

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Caritas

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

1. Einleitung

Aufgabe der Caritas ist es, Hilfe von Mensch zu Mensch zu leisten. Aus dieser täglichen Arbeit schöpft die Caritas Wissen und Erkenntnis über Auswirkungen von gesetzlichen Regelungen und den Vollzug staatlicher Maßnahmen. Daraus bezieht die Caritas ihre Kompetenz zu benennen, wodurch Not und Ungerechtigkeit entstehen, wo strukturelle Defizite bestehen und welche Verbesserungen im Sinne schutzsuchender Menschen in Österreich notwendig sind. Die Caritas sieht es als ihre Verpflichtung, die Vertretung für jene, die keine Stimme im öffentlichen und politischen Diskurs haben, zu übernehmen, auch wenn diese Aufgabe mitunter eine heikle ist. Denn 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.

Eingangs sei angemerkt, dass dies seit Juni 2016 die vierte Novellierung fremdenrechtlicher Regelungen ist, nachdem erst vor sieben Monaten das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017 in Kraft getreten ist und nicht unwesentliche Änderungen mit sich gebracht hat. Die **mittlerweile halbjährlichen Änderungen** erhöhen die **Unüberschaubarkeit und Komplexität** der ohnehin bereits aufgrund permanenter Reformen kaum mehr nachvollziehbaren Rechtslage in diesem Bereich weiter. Die sich daraus für die Behörden ergebende Notwendigkeit laufender Auseinandersetzungen mit geänderten Bestimmungen und permanenter struktureller Anpassungen stehen mit dem erklärten Ziel der Effizienzsteigerung der Verfahren in Widerspruch. Im Sinne der Rechtssicherheit für die Betroffenen und der Einheitlichkeit der Rechtsanwendung wäre es notwendig, die Materie drastisch zu vereinfachen.

Die Caritas ist über das Bild **besorgt**, das in den letzten Jahren im **öffentlichen Diskurs über flüchtende Menschen und das bestehende Asylsystem** entstanden ist, und darüber, dass dieses Bild im Regierungsprogramm und dem vorliegenden Entwurf eines Fremdenrechtsänderungsgesetzes – der der Umsetzung des Regierungsprogramms dienen soll – weiter aufgebaut wird. Geflüchtete Menschen werden so dargestellt, als ob von ihnen pauschal ein Sicherheitsrisiko ausgehe und der Großteil von ihnen Asyl beantrage, um sich in Österreich eine Aufenthaltsmöglichkeit zu verschaffen, obwohl sie keiner Gefährdung im Herkunftsland ausgesetzt sind. Das österreichische Asylsystem wird außerdem so dargestellt, als ob es Missbrauch begünstige. Der vorliegende Gesetzesentwurf reiht sich in diesen Tenor ein.

Einmal mehr sollen **Verfahrensrechte von Asylsuchenden eingeschränkt** werden, während **Eingriffsrechte des Staates bzw. der Behörden erweitert** werden. So soll in bestimmten Verfahren (erneut) die Beschwerdefrist verkürzt werden, Verfahren zur Aberkennung des Asylstatus in GFK-widriger Weise vorschnell eingeleitet werden können oder die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde in weiteren Fällen aberkannt werden können. Statt der laufenden Einschränkung von Verfahrensrechten für Asylsuchende sind angesichts einer Aufhebungsquote von 42% der Bescheide des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl **qualitätssichernde Maßnahmen und eine qualifizierte Rechtsberatung** das beste **Mittel** gegen lange Rechtswege.

Demgegenüber sollen die Behörden eine weitreichende Ermächtigung erhalten, von Asylsuchenden mitgeführte Datenträger auszulesen und ihnen zwecks Deckung einer Beitragspflicht zur Grundversorgung allfällig mitgeführtes Bargeld abzunehmen. Dies stellt einen unverhältnismäßigen Grundrechtseingriff dar, dessen **Notwendigkeit sich nicht erschließt**, weil ohnedies nur mittellose Asylsuchende einen Anspruch auf Grundversorgung haben.

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Nicht zuletzt sollen in GFK-widriger Weise auch die **Rechte von Menschen, die in Österreich Asyl erhalten haben, eingeschränkt** werden, indem die „Wartefrist“, nach der sie die österreichische Staatsbürgerschaft – bei Erfüllung der sonstigen Erteilungsvoraussetzungen – erlangen können, verlängert wird. Damit werden die demokratischen Beteiligungsmöglichkeiten einer gesamten Gruppe von Menschen eingeschränkt.

Mit Bedauern nimmt die Caritas zur Kenntnis, dass der Rechtsanspruch auf **Sprachkurse** für zum Verfahren zugelassene Asylsuchende mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit aufgrund dafür nicht vorgesehener Finanzmittel im Bundesvoranschlag und Bundesfinanzrahmen **abgeschafft** wird. Dies stellt einen Rückschritt dar und widerspricht dem Ziel einer raschen Integration.

Zum Stil der Stellungnahme sei angemerkt, dass die jeweilige anfängliche Zusammenfassung der geplanten Änderungen der besseren Lesbarkeit dient, damit auch die interessierte Öffentlichkeit der Argumentation folgen kann.

2. Asylgesetz 2005

Zum Ausschluss des Rechtsfolgenausschlusses des Jugendgerichtsgesetzes im Bereich des Asylgesetzes (§ 2 Abs 4 AsylG)

Nach dem Jugendgerichtsgesetz treten gesetzliche Rechtsfolgen, die normalerweise bei gerichtlichen Verurteilungen – neben den strafrechtlichen Folgen – eintreten, bei Jugendstraftaten nicht ein. Nach dem vorliegenden Entwurf soll diese Ausnahme für das Asylgesetz nicht mehr gelten. Damit werden auch Straftaten, die von 14- bis 18-jährigen Geflüchteten begangen worden sind, relevant z.B. für den Ausschluss von der Zuerkennung der Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz in bestimmten Fällen¹, den Verlust des Aufenthaltsrechts als AsylwerberIn und die Einleitung eines Aberkennungsverfahrens über einen zuerkannten Schutzstatus, welche wiederum den Familiennachzug unmöglich macht.

Der Rechtsfolgenausschluss im Jugendstrafrecht wurde geschaffen, um die Chancen des straffällig gewordenen Jugendlichen auf **Resozialisierung nicht** durch zusätzliche, zur Strafe hinzutretende Folgewirkungen zu **erschweren**.² Mit Wegfall des Rechtsfolgenausschlusses passiert aber genau das, und zwar mit den gravierenden Folgen eines potentiellen Verlusts des Aufenthaltsrechts. Schon jetzt können Behörden trotz Rechtsfolgenausschluss Jugendstraftaten im Rahmen von Gefährdungsprognosen und Abwägungen nach Art 8 EMRK berücksichtigen, z.B. bei der Aberkennung eines Schutzstatus. Er schließt lediglich jene Rechtsfolgen aus, die aufgrund von Straftaten eintreten ohne dass die Behörde einen Entscheidungsspielraum hat.

Diese Sonderbehandlung Jugendlicher gerade für die besonders vulnerable Gruppe der Geflüchteten aufzuheben, ist nach Ansicht der Caritas **überschießend** und entspricht nicht dem Anliegen des Jugendgerichtsgesetzes, „die Folgen einer Verurteilung jugendlicher Straftäter – im Vergleich zum Strafrecht für Erwachsene – zu beschränken“³.

Die Caritas appelliert daher, die vorgeschlagene Bestimmung nicht zu beschließen.

¹ nach 1-jähriger Duldung

² Vgl. Schroll, in Höpfel/Ratz, WK² JGG § 5 (Stand 01.10.2016, rdb.at)

³ VwGH, Ra 2017/18/0246 vom 23.01.2018

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Zur zwingenden Einleitung eines Aberkennungsverfahrens bei Einreise in den Herkunftsstaat oder Beantragung eines Reisepasses des Herkunftsstaates (§ 7 Abs 2 AsylG)

Schon bisher kann selbstverständlich ein Verfahren zur Aberkennung des Status des Asylberechtigten eingeleitet werden, wenn ein Endigungsgrund eingetreten ist. Ein Endigungsgrund besteht beispielsweise darin, dass der/die Asylberechtigte sich freiwillig wieder unter den Schutz des Heimatlandes gestellt hat, die (allenfalls) verlorene Staatsangehörigkeit freiwillig wieder erworben hat oder sich freiwillig wieder im Herkunftsstaat angesiedelt hat. Im Begutachtungsentwurf wird nun vorgesehen, dass bei Vorliegen von konkreten Hinweisen darauf, dass ein solcher Endigungsgrund eingetreten ist, **jedenfalls** ein Aberkennungsverfahren einzuleiten ist. Dabei sollen dezidiert die **Einreise in den Herkunftsstaat** oder die **Beantragung und Ausfolgung eines Reisepasses des Herkunftsstaates** als derartige Hinweise gelten.

Da es dem BFA bereits nach der bisherigen Rechtslage möglich ist, in diesen Fällen ein Aberkennungsverfahren einzuleiten und es entsprechende interne Vorgaben treffen kann, erachtet die Caritas diese Bestimmung primär für **entbehrlich**. Damit wird der Handlungsspielraum der Behörde im Einzelfall lediglich weiter eingeschränkt. Die **Caritas appelliert** daher, die Regelung **nicht zu beschließen**.

Die Caritas erachtet die vorgeschlagene Regelung im Übrigen für **nicht ausreichend konkret**, sodass zu befürchten ist, dass Aberkennungsverfahren auch dann eingeleitet werden, wenn die Voraussetzungen für eine Aberkennung gar nicht vorliegen. Das führt nicht nur zu Unsicherheit bei den Betroffenen, sondern auch zu einer unnötigen Bindung von Ressourcen beim BFA.

