

AGENDA ASYL



Asylkoordination österreich
Burggasse 51/7
1070 Wien

Diakonie Flüchtlingsdienst
Steinergasse 3
1170 Wien

Verein Projekt Integrationshaus
Engerthstraße 163
1020 Wien

SOS Mitmensch
Zollergasse 11
1070 Wien

Volkshilfe Österreich
Auersperstraße 4
1010 Wien

Stellungnahme von Agenda Asyl zum

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das BFA-Einrichtungsgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Grenzkontrollgesetz und das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden

Grundsätzliches

Die zahlreichen asyl- und fremdenrechtlichen Novellen haben das Asylverfahren extrem verkompliziert, Kontroll- und Ausschlussmechanismen haben vermehrt Eingang gefunden, Verfahrensgarantien wurden eingeschränkt. Während an der Trennung von Asyl- und Sicherheitspolitik und Zuwanderung festgehalten wurde und wird, unterlässt es der Gesetzgeber, ein an den Erfordernissen aktueller Migration orientiertes Zuwanderungssystem zu schaffen. Durch einen restriktiven Kurs in der Asylpolitik wird versucht, den bestehenden Migrationsdruck abzuwenden, selbst auf die Gefahr hin, dass Grundrechte und Flüchtlingsschutz gefährdet werden. Wir möchten daher unsere grundsätzlichen Bedenken gegen asylrechtliche Regelungen anmerken, die anstatt der bestmöglichen Umsetzung des Schutzgedankens und der uneingeschränkten Achtung der Menschenrechte vom Geist des Misstrauens und der weit reichenden Kontrolle getragen werden.

Das Kindeswohl findet im vorgelegten Gesetzesentwurf mit keinem Wort Erwähnung, obwohl dieser die Umsetzung der Status-RL beabsichtigt. In Erwägung Ziffer 18 der Status-

Richtlinie werden die MG-Staaten aufgefordert, das Wohl des Kindes im Einklang mit dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes zu berücksichtigen. Detailliert angeführt werden der Grundsatz des Familienverbandes, das Wohlergehen und die soziale Entwicklung des Minderjährigen, Sicherheitsaspekte sowie der Wille des Minderjährigen entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

Vorweg ist festzuhalten, dass durch die Wahl des Begutachtungszeitraumes während der Weihnachtsfeiertage eine umfassende Auseinandersetzung mit dem Gesetzesänderungsentwurf aufgrund von Zeitmangel nicht möglich ist. Leider ist diese Vorgangsweise bei der Begutachtung fremdenrechtlicher Novellen kein Einzelfall.

In dieser Stellungnahme wird auf jene geplanten Änderungen eingegangen, die Schutzsuchende betreffen. Sie berücksichtigt nicht die sich aus der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 ergebenden Veränderungen, da etliche Unklarheiten hinsichtlich der Strukturen der Verwaltungsgerichte bestehen. Erschwerend kommt bei der vorliegenden Begutachtung hinzu, dass es sich um eine Novelle des noch nicht in Kraft gesetzten Fremdenbehördenneustrukturierungsgesetzes handelt. Durch die in Folge und in unterschiedlichen Zeiträumen erlassenen Gesetze, insbesondere den Bundesverwaltungsgerichtsverfahrensgesetz, entsteht eine unüberschaubare Fülle an gesetzlichen Verweisen und novellierten Bestimmungen, die eine effektive Überprüfung kaum ermöglichen und im Sinne der Rechtssicherheit und eines transparenten Gesetzgebungsprozesses schwer bedenklich erscheinen.

Es wird aber auch die Gelegenheit genutzt, frühere Anregungen zur Sicherstellung eines fairen, EU- und menschenrechtskonformen Asyl- und Fremdenrechtssystems in Erinnerung zu rufen. Die umfassende Umgestaltung des Systems sollte auch als Chance gesehen werden, die Verfahren zu vereinfachen und die zahlreichen vom AVG abweichenden Sonderbestimmungen zu streichen.

BFA Einrichtungsgesetz

Die Überlassung von Landesbediensteten aus organisatorischen und ökonomischen Gesichtspunkten erscheint als durchaus sinnvoll, es sollte aber die Gelegenheit genutzt werden, Qualifikationskriterien festzulegen und Eignungstests durchzuführen. Interessenskonflikte, die sich aufgrund der Dienstzuteilung zum BFA ergeben, sollten berücksichtigt und Mechanismen vorgesehen werden, diese hintanzuhalten. Überlegenswert wäre, Landesbedienstete in den Bundesdienst zu übernehmen, um solchen Interessenskonflikten und Problematiken der Dienstaufsicht vorzubeugen.

