „vollständige Teilnahme“ impliziert, dass auch etwa krankheitsbedingte Abwesenheiten eine Nichterfüllung der Pflicht gleichzusetzen sind, was jedenfalls unverhältnismäßig wäre. Darüber hinaus entspricht die Formulierung „zumutbare Kursmaßnahme“ wiederum nicht dem Bestimmtheitsgebot bzw. Rechtsstaatsprinzip.

In Bezug auf die Zumutbarkeit der Kursmaßnahmen sollte bei der gesetzlichen Normierung berücksichtigt werden, dass die Zumutbarkeit von wesentlichen Faktoren, wie Vorwissen der Teilnehmenden, Verfügbarkeit von Kinderbetreuung, Wiederholbarkeit und Erreichbarkeit der Kurse (Tragung der Fahrtkosten) und persönlichen Lebens- und Gesundheitsumständen der Teilnehmenden abhängt.

Die vorgesehene „Abschlusspflicht“ ist jedenfalls überschießend: Anstatt dessen ist eine „Bemühungspflicht“, wie sie etwa auch in Landesgesetzen zur Mindestsicherung vorgesehen ist, ausreichend.

ASYLGESETZ

Änderung der Integrationshilfe (§ 68 AsylG)

Der Entwurf stellt klar, dass die Integrationshilfe auch subsidiär Schutzberechtigten zur Verfügung steht. Zudem sind Maßnahmen der Integrationshilfe auch Asylwerber*innen, „bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes unter Berücksichtigung vorliegender Erfahrungswerte sehr wahrscheinlich ist, sofern deren Identität bei der Durchführung der Integrationshilfe zweifelsfrei nachgewiesen wird“, zu gewähren.

Amnesty International begrüßt die Klarstellung, dass jedenfalls auch subsidiär Schutzberechtigte Integrationshilfe bekommen können.

Amnesty International warnt aber vor der beabsichtigten Nichtgewährung des Zugangs zur Integrationshilfe für Asylwerber*innen, bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes nicht wahrscheinlich ist: Durch die Differenzierung zwischen Asylwerber*innen, bei denen die

Zuerkennung des internationalen Schutzes gemäß „Erfahrungswerten“ wahrscheinlich erscheint und Asylwerber*innen, bei denen dies nicht der Fall ist, liegt ein Fall von unzulässiger Ungleichbehandlung von Fremden untereinander vor. Die geplante Regelung verstößt gegen das Sachlichkeitsgebot des BVG Rassendiskriminierung, weil die Ungleichbehandlung jedenfalls unverhältnismäßig ist.

Die Frage, welche Asylwerber*innen Anspruch auf Integrationshilfe haben, soll rein auf Grundlage von „Erfahrungswerten“ beantwortet werden. Aus den Ausführungen zu Abs. 1a ergibt sich, dass dabei allein auf das Merkmal der Staatsangehörigkeit (arg.: Herkunftsstaaten) abgestellt werden soll. In einem Asylverfahren ist im Hinblick auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft darauf abzustellen, ob eine persönliche, individuelle Verfolgung glaubhaft gemacht wird.

Daher ist sowohl das Abstellen allein auf das Merkmal der Staatsangehörigkeit verfehlt als auch die vom Entwurf vorgesehene hohe Hürde des Identitätsnachweises: Als zusätzliche Voraussetzung ist vorgesehen, dass nur Asylwerber*innen, deren Identität zweifelsfrei nachgewiesen wird, Zugang zur Integrationshilfe haben sollen.

Vor dem Hintergrund, dass selbst für die Zuerkennung des Asylstatus die Glaubhaftmachung ausreichend ist, erscheint die Voraussetzung des „zweifelsfreien Identitätsnachweises“ unverhältnismäßig. Erfahrungen zeigen, dass viele Flüchtlinge keine Identitätsdokumente haben bzw. vorweisen können und folglich keinen Zugang zur Integrationshilfe haben würden. Die geplante Vorgangsweise würde dem Ziel einer raschen Integration zuwiderlaufen.