Es ist zwar richtig, dass die Einreise in den Herkunftsstaat oder die Beantragung eines Reisepasses ein **Indiz** dafür sein können, dass ein Endigungsgrund eingetreten ist. Die vorgeschlagene Bestimmung wird allerdings der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes und den Vorgaben von UNHCR nicht gerecht, wonach es darauf ankommt, ob die betroffene Person den **Willen** hatte, sich **unter den Schutz des Herkunftsstaates zu stellen**, und zwar in dem Sinne, die Beziehungen zum Herkunftsstaat zu normalisieren. Es besteht das Erfordernis einer gewissen Nachhaltigkeit der Zuwendung zum Heimatstaat. So kann aus der **bloßen Anwesenheit auf dem Territorium des Herkunftsstaates** oder der Reisepasserlangung **nicht** ohne weiteres auf die Inanspruchnahme von Schutz geschlossen werden.⁴ Der Schutz des Herkunftsstaates muss außerdem **tatsächlich gewährt** werden und die Handlung, z.B. der Erwerb eines Reisepasses, muss **freiwillig** erfolgen.⁵

Daraus ist zu folgern, dass es sich – entgegen dem vorgeschlagenen Gesetzestext – bei der Einreise in den Herkunftsstaat oder der Beantragung eines Reisepasses **per se nicht um einen „konkreten Hinweis“** handeln kann, dass einer der angeführten Endigungsgründe eingetreten ist. Die betreffenden Fälle sind nach den jeweiligen Umständen im Einzelfall zu beurteilen. Der Besuch eines alten oder kranken Elternteils ist, was das Verhältnis des Flüchtlings zu seinem früheren Heimatland anbelangt, etwas anderes als regelmäßige Ferientaufenthalte oder Besuche mit dem Ziel, Geschäftsverbindungen herzustellen.⁶ Das

⁴ Vgl. VwGH vom 3.12.2003, 2001/01/0547 sowie vom 15.5.2003, 2001/01/0499

⁵ Wird ein Flüchtling von einer amtlichen Stelle, z.B. einer Behörde des Landes, in dem er/sie seinen Wohnsitz hat, angewiesen, gegen seinen/ihren Willen eine Handlung vorzunehmen, die als erneute Inanspruchnahme des Schutzes des Herkunftslandes ausgelegt werden könnte, wird er/sie z.B. angewiesen, beim Konsulat einen Pass des betreffenden Landes zu beantragen, so hört er/sie nicht auf, ein Flüchtling zu sein, nur weil er/sie eine solche Anordnung befolgt hat; vgl. UNHCR Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, Rz 120; VwGH vom 28.01.2005, 2002/01/0354

⁶ Vgl. UNHCR Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, Rz 125

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Erfordernis einer gewissen Nachhaltigkeit der Zuwendung zum Herkunftsstaat schließt z.B. Krankenbesuche im Heimatland als Unterschutzstellung wohl aus.⁷

Dass eine eingehende Ermittlung des Sachverhaltes notwendig ist, wird in den Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf auch anerkannt.⁸ Dementsprechend sollte aber auch erst dann ein Aberkennungsverfahren eingeleitet werden, wenn **konkrete Hinweise und Ermittlungsergebnisse vorliegen**, dass die betroffene Person – **im Sinne der Judikatur des VwGH** und der Vorgaben des UNHCR – den Willen hatte, sich (wieder) dem Schutz des Herkunftslandes zu unterstellen, der Schutz auch tatsächlich gewährt wird und die Person die jeweilige Handlung freiwillig gesetzt hat.

Ein anhängiges Aberkennungsverfahren hat nicht unwesentliche Auswirkungen auf die betroffene Person und deren Familie, so ist nämlich nicht nur der weitere Aufenthaltsstatus in Österreich (wieder) ungewiss, sondern die Familienzusammenführung nicht möglich. **Die Caritas spricht sich daher dagegen aus, die Bestimmung in der vorgeschlagenen Art zu beschließen.**

Vor dem Hintergrund der Konsequenzen für die betroffenen Personen ist nach Ansicht der Caritas aber nicht nur die Unvereinbarkeit der vorgeschlagenen Bestimmung mit der Judikatur des VwGH **problematisch**, sondern auch der **fehlende Säumnisschutz** im Verfahren vor dem BFA. Das BFA hat zwar grundsätzlich innerhalb eines Monats nach Einleitung des Aberkennungsverfahrens zu entscheiden. Diese Frist kann jedoch überschritten werden, wenn dies zur Ermittlung des maßgeblichen Sachverhaltes notwendig ist. Die Flexibilität erachtet die Caritas auch für sinnvoll angesichts der oft schwierigen und komplexen Fragestellungen sowohl auf rechtlicher Ebene als auch auf der Sachverhaltsebene. Es wird aber angesichts der Konsequenzen eines anhängigen Aberkennungsverfahrens für problematisch erachtet, dass die betroffenen Personen keine rechtliche Möglichkeit haben, wenn das BFA auch weit über die gesetzliche Frist hinaus keine Entscheidung getroffen hat.

Die Caritas erachtet es daher für geboten, einen Säumnisschutz vorzusehen.

Zur Ausdehnung der Möglichkeit zur Anordnung zur Unterkunftnahme (§ 15b Abs 1, 3 AsylG)

Seit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017 kann einem/r AsylwerberIn, der/die sich im zugelassenen Verfahren befindet, aufgetragen werden, aus bestimmten Gründen in einem bestimmten Quartier Unterkunft zu nehmen. Einer der Gründe ist die „*zügige Bearbeitung und wirksame Überwachung des Antrags*“ (d.h. Verfahrensbeschleunigung).

Mit dem vorliegenden Entwurf soll diese Möglichkeit einerseits auf das Zulassungsverfahren ausgeweitet werden. Andererseits wird die Definition dessen, was zu berücksichtigen ist, wenn es um die Erlassung einer solchen Anordnung zur Verfahrensbeschleunigung geht, ausgeweitet. Bisher war insbesondere zu berücksichtigen, ob die Person ihren Mitwirkungspflichten nach § 15 AsylG nachgekommen ist. Nun soll zusätzlich zu berücksichtigen sein, „*ob weitere Erhebungen zur Identität erforderlich sind.*“

Nach Ansicht der Caritas ist es vor dem Hintergrund der potentiellen Grundrechtseingriffe⁹ durch eine solche Anordnung wichtig, dass bei der Prüfung, „ob weitere Erhebungen zur Identität erforderlich sind“ eine **umfassende Verhältnismäßigkeitsprüfung** erfolgt. D.h. die

⁷ Filzwieser/Frank/Kloibmüller/Raschhofer, Asyl- und Fremdenrecht, Kommentar (2016), S 654, K4; vgl. weiters VwGH vom 28.1.2005, 2002/β1/0345.

⁸ Erläuterungen, Seite 18.

⁹ In das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nach Art 8 EMRK, in das Recht, den Wohnsitz frei zu wählen nach Art 2 4. ZPEMRK und in das Recht auf Bewegungsfreiheit nach Art 26 GFK, das ebenso ein Recht, den Wohnsitz frei zu wählen, beinhaltet.

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Anordnung zur Unterkunftsnahme muss geeignet sein, die Erhebungen zur Identität durchzuführen, es darf keine weniger eingriffsintensive Möglichkeit geben und die Anordnung muss in einem angemessenen Verhältnis zur Erhebung der Identität stehen. Aus dem Kriterium der Erforderlichkeit ergibt sich auch, dass die Anordnung unverzüglich **aufgehoben** werden muss, wenn die **Erhebungen abgeschlossen** sind. Es wird diesbezüglich eine **gesetzliche Klarstellung** angeregt.

Zur Änderung der Anordnung zur Unterkunftsnahme und Wohnsitzbeschränkung für subsidiär Schutzberechtigte und Menschen mit „Bleiberecht“ im aufrechten Beschwerdeverfahren (§§ 15b Abs 4 und 15c Abs 1 AsylG)

Nach derzeitiger Rechtslage (seit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017) kann einem/r AsylwerberIn aufgetragen werden, bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Asylantrag in einem bestimmten Quartier Unterkunft zu nehmen. Auch dürfen AsylwerberInnen, denen Grundversorgung gewährt wird, nicht außerhalb des Bundeslandes, in dem ihnen die Grundversorgung gewährt wird, ihren Wohnsitz nehmen.

Mit dem vorliegenden Entwurf soll dies nicht gelten, wenn das Asylverfahren zwar noch nicht rechtskräftig abgeschlossen ist, aber bereits subsidiärer Schutz zuerkannt oder „Bleiberecht“ erteilt wurde.

Diese Änderung wird von der Caritas als sinnvoll und integrationsfördernd begrüßt, da subsidiär Schutzberechtigte oder „Bleibeberechtigte“ bereits ein nicht bloß vorübergehendes Aufenthaltsrecht und in den meisten Fällen uneingeschränkter Arbeitsmarktzugang haben. Mit der geplanten Änderung der Bestimmung wird die Verlegung des Wohnsitzes in ein anderes Bundesland, wenn dort z.B. eine Arbeitsstelle gefunden wurde, in Zukunft möglich sein.

Zur Einführung einer gesetzlichen Asylantragsfiktion für Kinder (§ 17a AsylG)

Laut Entwurf sollen künftig Anträge auf internationalen Schutz für in Österreich nachgeborene Kinder von AsylwerberInnen mit Einlangen einer Anzeige der Geburt oder mit Kenntnis des BFA über die Geburt ex lege als gestellt und eingebracht gelten, sofern das Kind kein Aufenthaltsrecht von mehr als 90 Tagen in Österreich hat und der/die AsylwerberIn vertretungsbefugt ist. Gleichzeitig soll die Möglichkeit zur Stellung eines solchen Antrags abgeschafft werden. Dafür wird auch eine Anzeigepflicht der Eltern eingeführt.