BFA Verfahrensgesetz

Aus Sicht der NGOs ist das Lob in den Erläuterungen für das derzeitige Beschwerdeverfahren im AsylG und FPG als „bestens bewährt“ nicht angebracht. Bereits anlässlich der Novellen in der Vergangenheit wurde darauf hingewiesen, dass die zahlreichen Abweichungen vom AVG die Verfahren verkomplizieren, für den Rechtsunterworfenen kaum bis gar nicht mehr über- und durchschaubar sind und daher für sie die Möglichkeiten, ihre Rechte durchzusetzen, eingeschränkt werden.

§7 Abs 2

Aus Gründen des Rechtsschutzes sollte die Bestimmung, wonach das Bundesverwaltungsgericht nach einer Stattgebung der Beschwerde/Revision durch Verfassung- bzw. Verwaltungsgerichtshof immer in der Sache selbst zu entscheiden hat, entfallen. Das Bundesamt ist die für die Ermittlungen zuständige Instanz, grobe Verfahrensfehler müssten jedenfalls im erstinstanzlichen Verfahren behoben werden. Vor dem Hintergrund des Neuerungsverbot im Asylverfahren erachten wir diese zwingende Erledigung durch das Bundesverwaltungsgericht als unsachgemäß.

Ein gravierender grundlegender Mangel besteht in der fehlenden Überprüfbarkeit der gerichtlichen Entscheidungen/des Verwaltungsgerichts des Bundes. Der Zugang zum Verwaltungsgerichtshof ist so stark eingeschränkt, dass in der Praxis die Möglichkeit der Überprüfung kaum besteht (wenn zur Rechtsfrage keine Entscheidungen vorliegen, wenn eine grundsätzliche Rechtsfrage beantwortet werden soll¹). Da vom Asylgerichtshof seit 2008 keine einzige Grundsatzentscheidung getroffen wurde, kann angenommen werden, dass auch in Zukunft die Gerichtshöfe bei der Frage Abweichung von der Judikatur oder ungeklärte Rechtsfrage mit Blindheit geschlagen sein werden.

Entscheidungen der Verwaltungsgerichte werden grundsätzlich nur durch einen Einzelrichter getroffen, in nicht näher definierten Fällen sogar durch einen Rechtspfleger, dessen Kompetenzen beliebig festgelegt werden können!(§13 Bundesverwaltungsgerichtsgesetz)

Von der Möglichkeit Senate einzurichten wurde für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht kein Gebrauch gemacht. Der Gedanke, dass Entscheidungen über Anträge auf internationalen Schutz wegen des hohen Rechtsguts (Schutz vor menschenrechtswidriger Behandlung) von Senaten getroffen werden, wird durch die Novelle über Bord geworfen. Eine Begründung ist den Erläuterungen nicht zu entnehmen. Dies zeigt abermals, dass dem Rechtsschutzgedanken keine große Bedeutung beigemessen wird.

¹ Laut Asylgerichtshof: „Grundsatzentscheidungen sollen es ermöglichen, allgemeine und grundsätzliche Rechtsfragen oder Fragen zu einer Vielzahl von vergleichbaren Verfahren und / oder ähnlichen Vorbringen rascher und verbindlich für alle Richterinnen und Richter zu klären und so einer divergierenden Spruchpraxis vorzubeugen. Grundsatzentscheidungen tragen damit zu einer höheren Rechtssicherheit und Effizienz in den Beschwerdeverfahren bei.“ Bis 14.1. 2013 hat der AsylGH keine Grundsatzentscheidung getroffen

§13 Abs. 6 Mitwirkungspflicht von unbegleiteten minderjährigen AsylwerberInnen.

Aus der EU-Aufnahme-RL Artikel 24 (3) ergibt sich der Auftrag der Mitgliedsstaaten zur Suche nach Familienangehörigen unter gleichzeitiger Sorge um das Wohl des Minderjährigen. Die Mitgliedsstaaten können diese Suche mit Unterstützung internationaler oder anderer einschlägig tätiger Organisationen durchführen. Auf die Sicherheit des Minderjährigen und seiner im Herkunftsland verbliebenen Verwandten muss geachtet werden, insbesondere bei der Erfassung, Verarbeitung und Weitergabe von Informationen.

Anstatt aber zum Wohl des Kindes Maßnahmen zur Suche nach Familienangehörigen zu ergreifen, wird diese Schutznorm umgekehrt und zur Verpflichtung des Minderjährigen, bereits während des Verfahrens an der Suche seiner Familienangehörigen aktiv mitzuwirken. Durch diese Mitwirkungsbürde besteht die Gefahr, dass dem Vorrang des Kindeswohls nicht ausreichend Rechnung getragen wird.

Im Entwurf wird die Mitwirkungspflicht an sämtlichen Maßnahmen, unabhängig davon, welche Personen/Organisationen die Suche nach Verwandten durchführen, vorgesehen.