Wenn gegen einen Elternteil bereits eine rechtskräftige negative „Dublin-Entscheidung“ besteht, d.h. ein anderer Mitgliedstaat für das Asylverfahren zuständig ist, oder wenn sonst eine rechtskräftige negative Entscheidung gegen einen Elternteil besteht, ist über den Antrag des Kindes auch negativ zu entscheiden, wenn keine eigenen Verfolgungsgründe des Kindes vorgebracht werden.

Aus Sicht der Caritas ist **problematisch**, dass das BFA bei der Entscheidung über den Antrag des Kindes in den beiden genannten Fällen **keinen Spielraum** haben soll. Die Behörde bzw. das Gericht sollte vor einer negativen Entscheidung jedenfalls **individuell zu prüfen** haben, ob einer solchen nicht das Kindeswohl entgegensteht, und bei Dublin-Entscheidungen, ob die Sicherheitsvermutung auch in Bezug auf das Kind gilt.

Außerdem übersieht die vorgeschlagene Bestimmung, dass die beiden Elternteile eines Kindes über unterschiedliche Aufenthaltstitel verfügen können. Es sollte eine **Klarstellung** erfolgen, dass der Antrag des Kindes nur ab- oder zurückgewiesen werden kann, wenn gegenüber **beiden Elternteilen** eine rechtskräftige Anordnung zur Außerlandesbringung oder eine rechtskräftige aufenthaltsbeendende Maßnahme besteht.

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Die Caritas begrüßt, dass vor einer inhaltlich negativen Entscheidung zu prüfen sein soll, ob eigene Verfolgungsgründe für das Kind vorgebracht wurden. Um sicherzustellen, dass diese Gründe auch tatsächlich vorgebracht werden, wenn sie vorliegen, wäre es aber wünschenswert, eine **Informationspflicht der Behörden** gegenüber den Eltern vorzusehen, dass solche Gründe vorgebracht werden können. Nach Erfahrung der Caritas werden eigene Fluchtgründe der Kinder nämlich bisher wenig beachtet. Das könnte sich verschärfen, wenn kein Antrag mehr gestellt werden kann. Daher sollte hier entsprechend Abhilfe geschaffen werden.

Der vorgeschlagene § 17a Abs 4 Z 2 AsylG ist allerdings zu eng gefasst, in dem er nur auf „Verfolgungsgründe“ abstellt. Es sollte eine **Klarstellung** erfolgen, dass auch **Gründe für subsidiären Schutz** oder für die **Unzulässigkeit einer Rückkehrentscheidung** relevant sind.

Die Caritas regt eine entsprechende Überarbeitung der vorgeschlagenen Bestimmung an.

Zur Abschaffung der 20-tägigen Zulassungsfrist, wenn beabsichtigt ist, den Asylantrag abzuweisen (§ 28 Abs 2 AsylG)

Nach bisheriger Rechtslage musste das BFA den Antrag auf internationalen Schutz in diesem Fall zum Asylverfahren in Österreich zulassen. Nunmehr soll diese 20-Tages-Frist auch dann nicht mehr gelten, wenn das BFA beabsichtigt, den Antrag inhaltlich abzuweisen.

Die Caritas befürchtet, dass es damit **keine zeitliche Begrenzung** mehr für Zulassungsverfahren gibt und diese damit **willkürlich** lange – wohl bis zum verfahrensabschließenden Bescheid in erster Instanz – dauern können. Nach Erfahrung der Caritas kann das bis zu zwei Jahre dauern. Dies hätte für die Betroffenen gravierende Folgen: Ihnen kommt kein Aufenthaltsrecht, sondern nur faktischer Abschiebeschutz zu, und ihr Aufenthalt ist auf einen politischen Bezirk (z.B. bei Traiskirchen, auf den Bezirk Baden) beschränkt. Wenn dieser Zustand über so lange Zeit aufrechterhalten wird, ist es ein erheblicher Einschnitt in die Bewegungsfreiheit von Asylsuchenden und damit ein Eingriff in ihr Menschenrecht auf Achtung des Privatlebens.¹⁰ Ein solcher Eingriff ist nur erlaubt, wenn ein in Art 8 EMRK genanntes, legitimes Ziel verfolgt und verhältnismäßig ist. Dies wäre hier genau zu begründen. In diesem Zusammenhang stellt sich die **Frage**, inwiefern die Unterbringung in einem Bundesquartier im Gegensatz zur Unterbringung in einem Landesquartier zu einer **rascheren Erledigung** des Antrags beiträgt, wie es die Erläuterungen ohne nähere Begründung suggerieren.¹¹

Während des Zulassungsverfahrens befinden sich Asylsuchende in Bundesgrundversorgung. Grundversorgungsquartiere des Bundes sind nach Erfahrung der Caritas aber – im Gegensatz zu vielen Unterbringungsmöglichkeiten der Landesgrundversorgung – meist Großquartiere. Solche Quartiere bergen die Gefahr der Isolierung und Ghettoisierung von geflüchteten Menschen, insbesondere wenn sie dort nicht nur wenige Monate, sondern evtl. sogar Jahre bleiben sollen. Erfahrungsgemäß bedeuten Großquartiere weniger Privatsphäre, weniger Wahlmöglichkeiten und weniger Eigenverantwortung. Vor allem in Verbindung mit einer potentiellen Anordnung zur Unterkunftnahme nach § 15b AsylG, ist zu befürchten, dass die Betroffenen keinen Kontakt zur lokalen Bevölkerung haben können. Dies hätte zur

¹⁰ Art 8 EMRK; dieses Recht umfasst auch das Recht, Beziehungen mit andere Menschen und mit der Außenwelt zu begründen und zu entwickeln; Vgl. Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht⁹, 2012, S. 382.

¹¹ Vgl. Erläuterungen, Seite 21: „Dem Zweck der möglichst raschen Erledigung des Antrags auf internationalen Schutz dient auch die durchgängige Verfügbarkeit des Asylwerbers durch die Unterbringung im Bundesquartier.“

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Folge, dass unter anderem der **Spracherwerb und die soziale Integration erheblich erschwert** werden und würde somit stark integrationshemmend wirken.

Die Caritas appelliert daher, diese Änderung nicht zu beschließen.

Zur Verschiebung der Vollzugskompetenz für Sprachkurse für AsylwerberInnen mit sehr hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit (§ 72 Z 4 AsylG)

Die Zuständigkeit für diese Kurse soll, wie im Regierungsprogramm angekündigt, vom BMI ins BMEIA verschoben werden.

Dies wird von der Caritas begrüßt, denn es ist ein Schritt in die Richtung, AsylwerberInnen – zumindest jene mit sehr hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit – bei Integration systematisch mitzudenken und Integrationsunterstützung ab dem Tag der Ankunft in Österreich anzubieten.

Zur Abschaffung des Rechtsanspruchs auf Sprachkurse für zum Verfahren zugelassene AsylwerberInnen mit sehr hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit (§ 68 Abs 1 AsylG)

Dieser Rechtsanspruch wurde 2017 mit dem Integrationsgesetz eingeführt indem ein Ressourcenvorbehalt gestrichen wurde. Die Änderung trat erst im Jänner 2018 in Kraft. Es war das erste Mal, dass AsylwerberInnen einen Rechtsanspruch auf Integrationsunterstützung erhielten. Seither hatten AsylwerberInnen mit sehr hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit, die zum Verfahren zugelassen sind, ihre Identität zweifelsfrei nachweisen können und nicht aus einem sicheren Herkunftsstaat kamen und deren Asylantrag nicht zurück- oder abgewiesen worden war, einen Rechtsanspruch auf Deutschkurse. Dieser Rechtsanspruch soll nunmehr – durch neuerliche Einführung eines Ressourcenvorbehalts – abgeschafft werden. In der **Wirkungsorientierten Folgenabschätzung** zum Begutachtungsentwurf wird dazu ausgeführt, dass im Bundesvoranschlag 2018/2019 sowie im Bundesfinanzrahmen 2018-2022 **Deutschkurse** für AsylwerberInnen mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit **nicht bedeckt** sind und **demgemäß nicht umgesetzt werden können**.¹²

Die Caritas bedauert die Abschaffung dieses Rechtsanspruchs **wegen nicht bereitgestellter Finanzmittel**. Damit wird einerseits ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung rückgängig gemacht, nämlich Integrationsunterstützung ab dem Tag der Ankunft anzubieten. Diese ist so wichtig, damit die Zeit während eines potentiell jahrelang dauernden Asylverfahrens nicht verloren geht und Potentiale bestmöglich genutzt werden können – auch und gerade im Hinblick auf die Zielgruppe, nämlich jene, die aller Wahrscheinlichkeit nach in Österreich bleiben werden (arg. „mit sehr hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit“). Andererseits steht konkret die Abschaffung des Rechtsanspruchs auf Deutschkurse im **Widerspruch** zu der von der **Bundesregierung** an anderen Stellen immer mehr **betonten Wichtigkeit von Deutschkenntnissen** für die Integration (z.B. Schaffung von eigenen Deutschklassen) und ist damit ein **Rückschritt**. Für die betroffenen Menschen bedeutet die Abschaffung, dass sie sich in den meisten Fällen keine Deutschkurse leisten können, was ihre Integration erschweren und damit ihre Selbsterhaltungsfähigkeit nach Schutzzuerkennung erheblich verzögern wird. Dies wiederum wird langfristig zu höheren Kosten führen.

¹² Wirkungsorientierte Folgenabschätzung, Seite 4

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

3. Fremdenpolizeigesetz 2005

Zur örtlichen Zuständigkeit in Visaangelegenheiten (§ 8 Abs 1 FPG)

Die örtliche Zuständigkeit in Visaangelegenheiten im Ausland soll sich nach der geplanten Bestimmung nicht mehr nach dem Wohnsitz, sondern nach dem „*rechtmäßigen Wohnsitz*“ richten.

Familienangehörige von in Österreich Schutzberechtigten, die zum **Familiennachzug** gem. § 35 AsylG berechtigt sind, könnte das vor gravierende **Probleme** stellen. Oftmals sind die Familienangehörigen selbst gezwungen, das Herkunftsland zu verlassen, haben aber gleichzeitig oft kein Aufenthaltsrecht in dem Staat, in den sie geflüchtet sind. In der Praxis würde die geplante Bestimmung in solchen Fällen dazu führen, dass die betroffenen Familienangehörigen – mangels rechtmäßigen Wohnsitzes und daher fehlender Zuständigkeit der Vertretungsbehörde vor Ort – keinen Antrag auf Familienzusammenführung stellen können bzw. dieser zurückgewiesen würde. Sie wären so von ihrem Recht auf Familienzusammenführung, das sich aus Art 9 der Familienzusammenführungsrichtlinie¹³ ergibt, de facto ausgeschlossen.

Die Caritas erachtet es daher für geboten, für **Familienangehörige** von in Österreich **Schutzberechtigten** eine **Ausnahmebestimmung** vorzusehen.

Zur Möglichkeit der Erlassung eines Einreiseverbots bei rechtskräftiger Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren (§ 53 Abs 3 Z 5 FPG)

Bisher kann ein – unbefristetes – Einreiseverbot bei einer unbedingten Verurteilung von mindestens fünf Jahren erlassen werden. Die Hürde soll gesenkt werden. Die Erläuterungen lassen jegliche Begründung dafür vermissen, indem nur ausgeführt wird, dass nunmehr jene straffälligen Drittstaatsangehörigen erfasst sein sollen, die von einem Gericht zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren rechtskräftig verurteilt wurden.¹⁴

Die Bestimmung wurde im Rahmen des Fremdenrechtsänderungsgesetzes 2011 zur Umsetzung der Rückführungsrichtlinie neu gestaltet. Art 11 Abs 2 der Rückführungsrichtlinie sieht vor, dass ein Einreiseverbot grundsätzlich nicht mehr als fünf Jahre überschreiten soll. Ausnahmsweise soll es fünf Jahre überschreiten können, wenn der Drittstaatsangehörige eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellt. In den Erläuterungen zum Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011 wurde ausgeführt, dass die Z 5 bis 8 des § 53 Abs 3 FPG „*die schwersten Verstöße gegen die öffentliche Ordnung und Sicherheit ab[bilden] und daher bei deren Verwirklichung jedenfalls ein unbefristetes Einreiseverbot zu erlassen [ist]*.“¹⁵ Insofern kann davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber nur diese Fälle als von der Richtlinie umfasst sah. Umso schwerer wiegt es, dass sich in den **Erläuterungen** zum vorliegenden Entwurf **keine Begründung** für die geplante Änderung findet.

Die Caritas hält es selbstverständlich für gerechtfertigt, dass ein Staat ein straffälliges Verhalten mit bestimmten Konsequenzen belegen kann, u.a. in Form aufenthaltsbeendender Maßnahmen. Dabei sind neben einer rechtskonformen Vorgehensweise aber auch das Augenmaß und die **Verhältnismäßigkeit** zu wahren. Die Verhängung eines unbefristeten Einreiseverbots ist eine der härtesten – wenn nicht sogar die härteste – Maßnahme, die einem

¹³ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung

¹⁴ Erläuterungen, Seite 15.

¹⁵ Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011 – FrÄG 2011, BGBl. I Nr. 38/2011, Erläuterungen, Seite 30.

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Staat gegenüber einem/r Fremden zur Verfügung steht. Für die betroffene Person bedeutet es den völligen Verlust der sozialen und familiären Bindungen in Österreich. Bei einer Verringerung der Anforderungen sollte daher seitens des Gesetzgebers zumindest eine **ausführliche Begründung der Intention, Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit** der Änderung erfolgen. Der Caritas ist jedenfalls nicht ersichtlich, **weshalb** die geplante Änderung **sachlich gerechtfertigt bzw. notwendig** sein soll.

§ 53 Abs 3 FPG scheint im Übrigen schon bisher aus unionsrechtlicher Sicht problematisch, weil er geradezu intendiert, dass in den darin genannten Fällen das Einreiseverbot automatisch mehr als fünf Jahre bzw. unbefristet zu sein hat (die Richtlinie spricht von *können*). Nicht zuletzt aus diesem Grund wird eine weitere Verschärfung der Bestimmung – ohne erkennbare Notwendigkeit oder sachliche Rechtfertigung – für überschießend erachtet.

Die Caritas appelliert aus diesen Gründen, die Bestimmung nicht zu beschließen.

Zur Verhängung von Schubhaft gegenüber Asylsuchenden (§ 76 Abs 2 FPG)

Mit der vorgeschlagenen Bestimmung sollen die Möglichkeiten der Verhängung von Schubhaft nach dem VwGH-Erkenntnis vom 25.07.2017¹⁶ der Aufnahmerichtlinie entsprechend umgesetzt werden. Gemäß Art 8 Abs 3 lit e Aufnahmerichtlinie kann gegenüber Asylsuchenden Schubhaft nur verhängt werden, wenn dies aus Gründen der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung erforderlich ist.

Generell wird daran erinnert, dass die **Beschränkung des Menschenrechts auf persönliche Freiheit nur in absoluten Ausnahmefällen** erfolgen darf¹⁷, insbesondere in Bezug auf die vulnerable Gruppe der Asylsuchenden. Die Verhängung der Schubhaft dient der **Sicherstellung** einer Abschiebung bzw. der Sicherung eines Verfahrens zur Erlassung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme. Sie muss zur Sicherung dieses Zweckes notwendig sein und es muss **Fluchtgefahr** bestehen, weiters muss die Schubhaft **verhältnismäßig** sein und der Sicherungszweck darf durch andere Maßnahmen nicht erreicht werden können.¹⁸ Sie darf als Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit in diesem Sinne stets nur *ultima ratio* sein.

Die Caritas befürchtet, dass die Bestimmung in der Praxis allerdings so ausgelegt werden könnte, dass Asylsuchende, die straffällig wurden, generell die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährden und daher in Schubhaft genommen werden, auch wenn keine Fluchtgefahr vorliegt.

Die Caritas verkennt nicht, dass sich aus einer allfälligen Straffälligkeit im individuellen Fall ein erhöhter Sicherheitsbedarf ergeben kann. Sie ist aber besorgt, dass Asylsuchende, die straffällig wurden, ein **weiteres Mal** – mittels Schubhaft – **bestraft** werden sollen und dadurch eine Art **Sicherheitsverwahrung** geschaffen werden soll. Bei der Beurteilung des Vorliegens einer (aktuellen) Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Einzelfall wird u.a. jedenfalls die Begründung eines allfälligen strafgerichtlichen Urteils und eine eventuelle bedingte Entlassung zu berücksichtigen sein. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass nach der Rechtsprechung des EuGH zur Beurteilung des Vorliegens einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit ein in der Vergangenheit gesetztes Verhalten nur dann berücksichtigt werden kann, wenn die Wahrscheinlichkeit besteht, dass die betreffende Person erneut straffällig wird.¹⁹

¹⁶ Ro 2017/21/0009

¹⁷ Vgl. Bundesverfassungsgesetz vom 29.11.1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit, Art 5 EMRK, Art 6 EU-Grundrechtecharta

¹⁸ Erläuternde Bemerkungen, Seite 24

¹⁹ EuGH vom 27.10.1977, Rs 30/77

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Der Caritas scheint es daher geboten, die Erläuterungen zu konkretisieren, um ungerechtfertigte Inschubhaftnahmen und daran anknüpfende unnötige Beschwerdeverfahren zu vermeiden.

Die Caritas schlägt außerdem **vor**, zur besseren Verständlichkeit den Verweis auf § 67 FPG – der die Erlassung eines Aufenthaltsverbots gegenüber u.a. unionsrechtlich aufenthaltsberechtigte EWR-BürgerInnen regelt – aus der Bestimmung zu entfernen und den relevanten Text **direkt in den Gesetzestext des § 76 Abs 2 FPG aufzunehmen**.

4. Grundversorgungsgesetz Bund

Zur grundsätzlichen Beitragspflicht zur Bundesgrundversorgung bzw. zur Abnahme von Bargeld (§§ 2, 8 GVG-Bund, § 39 BFA-VG)

Es soll eine grundsätzliche Beitragspflicht zur Bundesgrundversorgung für AsylwerberInnen eingeführt werden, die Grundversorgung beziehen. Diese soll dadurch gedeckt werden, dass die Polizei AsylwerberInnen Bargeld abnehmen darf, das bei ihnen gefunden wird; bis zu einer Summe von maximal € 840 pro Person, wobei jeder Person mindestens € 120 bleiben müssen. Darüber ist der Person eine schriftliche Bestätigung auszufolgen. Nach Ende der Bundesgrundversorgung soll ein gegebenenfalls übrig gebliebener Betrag (errechnet nach den Kostenhöchstsätzen der Grundversorgungsvereinbarung) ohne unnötigen Aufschub zurückgegeben werden. Wenn es aus von der/dem AsylwerberIn zu vertretenen Gründen nicht binnen sechs Wochen zurückgegeben werden kann, verfällt es zugunsten des Bundes. Wenn ein/e AsylwerberIn keine Grundversorgung bezieht, obwohl er/sie Anspruch darauf hätte, ist das Bargeld nach Beendigung des Zulassungsverfahrens oder Einstellung des Asylverfahrens zurückzugeben. Auch hier gilt der Verfall nach sechs Wochen. Wenn das Bargeld als Fremdwährung mitgeführt wird, soll ein € 840 entsprechender Betrag sichergestellt werden; wenn dies nicht leicht feststellbar ist, das gesamte Geld. Wenn die Währung in Österreich nicht wechselbar ist, darf sie nicht sichergestellt werden.