Eine der Richtlinie nachgebildete Regelung zur Sicherung des Grundsatzes des Kindeswohls und des Schutzes von Verwandten sowie die Eingrenzung jener beauftragten Organisationen auf solche, die einschlägig tätig sind, wäre zur korrekten Umsetzung der Richtlinien angezeigt.

§ 15 Ab 1

Es erscheint fraglich, ob ein Dolmetscher iSd § 39a AVG (Amtdolmetscher) auf Aufforderung der Vertretungsbehörde stets beigezogen werden muss. Insbesondere lässt die Bestimmung offen, welche Rechtsfolgen aus einer fehlenden Begleitung eines Dolmetschers erwachsen können. Jedenfalls sollte statuiert werden, dass die fehlende Beziehung mangels Ressourcen nicht negative Rechtsfolgen für den Antragsteller nach sich zieht. Auch bleibt die Kostenfrage in diesem Zusammenhang ungeklärt.

§ 15 Abs 2

In Verfahren bei der österreichischen Vertretungsbehörde soll nur der Antragsteller Partei sein. Diese Einschränkung erscheint bei Anträgen auf Familienzusammenführung nicht zweckmäßig. Die Verfahren werden damit nicht erleichtert, sondern erschwert. So können beispielsweise Kinder, die ihre Eltern nachholen wollen, nicht mehr mit Hilfe ihres rechtlichen Vertreters zu einer rascheren Erledigung beitragen (Übermittlung von Dokumenten oder Informationen, Erteilung von Auskünften). Das entspricht nicht dem Kindeswohl. Familienangehörige sollten jedenfalls Parteienstellung haben.

§ 15 Abs. 3, 4 Schriftliche Begründung der Vertretungsbehörden

Begrüßenswert ist die Pflicht zur schriftlichen Ausfertigung des Bescheides unter Angabe einer Begründung sowie die Einrichtung eines Rechtsmittels, sofern dem Antrag nicht vollinhaltlich Rechnung getragen wird.

Beschwerdeverfahren

Es wird empfohlen, die aus dem AsylG übernommenen Verfahrensregelungen über Bord zu werfen und ausreichenden Rechtsschutz im Beschwerdeverfahren sicherzustellen. Dazu zählen insbesondere ausreichende Beschwerdefristen, die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde, die Aufhebung des Neuerungsverbots, die Verpflichtung zur Anhörung vor dem Verwaltungsgericht, die Sicherstellung von kostenloser qualifizierter rechtlicher Beratung und die Übernahme der Vertretung durch den Rechtsberater auf Wunsch des Beschwerdeführers.

Die Aberkennung bzw. das Nicht-Bestehen der aufschiebenden Wirkung stellt einen massiven Eingriff in das Recht auf den gesetzlichen Richter dar. (Art. 6 und Art 13 EMRK in Verbindung mit Art.2, 3, und 8 EMRK sowie Art. 47 der Grundrechtscharta). Der bereits im Beschwerdeverfahren abgeschobene Beschwerdeführer ist in seinem Recht beraubt, an Verfahrenshandlungen wie z.B. mündlichen Verhandlungen und Beweisaufnahmen (Beibringen von Gutachten) teilzunehmen. Dies stellt Verletzungen des Rechts auf eine wirksame Beschwerde und auf den gesetzlichen Richter dar. Grundsätzlich unterliegen das Bundes- und Landesverwaltungsgericht der Verhandlungspflicht § 24 VwGVG, analog zu § 67d AVG.

Die bedenkliche Bestimmung des § 28 Abs.1 letzter Satz, wonach die Zulassung zum Verfahren einer späteren Zurückweisung nicht entgegensteht, sollte aus Gründen der Rechtssicherheit gänzlich entfallen

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

§16

Es wird empfohlen, Rechtsschutz sicherzustellen und eine Abschiebung bis zur Entscheidung über die Gewährung der aufschiebenden Wirkung als unzulässig festzulegen. In der Praxis zeigt sich, dass bei nicht fristgerechter Entscheidung über die aufschiebende Wirkung die Abschiebung durchgeführt wird und über den Antrag auf Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung nicht abgesprochen wird.

Die Möglichkeit des Bundesverwaltungsgerichts, wegen mangelhafter Ermittlungen der Beschwerde stattzugeben wird zur Farce, wenn die erforderlichen ergänzenden Ermittlungen des Sachverhalts durch das BFA wegen der Abwesenheit des Antragstellers nicht mehr durchführbar sind.