Diese Maßnahme ist ein Eingriff in das Menschenrecht auf Eigentum²⁰. Konkret handelt es sich zumindest um eine Eigentumsbeschränkung. Eigentumsbeschränkungen dürfen gesetzlich nur vorgeschrieben werden, wenn ein – vom VfGH nachprüfbares – öffentliches Interesse besteht, und sie verhältnismäßig sind. D.h. das öffentliche Interesse muss schwerer wiegen als das Interesse des/der Betroffenen an der Vermeidung und der Eingriff darf nicht weiter gehen, als notwendig.²¹

Laut den Erläuterungen zum Entwurf ist der verfolgte Zweck, einen Teil der Kosten zu decken, die durch die Grundversorgung entstehen. Die Erläuterungen lassen jedoch eine **Verhältnismäßigkeitsprüfung** sowie jegliche Begründung **vermissen**, weshalb dies ein öffentliches Interesse im Sinne des Grundrechtseingriffs ist.

Aus Sicht der Caritas ist dieser Eingriff **unverhältnismäßig**. Zunächst, weil Asylsuchende per Definition eine besonders **unterprivilegierte und vulnerable Gruppe** sind, die besonderen Schutz braucht.²² Das, was sie mit sich haben, ist oft das einzige, was sie auf der Flucht retten konnten. Die Verhältnismäßigkeit ist weiters aufgrund der Ausgestaltung des **geltenden Grundversorgungssystems** in Frage zu stellen. Danach haben nämlich nur jene Asylsuchenden Anspruch auf Grundversorgung, die hilfsbedürftig sind, d.h. die ihren

²⁰ Art 5 Staatsgrundgesetz, Art 1 1. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention

²¹ Vgl. Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht⁹, 2012, S. 415; dort mit Verweis auf VfSlg 17.817/2006, 19.261/2010, 19.426/2011, VfGH 6.10.2011, G 38/11

²² Vgl. EGMR, M.S.S. vs. Belgium and Greece, Application no. 30696/09, 21th January 2011, Rn 251

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Lebensbedarf nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen können.²³ Daher ist davon auszugehen, dass jene Geflüchteten, die eigene Mittel mitbringen, ohnedies keinen Anspruch auf Grundversorgung haben, weshalb sie von dieser Bestimmung gar nicht erfasst werden.

Da überdies nach Erfahrung der Caritas die meisten Geflüchteten keine großen Bargeldmengen mitbringen, drängt sich die Frage auf, wer von dieser Regelung überhaupt umfasst wäre und ob der dadurch entstehende **Verwaltungsaufwand** (Fremdwährungen schätzen, wechseln, usw.) nicht sogar höher wäre als der zu erwartende Ertrag.²⁴ Sollte dies der Fall sein, könnte damit jedenfalls nicht einmal der angeführte Zweck – einen Teil der Kosten zu decken, die durch die Grundversorgung entstehen – erfüllt werden. Dies würde die Regelung jedenfalls grundrechtswidrig machen.

Die Caritas empfiehlt daher, diese Neuregelung **ersatzlos zu streichen**.

Eine **Verfallsfrist** von sechs Wochen – gerade auch mit Blick auf die besonders vulnerable Situation, in der sich Asylsuchende befinden – wird für **zu kurz** befunden. Der entscheidende Zeitpunkt ist das Ende der Bundesgrundversorgung. Dies ist relativ am Anfang des Asylverfahrens. Daher handelt es sich hier um Asylsuchende, die verhältnismäßig kurze Zeit in Österreich sind. Sie müssen sich erst in Österreich zurechtfinden und sind oft traumatisiert. Das Ende der Bundesgrundversorgung ist überdies per Definition mit dem Umzug in ein Landesgrundversorgungsquartier verbunden. Damit ändert sich für die Betroffenen meist nicht nur der Wohnort, sondern auch alle Ansprechpersonen und BeraterInnen. Es ist daher – entgegen der Ansicht in den Erläuterungen – nicht davon auszugehen, dass diese besonders vulnerable Gruppe ohne weiteres immer dazu in der Lage sein wird, das Geld binnen sechs Wochen abzuholen oder es auf einem anderen Weg zurückzubekommen.

Die Caritas empfiehlt daher eine Ausdehnung der **Verfallsfrist** auf **zumindest drei Monate**.

5. BFA-Verfahrensgesetz

Zur Streichung der Tatbestände, in denen eine Rückkehrentscheidung nicht erlassen werden darf (§ 9 Abs 4 BFA-VG)

Nach der bisherigen Rechtslage kann gegen Fremde eine Rückkehrentscheidung nicht mehr erlassen werden, wenn sie sich aufgrund eines Aufenthaltstitels rechtmäßig in Österreich aufhalten und von klein auf im Inland aufgewachsen und hier langjährig niedergelassen sind, und grundsätzlich auch dann nicht, wenn sie – vor Setzen der Handlung, die eine Rückkehrentscheidung zulässig gemacht hätte – die Voraussetzungen zur Verleihung der Staatsbürgerschaft erfüllt hätten. Diese absoluten Verbote zur Erlassung einer Rückkehrentscheidung sollen nun ersatzlos gestrichen werden.

Zunächst sei darauf hingewiesen, dass von den geltenden Regelungen der Aufenthaltsverfestigung Menschen umfasst sind, die bereits **sehr viele Jahre rechtmäßig in Österreich leben** und oft hier aufgewachsen sind. Diese Regelungen über die Aufenthaltsverfestigung sind seit ihrer Einführung als **rechtsstaatliche Errungenschaft** im österreichischen Fremdenrecht zu betrachten. Die Caritas hält diese aus humanitären und gesellschaftspolitischen Erwägungen für **sinnvoll**, gibt sie den Vollzugsbehörden doch eine **Handlungsanweisung**, dass in bestimmten Fällen eine Rückkehrentscheidung nicht mehr für vertretbar

²³ Vgl. Art 2 Grundversorgungsvereinbarung

²⁴ Laut Wirkungsorientierter Folgenabschätzung entstehen bei einer Abnahme von Barmitteln von 5.000 Asylsuchenden Kosten in der Höhe von € 365.462 pro Jahr.

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

erachtet wird. Im Gegensatz und im Vorteil zur fallbezogenen höchstgerichtlichen Judikatur verschaffen sie Klarheit und damit sowohl dem Rechtsunterworfenen als auch den vollziehenden Behörden Rechtssicherheit. Dies ist nicht zuletzt langfristig ein integrationsfördernder Beitrag – auch oder gerade gegenüber Personen, die in einer Lebensphase Straftaten gesetzt haben. Menschen, die in Österreich sozialisiert sind, haben so die Gewissheit, dass sie wie ÖsterreicherInnen mit einer Bestrafung zu rechnen haben, brauchen aber nicht die Befürchtung zu haben, dass sie außer Landes gewiesen werden. Droht diesen Menschen jedoch zusätzlich zu einer gerichtlichen Bestrafung die Abschiebung – die in diesen Fällen lebenslange Auswirkungen hat, oft die Trennung von der Familie und die Entwurzelung aus ihrer gewohnten Umgebung bedeutet – heißt das generell für Fremde, dass sie **nie als gleichgestellte MitbürgerInnen dieses Landes akzeptiert** werden, sondern immer **BürgerInnen zweiter Klassen** sind und bleiben. Dies ist insbesondere in Hinblick auf die in Österreich vergleichsweise sehr hohen Hürden zur Erlangung der Staatsbürgerschaft problematisch. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich das auf den Prozess der Integration lang aufhältiger Fremder negativ auswirken wird.

Der Verzicht auf die klare gesetzliche Beschränkung der Aufenthaltsbeendigung von hier Geborenen und Aufgewachsenen eröffnet zudem das Risiko eines **unverhältnismäßigen und uneinheitlichen Vollzugs** in der Praxis; nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass nicht alle Betroffenen in der Lage sein werden, die sie betreffenden behördlichen Entscheidungen auf dem Gerichtsweg überprüfen zu lassen.

Nochmals sei betont, dass die Bestimmung der Aufenthaltsverfestigung Menschen betrifft, die bereits lange – oft von klein auf – in Österreich leben. Eine Gesellschaft tut gut daran, diese daher nicht mehr wie „Fremde“ zu behandeln, sondern wie MitbürgerInnen.

Die Caritas appelliert eingehend, die bisherige Regelung beizubehalten und die Streichung des § 9 Abs 4 BFA-VG **nicht zu beschließen**.

Zur Verkürzung der Beschwerdefrist von vier auf zwei Wochen in bestimmten Verfahren (§ 16 BFA-VG)

Mit dem vorgeschlagenen Gesetzesentwurf soll erneut eine zweiwöchige Frist in bestimmten Asylverfahren eingeführt werden, nämlich gegen Bescheide des BFA, mit denen ein Asylantrag zurückgewiesen wird, und in Fällen, in denen der Asylstatus aberkannt wird, wenn gleichzeitig eine Rückkehrentscheidung erlassen wird. Nach den Erläuterungen zur vorgeschlagenen Änderung der Bestimmung soll der Anwendungsbereich der auf zwei Wochen verkürzten Beschwerdefrist auf solche Fälle eingeschränkt werden, in denen für das BVwG eine deutlich verkürzte Entscheidungsfrist vorgesehen sei, um dem jüngsten Erkenntnis des VfGH zu entsprechen. Dabei wird in Zusammenhang mit zurückweisenden Entscheidungen des BFA ausgeführt, dass die Klärung schwieriger Sachverhaltsfragen und die Erörterung schwieriger Rechtsfragen hier in weitaus geringerem Maße zu leisten seien als im inhaltlichen Asylverfahren. Weiters wird auf die in Dublin-Verfahren und Verfahren gemäß § 4²⁵ und § 4a²⁶ AsylG bestehende Überstellungsfrist hingewiesen: Unter Berücksichtigung von Postlaufzeiten, insbesondere bei der Bescheidzustellung, Vorlagezeiten und Vorlaufzeiten für eine Überstellung seien zusätzlich zur Beschwerdefrist „*weitere zwei bis fünf Wochen Wartezeit*“ einzuplanen, sodass die Überstellungsfrist mindestens um etwa zwei Monate faktisch „*verkürzt*“ sei. Eine entsprechende Verkürzung der Beschwerdefristen in diesen Fällen sei daher unerlässlich.

²⁵ Schutz im sicheren Drittstaat

²⁶ Schutz im EWR-Staat oder in der Schweiz

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Eine konkrete Begründung, weshalb in Fällen, in denen der Asylstatus aberkannt wurde, eine verkürzte Beschwerdefrist unerlässlich sein soll, findet sich in den Erläuterungen nicht.

Der VfGH hat den § 16 BFA-VG bereits **drei Mal als verfassungswidrig aufgehoben**.²⁷ Mit der Bestimmung war – zunächst pauschal in allen Fällen von abweisenden Bescheiden²⁸, später nur für bestimmte Asylverfahren – eine von der allgemeinen vierwöchigen Beschwerdefrist in Verwaltungsverfahren **abweichende Frist von zwei Wochen** vorgesehen worden. Die Begründung des VfGH für die Aufhebung war jeweils, dass er eine Verkürzung der Beschwerdefrist nicht im Sinne des Art 136 Abs 2 B-VG zur „*Regelung des Gegenstandes erforderlich*“ erachtet. Das Kriterium der Erforderlichkeit bedeute, dass vom VwGVG abweichende Regelungen nur dann getroffen werden dürfen, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes **unerlässlich** sind.²⁹ Zuletzt führte er dazu aus, dass es „*im Lichte des Art 136 Abs 2 B-VG wesentlich [ist], dass die Verfahrensbeschleunigung ‚sämtliche Stadien des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens‘ erfassen muss. Das bedingt, dass einer Verkürzung der Beschwerdefrist auf Seiten des Fremden entsprechende gesetzliche Maßnahmen zur Beschleunigung der Entscheidungsfindung vor dem Bundesverwaltungsgericht gegenüberstehen müssen, die, wie insbesondere die Regelung entsprechend verkürzter Entscheidungsfristen, auch jenen Bereich betreffen, den der Gesetzgeber und in der Folge die zuständige Vollziehung aufgrund ihrer Organisationsverantwortung zu gewährleisten haben.*“³⁰

Der VfGH hat weiters den Grundsatz entwickelt, dass abweichende Regelungen dann **keinesfalls als unerlässlich** angesehen werden können, wenn sie anderen Verfassungsbestimmungen, insbesondere dem **Rechtsstaatsprinzip** und dem daraus abgeleiteten Grundsatz der **Effektivität des Rechtsschutzes**, widersprechen. Ob derartige Bestimmungen, die insgesamt der Verfahrensbeschleunigung dienen sollen, verfassungswidrig seien, hänge also mit der Frage zusammen, ob sie den rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechen.³¹ In diesem Zusammenhang hat der VfGH ausgesprochen, dass die in § 7 Abs 4 VwGVG für eine Beschwerde an ein Verwaltungsgericht vorgesehene vierwöchige Frist mit den **Besonderheiten eines gerichtlichen Verfahrens** zu erklären sei. Er hat außerdem darauf hingewiesen, dass – anders als im System vor der Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle – gegen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts das Rechtsmittel der Revision nur zulässig sei, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt.³²

Seit Jahren spricht sich die Caritas für eine Beschleunigung der Asylverfahren aus, unter der Bedingung, dass dies zu keinem Qualitätsverlust führt und die Verfahren rechtsstaatskonform geführt werden. Eine **Reduzierung beim Rechtsschutz** widerspricht nach Ansicht der Caritas jedoch dem Rechtsstaatsprinzip, dies v.a. vor dem Hintergrund, dass es sich bei Asylsuchenden um eine Gruppe von Personen handelt, die der deutschen Sprache nicht mächtig ist und mit unserem Rechtssystem nicht vertraut ist, und es im Asylverfahren um existentielle Fragen geht. Sie haben daher einen besonderen Unterstützungsbedarf.

²⁷ VfGH vom 24.06.2015, G 1717/2015 ua, vom 23.02.2016, G 589/2015 ua und vom 26.09.2017, G 134/2017 ua

²⁸ Damals galt für Fälle, mit denen ein Antrag zurückgewiesen wurde, gemäß dem – mit VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015 als verfassungswidrig aufgehobenen - § 22 Abs 12 AsylG eine einwöchige Beschwerdefrist.

²⁹ VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015 zur Verfassungswidrigkeit der einwöchigen Beschwerdefrist des § 22 Abs 12 AsylG im Falle einer zurückweisenden Entscheidungen, mit Verweis auf VfGH vom 12.3.2015, E 58/2015

³⁰ VfGH vom 26.9.2017, G 134/2017 ua

³¹ VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015, mit weiteren Hinweisen.

³² VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015, mit dem die einwöchige Beschwerdefrist gegen zurückweisende Bescheide des BFA als verfassungswidrig aufgehoben wurde.

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

Nach Ansicht der Caritas wird mit den Ausführungen in den Erläuterungen die **Unerlässlichkeit einer verkürzten Beschwerdefrist** in diesen Fällen **nicht dargelegt**:

Zunächst sei darauf hingewiesen, dass der VfGH in G 574/2015 in Bezug auf zurückweisende Entscheidungen dezidiert betonte, „*dass ungeachtet der Bezeichnung dieser Erledigungen als **Zurückweisungen** es sich dabei in vieler Hinsicht um Sachentscheidungen handelt, die mitunter die Klärung **schwieriger Sachverhaltsfragen**, die Durchführung einer Beweiswürdigung durch das Gericht und die Erörterung von teils **schwierigen Rechtsfragen** erfordern, dies unter den bereits von der Judikatur hervorgehobenen **schwierigen Bedingungen**, vor denen ein in der Regel der Verfahrenssprache nicht mächtiger **Asylwerber** im Asylverfahren steht.*“³³

Des weiteren scheint die Angabe, dass für Postlaufzeiten, Vorlagezeiten und Vorlaufzeiten für eine tatsächliche Überstellung „*weitere zwei bis fünf Wochen*“ einzuplanen seien, überzogen. Im Übrigen handelt es sich dabei – bis auf den Postlauf³⁴ – um Zeitläufe, die sich in der Hand des BFA und damit in dessen **Organisationsverantwortung** befinden. Dem BFA steht im Rahmen der Dublin-Verordnung eine sechsmonatige Überstellungsfrist zur Verfügung. Es überzeugt nicht, dass hier eine um zwei Wochen kürzere Beschwerdefrist von relevanter Notwendigkeit sein soll.

Wenn in den Erläuterungen mit einer dreimonatigen Überstellungsfrist in den Fällen des **§ 4a AsylG** argumentiert wird, muss es sich um ein **legistisches Versehen** handeln. Im Begutachtungsentwurf wird nämlich vorgeschlagen, eben diese Überstellungsfrist zu streichen. Damit fällt aber das Argument der Dringlichkeit aufgrund einer kurzen Überstellungsfrist in diesen Fällen **weg**.

In Fällen **zurückweisender Bescheide** des BFA erachtet die Caritas eine **zweiwöchige Beschwerdefrist** daher **nicht für erforderlich** im Sinne des Art 136 Abs 2 B-VG, auch wenn das BVwG in diesen Fällen kürzere Entscheidungsfristen hat. Die Entscheidung des BVwG ist im Großteil dieser Fälle nämlich gar nicht abzuwarten, weil den Beschwerden ohnedies die aufschiebende Wirkung nicht zuerkannt wird, folglich kann der/die betroffene Asylsuchende trotz anhängigem Beschwerdeverfahren abgeschoben werden. Das Faktum der kurzen Entscheidungsfrist kann daher kein relevantes Kriterium zur Beurteilung sein, ob die verkürzte Beschwerdefrist unerlässlich ist. Umso mehr scheint es geboten, dass den Betroffenen, die sich – wie der VfGH ausgeführt hat – in „*schwierigen Bedingungen*“ befinden³⁵, die allgemeine Beschwerdefrist zur Verfügung steht, um ausführlich ihre Argumente gerade u.a. auch dafür darlegen zu können, dass der Beschwerde im Einzelfall die aufschiebende Wirkung allenfalls zuzuerkennen ist.

³³ VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015, Rz 3.5.

³⁴ Nach Erfahrung der Caritas ca. ein bis drei Tage

³⁵ „*Es ist davon auszugehen, daß der Asylwerber im Regelfall der deutschen Sprache nicht mächtig ist und daher schon zum rein sprachlichen Verständnis des ihm zugestellten Bescheides fremder Hilfe bedarf, zumal (...) im hier in Betracht kommenden Fall einer negativen Erledigung auf dem Boden des § 4 AsylG dem Asylwerber zwar der Spruch, die Rechtsmittelbelehrung, der Hinweis nach § 61a AVG sowie eine Übersetzung des § 4 AsylG als der maßgeblichen Gesetzesbestimmung, nicht jedoch die Begründung in einer ihm verständlichen Sprache zukommen muß (§29 AsylG). Hinzu tritt der Umstand, daß das rein sprachliche Verständnis des Bescheides (insbesondere der Begründung) – soweit ein solches unter Bedachtnahme auf die Fähigkeit des Bescheidadressaten zur vollständigen Erfassung einer u.U. knapp gehaltenen und notwendigerweise mit gewissen Fachausdrücken versehenen behördlichen Enuntiation überhaupt erzielt werden kann – zur sachgerechten Aktualisierung eines notwendigen Rechtsschutzes nicht ausreicht. Dem Rechtsschutzsuchenden muß vielmehr grundsätzlich auch das rechtliche Verständnis des Bescheides – einschließlich der rechtlichen Wertung des zur Bescheiderlassung führenden Verfahrens – möglich gemacht werden; demnach muß ihm die Möglichkeit geboten werden, sich der Hilfe einer fachkundigen (wenngleich nicht notwendigerweise rechtskundigen) Person als Beistand zu bedienen, was wohl häufig die Beziehung einer weiteren, der Sprache des Asylwerbers mächtigen Person erfordert. Schließlich ist das Erfordernis gegeben, anzunehmende Mängel des Bescheides in materieller und formeller Hinsicht in die Form eines den Standpunkt des Asylwerbers deutlich zum Ausdruck bringenden Schriftsatzes zu kleiden und die damit verbundenen manipulativen Umstände zu bewältigen.*“, VfGH vom 23.2.2016, G 574/2015, Rz 2.4.