§ 16 Abs.1

Entsprechend der Judikatur des VfGH und des EGMR (Ogo vs.UK, N. and other vs.UK) stellt das Fehlen der aufschiebenden Wirkung eine Verletzung des Rechts auf eine wirksame Beschwerde in Verbindung mit Art. 2 und Art.3 EMRK dar. Demnach ist auch bei Folgeanträgen jedenfalls der Refoulementschutz zu prüfen. Durch die automatische Aberkennung der aufschiebenden Wirkung ergibt sich ein erhebliches Rechtsschutzdefizit und die Gefahr der Verletzung des Refoulementverbots

§ 16 Abs. 3

In korrekter Umsetzung der Status-RL und der Judikatur des EGMR sollten Möglichkeiten eröffnet werden, bei Vorliegen von neuen Beweisen für ein bereits abgeschlossenes Verfahren dem Schutzbedarf gemäß der RL oder des Art 18 Grundrechtecharta zu entsprechen. Derzeit wäre ein neuer Asylantrag wegen entschiedener Sache zurückzuweisen und mit erheblichen Rechtsschutzdefiziten (Folgeantrag) verbunden. Eine Wiederaufnahme führt in vielen Fällen auch zu keinem Ergebnis, wenn die neuen Beweise nach Erlassung der letztinstanzlichen Entscheidung entstanden sind (nova producta). In solchen Fällen soll ein reguläres Asylverfahren mit vollen Verfahrensgarantien eingerichtet werden.

Die Dublin-VO Artikel 19 (2) sieht bei Zuständigkeitsverfahren zwar keine aufschiebende Wirkung vor, räumt jedoch die Zuerkennung im Einzelfall ein. Von dieser Möglichkeit wurde und wird jedoch viel zu selten auch Gebrauch gemacht. So wäre eine generelle Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung im Fall einer drohenden Abschiebung in EU-Staaten, in denen eine EU- und menschenrechtskonforme Behandlung von Asylsuchenden bezweifelt wird, geboten. Das Beispiel Griechenland hat gezeigt, dass trotz Vorliegens einer Reihe von kritischen Berichten über die Situation von Flüchtlingen in Griechenland keine aufschiebende Wirkung zuerkannt wurde und Überstellungen vollzogen wurden. Berichte der Betroffenen über die menschenrechtswidrige Situation wurden regelmäßig als nicht ausreichend verifiziert angesehen und auf das Fehlen eines Vertragsverletzungsverfahrens verwiesen. Erst aufgrund des Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs zu besonders vulnerable Gruppen und des EGMR, der in seiner Entscheidung M.S.S. menschenrechtswidrige Behandlung feststellte, wurde von Überstellungen nach Griechenland abgesehen. Für die zahllosen bis zu dieser Entscheidung abgeschobenen Asylsuchenden kam diese Entscheidung zu spät. Dieses und andere Beispiele zeigen, dass sehr wohl ein Rechtsschutzinteresse, selbst wenn die Abschiebung nur in einen anderen EU-Staat erfolgen soll, vorliegt und die dem AsylGH eingeräumte Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung ein wirkungsloses Instrument darstellt.

§17

Nach den Erfahrungen der NGOs hat sich das System der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung keineswegs bewährt. Wird nämlich kein Beschluss über die aufschiebende Wirkung

innerhalb der 7-Tage-Frist getroffen, ist die Ausweisung/Rückkehrentscheidung vollziehbar und besteht das gleiche Rechtsschutzdefizit wie in § 16 Abs.3.

Abs 2:

Grundsätzlich sollte in diesen Fällen eine rasche Entscheidung getroffen werden, allerdings gibt es Konstellationen, bei denen der Sachverhalt nicht so klar und eindeutig ist, dass eine rasche Entscheidung über die Beschwerde möglich ist. Tendenziell ist zu befürchten, dass aufgrund des Zeitdrucks wesentliche Ermittlungen nicht durchgeführt werden bzw. eine differenzierte Beweiswürdigung nicht erfolgt. Wir plädieren daher für eine Verlängerung der Entscheidungsfrist des Gerichts.

Bei ungenütztem Verstreichen der Entscheidungsfrist sollte es 4 Wochen nach Einlangen beim Gericht zu einer automatischen Zulassung des Verfahrens kommen.

§ 18

Während des Beschwerdeverfahrens soll generell Schutz vor Abschiebung und ein Aufenthaltsrecht bestehen. Die Erfahrungen der NGOs zeigen, dass die Behörde erster Instanz nicht davor zurückschreckt, auch bei Asylsuchenden aus Ländern, deren Menschenrechtsslage bekanntermaßen unbefriedigend ist, die aufschiebende Wirkung abzuerkennen. Solche Maßnahmen standen immer wieder in Zusammenhang mit Spezialeinsätzen am Bundesasylamt bzw. an der EAST, sogenannten „fast-Track-Verfahren“, um Rückstau bei den Erledigungen abzubauen. Die Aberkennung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde intendiert abschreckend auf Asylsuchende zu wirken und scheint eher politisch motiviert als auf das tatsächliche Vorbringen und Verhalten des Antragstellers zurückzuführen zu sein.