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

In diesem Zusammenhang sei außerdem darauf hingewiesen, dass die in § 17 Abs 2 BFA-VG vorgesehene achtwöchige Entscheidungsfrist des BVwG bereits zum Zeitpunkt der Entscheidung des VfGH zu G 574/2015 existent war, was diesen nicht dazu bewogen hat, die verkürzte (einwöchige) Beschwerdefrist des § 22 Abs 12 AsylG³⁶ gegen zurückweisende Bescheide für verfassungskonform zu erachten.

Zur geplanten **verkürzten Beschwerdefrist in Aberkennungsverfahren**:

Nach Ansicht der Caritas ist es zwar sinnvoll, dass Aberkennungsverfahren beschleunigt geführt werden. Dies liegt nicht nur im Interesse des Staates, es ist auch für die Betroffenen und deren Familien wichtig, schnell Klarheit zu erlangen. Fragen der **Aberkennung** können jedoch **schwierige und komplizierte Fragestellungen** sowohl auf rechtlicher Ebene als auch auf der Sachverhaltsebene aufwerfen, die aufgrund der gravierenden menschenrechtlichen und menschlichen Auswirkung solcher Entscheidungen sehr genau zu prüfen sind. Das betrifft einerseits das Verfahren vor dem BFA, aber auch das Verfahren vor dem BVwG. Aus diesem Grund ist auch die in § 21 Abs 2a BFA-VG vorgesehene Entscheidungsfrist des BVwG flexibel geregelt und kann überschritten werden, wenn dies zur angemessenen und vollständigen Prüfung der Beschwerde erforderlich ist.

In Aberkennungsverfahren ist zwar eine einmonatige Entscheidungsfrist des BFA vorgesehen. Es sind aber keine Konsequenzen, für den Fall vorgesehen, dass das BFA säumig ist, wie z.B. eine Einstellung des Verfahrens. Ebensowenig besteht ein **Säumnisschutz**, d.h. die Betroffenen können bei Säumnis des BFA eine Entscheidung innerhalb dieser bzw. binnen einer angemessenen Frist nicht erwirken (siehe dazu auch oben, zur zwingenden Einleitung eines Aberkennungsverfahrens). In den Erläuterungen wird sogar betont, dass ein Säumnisschutz in diesen Verfahren nicht besteht.³⁷ Daher kann nicht damit argumentiert werden, dass auf Seite der Behörde wesentliche Elemente der Verfahrensbeschleunigung bestehen.

Aufgrund der möglichen Komplexität dieser Verfahren verbunden mit den gravierenden Auswirkungen auf die Rechtsposition der betroffenen Menschen sowie einem fehlenden Säumnisschutz im BFA-Verfahren, geht die Caritas davon aus, dass eine **verkürzte Beschwerdefrist in Aberkennungsverfahren nicht unerlässlich** ist im Sinne der Judikatur des VfGH zu Art 136 Abs 2 B-VG.

Die Caritas spricht sich daher gegen einen Beschluss der vorgeschlagenen Regelung aus.

Zur Möglichkeit der Aberkennung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde beim Versuch durch falsche Angaben oder Dokumente oder durch Verschweigen von wichtigen Informationen oder Zurückhalten von Dokumenten über die Identität oder Staatsangehörigkeit zu täuschen (§ 18 Abs 1 Z 3 BFA-VG)

Mit der Änderung der bisherigen Bestimmung, wonach die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde aberkannt werden kann, wenn der/die Asylsuchende über die wahre Identität, Staatsangehörigkeit oder die Echtheit von Dokumenten trotz Belehrung über die Folgen zu täuschen versucht hat, soll laut Erläuterungen der Wortlaut der Bestimmung der Verfahrensrichtlinie angepasst werden. Es solle auch nicht mehr darauf ankommen, dass der/die Asylsuchende über die Folgen belehrt wurde.

Die Caritas weist zunächst darauf hin, dass der betreffende Art 31 Abs 8 lit c der Verfahrensrichtlinie ein weiteres Tatbestandsmerkmal vorsieht, das in die österreichische Bestim-

³⁶ idF BGBl. I Nr. 68/2013

³⁷ Erläuterungen, Seite 18

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

mung zu übernehmen wäre, nämlich dass es beim Verschweigen wichtiger Informationen oder Zurückhalten von Dokumenten (nur) um solche geht, „*die sich negativ auf die Entscheidung hätten auswirken können*“. Es erscheint erforderlich, das **im Text** des vorgeschlagenen § 18 Abs 1 Z 3 BFA-VG **zu ergänzen**.

Außerdem stimmt der Wortlaut der nationalen Bestimmung insofern **nicht** mit dem **Richtlinientext** überein, als der vorgeschlagene § 18 Abs 1 Z 3 BFA-VG vorsieht, dass der Versuch der Täuschung ausreicht, die Richtlinie aber offenbar von einer – zumindest zunächst erfolgreich – **erfolgten Täuschung** ausgeht (arg.: „*getäuscht hat*“). Wenn demnach gleich beim Versuch der/des Asylsuchenden erkannt wird, dass z.B. eine angegebene Identität oder Staatsangehörigkeit nicht der Realität entspricht, besteht keine Rechtfertigung auf Grundlage der Verfahrensrichtlinie der Beschwerde die aufschiebende Wirkung abzuerkennen. Auch das wäre nach Ansicht der Caritas **im Text** der Bestimmung entsprechend **anzupassen, um die Richtlinie korrekt umzusetzen**.

Weiters erachtet es die Caritas für notwendig, im Gesetzestext – oder zumindest in den Erläuterungen – **zu definieren**, wie der Begriff „*Verschweigen wichtiger Informationen [die sich negativ auf die Entscheidung hätten auswirken können]*“ zu verstehen ist, um den Behörden eine klare Anweisung für die Praxis zu geben.

Es erschiene der Caritas überdies sinnvoll, dass es weiterhin darauf ankommen soll, dass der/die Asylsuchende **über die Folgen** einer Täuschung **belehrt** wird, umso mehr, als nun nicht mehr nur ein aktives Tun – wie falsche Angaben oder Dokumente – sondern auch ein Verschweigen von wichtigen Informationen oder Zurückhalten von Dokumenten, „*die sich negativ auf die Entscheidung hätten auswirken können*“ in diesem Zusammenhang von Relevanz sein sollen. Dafür muss einer Person aber auch klar sein, welche Art von Informationen und Dokumenten für das Verfahren relevant sind bzw. welche sich positiv oder negativ auf die Entscheidung auswirken können. Nach Erfahrung der Caritas können viele Betroffene das ohne Anleitung nicht von selbst beurteilen.

Zur Ermächtigung zur Durchsuchung und Sicherstellung von mitgeführten Datenträgern und Auswertung der Daten (§§ 35a, 38, 39, 39a BFA-VG)

Nach dem vorliegenden Entwurf soll die Polizei bzw. das BFA ermächtigt werden, von Daten, die sich auf sichergestellten Datenträgern von AsylwerberInnen befinden, eine Sicherungskopie zu erstellen und sie auszuwerten, und zwar zum Zweck der Feststellung der Identität und der Reiseroute. Die ausgewerteten Daten sollen zum Zweck der Strafverfolgung auch an die dafür zuständigen Behörden übermittelt werden dürfen.

Dies ist ein erheblicher Eingriff in das Menschenrecht auf Achtung des Privatlebens³⁸ und auf den Schutz personenbezogener Daten³⁹. Ein solcher ist nur erlaubt, soweit er für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist. Er muss überdies auf das Erforderliche eingeschränkt und in einem demokratischen Staat angemessen sein; es gilt ein besonders **strenger Verhältnismäßigkeitsmaßstab**.

Den **Erläuterungen** ist **nicht zu entnehmen**, ob damit eines der genannten erlaubten **Ziele** verfolgt wird. Denkbar wäre die öffentliche Ordnung. Eine genaue **Verhältnismäßigkeits-**

³⁸ Art 8 EMRK

³⁹ § 1 Datenschutzgesetz 2000

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

prüfung ist den Erläuterungen ebenso **nicht zu entnehmen**. Begrüßt wird, dass die Datenauswertung nur als *ultima ratio* in Frage kommt. Das allein reicht aber vor dem Hintergrund, dass hier ein besonders strenger Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gilt, nicht aus. Insbesondere **sollte im Gesetzestext und in den Erläuterungen genau dargelegt werden, welche Daten ausgewertet werden dürfen und welche nicht**. Der Ausdruck „*Daten, die sich auf sichergestellten Datenträgern befinden*“ erscheint **zu weit und unpräzise** und damit nicht auf das unbedingt Erforderliche beschränkt.

Darüber hinaus müssen die Betroffenen darüber **informiert** werden, was mit den Daten gemacht wird und wozu sie verwendet werden.

In der Praxis muss sichergestellt werden, dass die Datenauswertung auch wirklich *ultima ratio* bleibt und nur durchgeführt wird, wenn es nicht genügend andere Indizien gibt. Es muss vermieden werden, dass Daten **pauschal von allen Asylsuchenden** ausgewertet werden, die keinen gültigen Reisepass mitführen oder bei denen es keinen EURODAC-Treffer gibt.