Das Nichtvorbringen von Fluchtgründen kann in Hinblick auf die Menschenrechtskonvention keinen Aberkennungsgrund darstellen, weil bei einem Antrag auf internationalen Schutz neben Fluchtgründen im Sinn der GFK auch andere Schutzbedürfnisse zu prüfen sind (Art 3 EMRK, Art.8 EMRK). Eine dahingehende Änderung wäre jedenfalls erforderlich.

Außerdem zeigt die Erfahrung aus der Praxis, dass von den Behörden Täuschungsabsicht unterstellt wird, auch wenn dafür keine ausreichenden Beweise vorliegen. So wird (minderjährigen) Flüchtlingen, bei denen aufgrund eines nicht unumstrittenen Altersgutachten es zur Feststellung der Volljährigkeit eines Antragstellers kommt, quasi als Sanktion die aufschiebende Wirkung aberkannt. Die Überprüfung dieser Verfahrensanordnung, der Feststellung der Volljährigkeit, kann der Jugendliche erst im Rahmen der Beschwerde beantragen. Bei nicht fristgerechter Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung droht die Abschiebung und besteht die Gefahr der Verletzung des Refoulementverbots.

Zu Abs 2:

auch im Fall von Rückkehrentscheidungen ist die Gefahr von Fehlentscheidungen und die Problematik der nicht fristgerechten Entscheidung gegeben. Effektiver Rechtsschutz ist unverzichtbar.

Abs 5

Hier sollte nicht nur der Refoulementschutz, sondern auch Art.8 EMRK berücksichtigt werden – speziell bei langjährig aufhältigen Fremden kann Art 8 schlagend werden. Erfahrungen von Beratungsstellen zeigen, dass die Aberkennung der aufschiebenden Wirkung geradezu reflexartig erfolgt, selbst wenn beispielsweise nur die Frist für die Verlängerung des Aufenthaltstitels versäumt wurde.

§19

Die Beibehaltung einer Liste sicherer Herkunftsstaaten sowie eines Mechanismus zur Festsetzung bzw. dem Widerruf sicherer Herkunftsstaaten erachten wir als entbehrlich. Grundsätzlich sollte in jedem Verfahren Rechtsschutz bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Antrag auf internationalen Schutz gewährt werden.

§§ 20 und 21 Beschwerdevorbringen

Nicht nachvollziehbar ist, warum, wie in § 21 vorgesehen, verfahrensrechtliche Regelungen der Bundesverwaltungsgerichtsbarkeit je nach Zuordnung zu Gesetzesmaterien unterschiedlich gestaltet werden. Ebenso wenig ist nachvollziehbar, warum Verfahrensbestimmungen für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht in das BFA-Verfahrensgesetz integriert wurden anstatt diese in das im Begutachtungszeitraum beschlossene BvGGV einfließen zu lassen. Der Überschaubarkeit der umfangreichen Materie ist diese Fleckerlteppich-Strategie nicht dienlich.

Bereits in den Stellungnahmen zur Novelle 101/2003 wurde die vom AVG abweichende Einschränkung des Berufungsverfahrens von NGOs und UNHCR kritisiert. So wurde argumentiert, dass die Berufungsinstanz bei Bedarf die Möglichkeit haben sollte, sich einen persönlichen Eindruck des/der Asylsuchenden zu verschaffen. Gerade in Asylverfahren liegen oft keine anderen Beweise vor als das (glaubhafte) Vorbringen des Antragstellers. Die Praxis zeigt, dass in vielen Fällen unter der Prämisse der raschen Verfahrenserledigung mangelhaft ermittelt und Parteivorbringen im erstinstanzlichen Verfahren nicht hinreichend gewürdigt und dahingehend ermittelt wird. Außerdem stehen den Antragstellern qualifizierte Rechtsberater während des erstinstanzlichen Verfahrens nur eingeschränkt zur Verfügung.

Einschränkungen hinsichtlich des zulässigen Berufungsvorbringens stellen einen erheblichen Einschnitt in rechtsstaatliche Schutzgarantien von Asylsuchenden dar, der nicht gerechtfertigt ist.

Die Einschränkung eigener Ermittlungen des Bundesverwaltungsgerichts entspricht dem Neuerungsverbot des § 20 Asylgesetz 1991, das 1994 als verfassungswidrig aufgehoben wurde.

Vor diesem Hintergrund wird eindringlich davor gewarnt, die Prüfungsbefugnisse des Bundesverwaltungsgerichts einzuschränken und damit potentielle Verletzungen des Refoulementverbots in Kauf zu nehmen.

Aus Sicht der Agenda Asyl zählt das Neuerungsverbot zu jenen vom AVG abweichenden Verfahrensbestimmungen, die sich nicht „bestens bewährt“ haben. Wir empfehlen, diese Sonderbestimmung fallen zu lassen, ergänzendes Vorbringen zuzulassen und eine umfassende Überprüfung der erstinstanzlichen Entscheidung durch das Bundesverwaltungsgericht sicherzustellen.

Der Gesetzgeber erkennt selbst, dass sich der Sachverhalt seit der Erlassung der erstinstanzlichen Entscheidung geändert haben kann und räumt dem Beschwerdeführer die Möglichkeit ein, diesen in das Beschwerdeverfahren einzubringen. Wie in den Erläuterungen angemerkt, ist das Abgehen vom Neuerungsverbot in diesen Fällen gerechtfertigt, um ein mögliches Rechtsschutzdefizit zu vermeiden. Nicht nachvollziehbar ist die Differenzierung zu anderen Ausweisungsentscheidungen des BFA, insbesondere Art. 3 und/oder Art. 8 EMRK-relevante Entscheidungen.

§21 Abs.2

Neu eingeführt wird die Entscheidungsfrist des BVG über Beschwerden gegen Zurückweisungen ohne aufschiebende Wirkung von acht Wochen. Diese Entscheidungsfrist scheint Rechtsklarheit zu schaffen.

§ 21 Abs.5

Es scheint mit dieser Regelung die Verhinderung der Teilnahme eines von einer Rückkehrentscheidung betroffenen an dem Verfahren vor dem BVG bezweckt zu werden. Der Antragsteller, der sich nicht mehr im Bundesgebiet aufhält, könnte aber auch aufgrund des bestehenden Einreiseverbots an den Verfahrenshandlungen nicht teilnehmen, wenn er vom Gericht geladen wird, weil das Einreiseverbot jedenfalls für die Dauer von 18 Monaten ab der (zwangsweisen) Ausreise gilt. Zwar erkennt der Gesetzgeber, dass dem Beschwerdeführer im Fall der Rechtswidrigkeit einer erstinstanzlichen Entscheidung der Aufenthalt im Bundesgebiet wieder zu erlauben ist. Er sieht jedoch keine Möglichkeit vor, wenn zur Ermittlung des entscheidungsrelevanten Sachverhalts eine Verhandlung und die Ergänzung des Sachverhalts nötig ist, daran teilzunehmen und seinen Standpunkt vor Gericht zu vertreten. Äußerst bedenklich ist das Außerachtlassen neuer Umstände und Tatsachen, die nach Erlassung der erstinstanzlichen Entscheidung entstanden sind. Das verletzt das Gleichbehandlungsgebot von Fremden untereinander.

Problematisch erscheint das Abstellen auf den Zeitpunkt der Erlassung des erstinstanzlichen Bescheide, da geänderte Umstände keine Berücksichtigung mehr finden können und es somit beispielsweise zu einer Verletzung von Art.8 EMRK kommen könnte.

§ 21 Abs.7

Gerade in Fällen, wo sich der Sachverhalt aus der Aktenlage nicht zweifelsfrei ergibt oder feststeht, ist die Durchführung einer Verhandlung unverzichtbar. Es ist wohl auch sachlich nicht zu rechtfertigen, dass gerade in Verfahren, in denen es um menschenrechtlichen Schutz geht und massive Eingriffe in Grundrechte stattfinden können, nicht auf das zweifelsfreie Feststehen des Sachverhalts abgestellt wird.

Der Grundsatz des fairen Verfahrens nach Art 47 GRC und Art. 6 EMRK schließt insbesondere auch das Recht der Verfahrenspartei auf rechtliches Gehör und das Recht auf eine entsprechende Begründung der Entscheidung mit ein. Im Rahmen des rechtlichen Gehörs muss der Betroffene auch die Möglichkeit haben, seinen Standpunkt persönlich oder angemessen vertreten darlegen zu können. Das Gericht bzw. Tribunal hat das Parteilichvorbringen angemessen zu würdigen, sich also entsprechend mit diesem auseinanderzusetzen.