Bei der Verwertung der ausgewerteten Daten im Asylverfahren sollte sehr auf den Beweiswert geachtet werden. So ist es z.B. nach Erfahrung der Caritas nicht unüblich, dass Asylsuchende ihr Handy weitergeben oder auf Social Media – z.B. aus Angst vor Verfolgung – nicht ihren echten Namen angeben. Daraus darf für sie kein Nachteil und keine de facto Beweislastumkehr erwachsen.

Im Übrigen wird auf die Stellungnahme von UNHCR zur Abnahme und Durchsuchung von elektronischen Geräten von Asylsuchenden verwiesen.⁴⁰

Zur Möglichkeit, eine Anhaltung aufgrund eines Festnahmeauftrages gem. § 34 Abs 3 Z 1 oder 3 BFA-VG aufrecht zu erhalten, wenn ein Antrag auf internationalen Schutz gestellt wird (§ 40 Abs 5 BFA-VG)

Mit der geplanten Bestimmung soll laut Erläuterungen Art 8 Abs 3 lit d der Aufnahmeleitlinie umgesetzt werden.

Der Text der Bestimmung bleibt jedoch hinter dem Richtlinienentwurf zurück, der wesentlich konkreter gestaltet ist. So sieht die Richtlinie vor, dass der Mitgliedstaat „*auf der Grundlage objektiver Kriterien, einschließlich der Tatsache, dass der Antragsteller bereits Gelegenheit zum Zugang zum Asylverfahren hatte, belegen kann, dass berechtigte Gründe für die Annahme bestehen, dass [der/die AntragstellerIn] den Antrag auf internationalen Schutz nur beantragt, um die Vollstreckung der Rückkehrentscheidung zu verzögern oder zu vereiteln*“. Die Caritas erachtet es für geboten, den **Gesetzestext** der vorgeschlagenen Bestimmung dementsprechend **anzupassen**.

Dementsprechend wäre nach Ansicht der Caritas auch der Gesetzestext des gleichgelagerten Schubhafttatbestandes in § 76 Abs 6 FPG anzupassen.

6. Staatsbürgerschaftsgesetz 1985

Zum Ausschluss von Asylberechtigten aus dem begünstigten Kreis jener, die die Staatsbürgerschaft nach sechs Jahren rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalts erwerben können (§ 11a Abs 4 und 7 StBG)

Derzeit zählen Asylberechtigte zu einem begünstigten Kreis von Anspruchsberechtigten, die die österreichische Staatsbürgerschaft – bei Erfüllung der sonstigen Erteilungsvoraussetzungen – nach einem rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalt von mindestens

⁴⁰ UNHCR Preliminary Legal Observations on the Seizure and Search of Electronic Devices of Asylum-Seekers vom 04.08.2017; abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/59a5231b4.html>; Zugriff am 04.05.2018

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

sechs Jahren erwerben können. Mit dem vorliegenden Entwurf soll der Erwerb der Staatsangehörigkeit frühestens nach zehn Jahren möglich sein. Eine Begründung dafür findet sich im Begutachtungsentwurf nicht.

Damit wird die **Rechtsposition von Asylberechtigten** in Österreich weiter **verschlechtert**. Das erachtet die Caritas für problematisch. Es geht hier um Menschen, bei denen ein Schutzbedarf festgestellt wurde, und die sich in einer spezifisch vulnerablen Situation befinden. Im Gegensatz zu Menschen, die ihren Herkunftsstaat freiwillig verlassen haben, waren sie gezwungen, aufgrund von persönlicher Verfolgung zu flüchten. Sie können daher nicht in diesen zurückreisen und den staatlichen Schutz erhalten, den jeder Staat seinen StaatsbürgerInnen gewähren sollte. Die Erfahrung zeigt, dass in vielen Fällen die Verfolgung viele Jahre oder lebenslang andauert, weshalb es nach Ansicht der Caritas im Geiste des internationalen Flüchtlingsschutzes sinnvoll ist, dass diese Menschen die österreichische Staatsbürgerschaft früher erhalten können und so wieder StaatsbürgerInnen eines Staates werden, der ihnen gegenüber seine Schutzfunktion ausübt.

Die **Genfer Flüchtlingskonvention** trägt den Vertragsstaaten auf, die Einbürgerung von Flüchtlingen zu erleichtern. Diese sollen „**insbesondere bestrebt sein, Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen und die Kosten dieses Verfahrens soweit wie möglich herabzusetzen.**“⁴¹ Ebenso sieht das Europäische Übereinkommen über Staatsangehörigkeit vor, dass die Vertragsstaaten anerkannten Flüchtlingen den Erwerb der Staatsangehörigkeit zu erleichtern haben.⁴² Nach den Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf werde diesen Vorgaben dadurch Rechnung getragen, dass es nicht darauf ankommen soll, dass Asylberechtigte von dem erforderlichen Aufenthalt von zehn Jahren zumindest fünf Jahre niedergelassen waren. Nach Ansicht der Caritas wird damit den Vorgaben jedoch **nicht Genüge getan**. Im Übrigen war die fünfjährige Niederlassung schon bisher nicht Voraussetzung und trifft auf den gesamten verbleibenden Kreis der begünstigten Anspruchsberechtigten des § 11a Abs 4 StBG, die eine Wartefrist von sechs Jahren haben, auch zu. Es handelt sich dabei also nicht um eine besondere Begünstigung nur für Asylberechtigte, wie die Erläuterungen suggerieren.

Die Argumentation in den Erläuterungen widerspricht auch der Begründung der Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle 2005, mit der die sechsjährige Wartefrist für Asylberechtigte bestätigt wurde. Darin wurde ausgeführt, dass die Bevorzugung notwendig sei, um Art 34 GFK und Art 6 Abs 4 des Europäischen Übereinkommens über Staatsangehörigkeit Genüge zu tun.⁴³

Die Caritas sieht die geplante Änderung aber nicht nur deshalb kritisch, weil die Rechtsposition von Asylberechtigten weiter verschlechtert wird. Die Änderungen sind auch aus dem Blickwinkel zu kritisieren, dass die **Möglichkeiten der demokratischen Beteiligung** von Menschen **verschlechtert** werden, die (dauerhaft) in Österreich leben. Dabei hat Österreich bereits jetzt eines der restriktivsten Staatsbürgerschaftsgesetze Europas. *Migrant Integration Policy Index* bezeichnet Österreich als eine der „*most politically exclusive democracies*“

⁴¹ Vgl. Art 34 der Genfer Flüchtlingskonvention

⁴² Vgl. Art 6 Abs 4 lit g Europäisches Übereinkommen über Staatsangehörigkeit

⁴³ Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle 2005, BGBl. I Nr. 37/2006, abrufbar unter: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/I/I_01189/index.shtml, Zugriff am 30.4.2018

Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das BFA-Einrichtungsgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Universitätsgesetz 2002 und das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018 – FrÄG 2018)

in the developed world.⁴⁴ Es seien keine Fortschritte in Bezug auf politische Beteiligung gemacht worden, Österreich falle hinter internationalen Reformtrends zurück.⁴⁵

Die Caritas appelliert daher, diese Änderung nicht zu beschließen.

Zur Notwendigkeit der bisher nicht erfolgten Anpassung des Familienbegriffs des § 35 Abs 5 AsylG an die Judikatur des EuGH

Mit seinem Urteil in der Sache A.S. vom April 2018⁴⁶ hat der EuGH klargestellt, dass die Familienzusammenführungsrichtlinie dahingehend auszulegen ist, dass Asylsuchende, die **im Zeitpunkt der Einreise und der Stellung des Asylantrages minderjährig sind**, während des Asylverfahrens **volljährig werden** und denen später die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wird, als „minderjährig“ im Sinne der Familienzusammenführungsrichtlinie gelten. Der EuGH hat in diesem Urteil außerdem betont, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ein Recht auf Familienzusammenführung haben, das nicht in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt ist. Nur das Anknüpfen an den Zeitpunkt der Stellung des Asylantrages ermögliche die gleiche und vorhersehbare Behandlung aller AntragstellerInnen, die sich in der gleichen Situation befinden, indem sichergestellt werde, dass der Erfolg des Antrags auf Familienzusammenführung nicht von Umständen abhängt, die in der Behördensphäre liegen, wie z.B. die Bearbeitungsdauer des Asylantrages.

Die Caritas begrüßt dieses Urteil des EuGH, schafft es doch Rechtsklarheit und v.a. eine willkürfreie, gleiche Behandlung von unbegleiteten Minderjährigen. Nach der bisherigen Judikatur zu § 35 Abs 5 AsylG war eine Familienzusammenführung nämlich nicht mehr möglich, wenn ein/e als unbegleitete/r minderjährige/r Eingereiste/r während des Asylverfahrens oder während des Familienzusammenführungsverfahrens volljährig wurde.

Um Unionsrechtskonformität herzustellen, wäre daher der § 35 Abs 5 AsylG dahingehend anzupassen, dass im Gesetzestext konkretisiert wird, dass die Minderjährigkeit der schutzberechtigten Bezugsperson im Zeitpunkt der Stellung des Antrages auf internationalen Schutz bestanden haben muss.

Wien, am 16. Mai 2018

⁴⁴ „AT emerges as one of the most politically exclusive democracies in the developed world, with large numbers of disenfranchised non-EU citizens and one of the most restrictive naturalisation policies and rates.“, <http://www.mipex.eu/austria>, Zugriff am 30.4.2018

⁴⁵ Ebd.: „AT made no progress on political participation and fell further behind international reform trends as other countries extend citizenship entitlements for the 2nd generation and dual nationality for all.“

⁴⁶ EuGH vom 12.04.2018, C-550716, A.S.