Für die Feststellung des entscheidungserheblichen Sachverhalts in den gegenständlichen Verfahren ist insbesondere die Glaubwürdigkeit maßgeblich. Diese kann nicht alleine aufgrund des schriftlichen Vorbringens und der Aktenlage festgestellt werden. Ein Vorbringen entspricht nur dann zweifelsfrei nicht den Tatsachen, wenn dessen Unrichtigkeit auf Grund von im Rahmen der bisherigen Ermittlungen beigebrachten Beweisen ohne den Anflug eines Zweifels für jedermann offensichtlich ist. Im Falle, dass ein solcher Beweis vorliegt, ist jedoch auf das Recht auf Parteiengehör zu verweisen, bei dem die Partei stets das Recht hat, zu verfahrensentscheidenden Feststellungen der erkennenden Behörde gehört zu werden. Zur Prüfung der Glaubwürdigkeit einer Person ist stets der persönliche Eindruck des gesetzlichen Richters im Rahmen einer Parteilichnahme entscheidend. Durch das Absehen von einer mündlichen Verhandlung sind Verletzungen der grundlegenden Verfahrensrechte immanent. Der Gesetzgeber greift unzulässig in die durch Art. 47 GRC geschützten Positionen des Betroffenen ein bzw. setzt sich unzulässig über die Garantien des Art. 47 GRC im Lichte des Art. 6 EMRK hinweg.

(Vergleiche hierzu insbesondere Schmaus, Christian: Die Auslegung des Art 47 GRC durch den Verfassungsgerichtshof, migraLex 03/2012)

§22

Verweise in Abs 1 sind nicht nachvollziehbar, da nicht hervorgeht, auf welche Gesetze sich diese beziehen. Es ist dies nur ein Beispiel dafür, dass aufgrund der Komplexität der Gesetze diese nicht mehr durchschaubar sind.

Da jeder Asylantrag, der nach einer rechtskräftigen Entscheidung gestellt wird, als

Folgeantrag gilt, können die Einschränkungen der Verfahrensgarantien unverhältnismäßige und völkerrechtswidrige Folgen für Flüchtlinge haben.

Bei Vorliegen einer aufrechten Ausweisung kann das Bundesasylamt den faktischen Abschiebungsschutz aufheben. Da nach unseren Beobachtungen das Bundesasylamt bei einem weiteren Asylantrag reflexartig von einem unbegründeten Antrag ohne geänderten Sachverhalt ausgeht, besteht die Gefahr von Verletzungen von Rechten aus der EMRK.

Die diesbezüglichen Bestimmungen unterschreiten sogar die europarechtlichen Minimalvorgaben der Verfahrens-Richtlinie (RL 2008/115/EG) und stehen auch mit dem Erfordernis eines effektiven Rechtsbehelfs (iSd Art. 13 EMRK in Zusammenschau mit den jeweiligen Grundrechten) in Widerspruch.

§ 22a Rechtsschutz bei Festnahme, Anhaltung, Schubhaft

Der Rechtsschutzmechanismus entspricht nicht den Vorgaben der Rückführungs-Richtlinie. *Agenda Asyl* bekräftigt daher ihre langjährige Forderung nach einer unverzüglichen gerichtlichen Haftprüfung, wobei die erste gerichtliche Überprüfung der In Schubhaftnahme unmittelbar, d.h. innerhalb der ersten Woche stattfinden sollte.

Die Einschränkung des Prüfungsumfangs wird den Erfordernissen einer gerichtlichen Haftprüfung nicht gerecht. Das BVG sollte die Rechtmäßigkeit der Schubhaft umfassend prüfen, und nicht sich auf das Beschwerdevorbringen beschränken.

§ 22b.

Unklar ist, welche Verfahren in §22b gemeint sind. Der Verweis auf § 11a FPG legt nahe, dass es sich um Verfahren bei österreichischen Vertretungsbehörden in Visaangelegenheiten handeln könnte, entgegen dem Verweis in den Erläuterungen.

Änderungen des Asylgesetzes

§2 Abs.1 Zi 22 und § 35 Abs.5

Bei der Definition der Familienangehörigen ist der Entwurf inkonsequent. Während gesetzliche Vertreter eines Minderjährigen, die sich im Bundesgebiet aufhalten, unter den Familienbegriff subsummiert werden, gilt dies nicht gleichermaßen, wenn sich diese an die österreichischen Vertretungsbehörden zwecks Erteilung eines Einreisevisums wenden. Diese Differenzierung erscheint nicht nur im Hinblick auf das Wohl des Kindes bedenklich, sondern allgemein nicht nachvollziehbar.

Der Gesetzgeber passt zwar in der gegenständlichen Novelle den Familienbegriff an, macht

aber auch dieses Mal nicht von der Möglichkeit Gebrauch den Familienbegriff entsprechend der EMRK und der herrschenden Rechtsansicht des EGMR anzupassen. Dies stellt eine klare Verletzung des verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechts auf Aufrechterhaltung des Privat und Familienlebens dar. Der EGMR hat in seiner Entscheidung zur Familienzusammenführung von Schutzberechtigten vom 6.11.12, Fall Hode & Abdi v UK (22341/09) festgestellt, dass die Voraussetzung zur Familienzusammenführung, dass eine Ehe schon im Herkunftsland bestanden haben muss, gegen Art 14 iVm Art 8 EMRK verstößt. Vergleichsmaßstab sind wie im Entwurf vorgeschlagen, sowohl Nachzugsberechtigte anderer Personengruppen (also in Ö der Familienbegriff im NAG), als auch Asylberechtigte, deren Ehe schon im Herkunftsland bestanden hat. Da in Hinblick auf die letzt genannte Personengruppe eine entsprechende europarechtliche Verpflichtung zur Gewährung des Nachzugs besteht, ist die vorgeschlagene Bestimmung sowohl verfassungs- als auch europarechtswidrig.

Befristung des subsidiären Schutzes (§8 Abs.4)

Bei der **Verlängerung des subsidiären Schutzes** ist die Festlegung, dass diese vorerst für ein Jahr, bei der Verlängerung jeweils auf zwei Jahre zu erfolgen hat, zwar grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung, aber kein integrationsfördernder Weg. Die relativ kurz befristete Aufenthaltsberechtigung bringt auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt erhebliche Nachteile und psychische Belastungen aufgrund des ungesicherten Aufenthalts mit sich.

Subsidiär Schutzberechtigte sollten – da der Schutzbedarf in der Regel nicht von kürzerer Dauer ist, die gleiche Rechtsstellung wie Asylberechtigte haben. Diese sollte insbesondere beim Aufenthaltsrecht eingeräumt werden. Eine Befristung des Aufenthaltstitels sollte, so wie bei Asylberechtigten unterbleiben.

Andernfalls wird angeregt, bei der ersten Verlängerung auf die in früheren asylrechtlichen Fassungen den Behörden eingeräumte Möglichkeit zurückzugreifen, flexibel über die Dauer von zwei bis fünf Jahren zu entscheiden. Unnötige Probleme würden vermieden, wenn eine Verlängerung auch amtswegig erfolgen und der Passus gestrichen würde, wonach das Aufenthaltsrecht nur dann weiter besteht, wenn der Verlängerungsantrag rechtzeitig vor Ablauf der Befristung gestellt wird.

Die Rechtsstellung subsidiär Sschutzberechtigter gemäß Status-RL wird nicht in allen Punkten umgesetzt. So sind etwa auch die Aberkennungs-Tatbestände nicht richtlinienkonform. Eine richtlinienkonforme Korrektur hätte im Zuge dieser Novellierung erfolgen können.

FPG

§ 11a FPG

Die Einführung eines Beschwerdeverfahrens ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, die Ausgestaltung des Verfahrens birgt jedoch unnötige Hindernisse.

§ 11 Abs 2 FPG:

Siehe § 15 Abs 2 BFA-Verfahrensgesetz

Zu § 11 Abs 8 FPG:

Für den Fall, dass die Zustimmung des gesetzlichen Vertreters nicht eingeholt werden kann, stellt sich die Frage, ob nicht im Ausnahmefall zur Wahrung des Kindeswohls von einer solchen abgesehen werden muss. Da bei allen Maßnahmen welche das Interesse des Kindes betreffen, dieses Interesse vorrangig zu beachten ist, sollte eine entsprechende Möglichkeit normiert werden. (z.B. Visum aus humanitären Gründen - ärztliche Behandlung)

§ 11a FPG:

Abs 1

Die Einführung eines Beschwerdeverfahrens ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, die Ausgestaltung des Verfahrens birgt jedoch unnötige Hindernisse. Die Verpflichtung sämtliche Dokumente zwingend in deutscher Sprache vorlegen zu müssen, führt zum Teil an der Lebensrealität der Antragsteller bzw. Beschwerdeführer im Herkunftsland vorbei. Hierbei wird übersehen, dass die Wahrung der Familieneinheit ein Grundpfeiler des europarechtlichen Asylrechts darstellt und dementsprechend die Verfahren vereinfacht und nicht unnötige Hürden eingebaut werden sollten.

Ungeklärt ist, wie dem Antragsteller die im Verfahren bereits vorgelegten Dokumente zur Überprüfung und/oder Übersetzung für das Beschwerdeverfahren zeitgerecht zugänglich werden. Zudem ist fraglich, welcher Zweck mit der nochmaligen Vorlage der Unterlagen, die den Behörden ohnehin bereits vorliegen, verfolgt wird.

Abs 2

Der zwingende Ausschluss einer mündlichen Verhandlung stellt eine nicht nachvollziehbare Einschränkung des Rechts auf einen gesetzlichen Richter dar. Es wird davon ausgegangen, dass im Sinne von Verfahrensökonomie zumeist eine mündliche Verhandlung nicht durchgeführt werden kann, doch der ex lege Ausschluss einer solchen scheint über das Ziel hinauszuschießen. Höchst bedenklich erscheint das Neuerungsverbot in diesem Zusammenhang. Gerade in Verfahren vor Vertretungsbehörden im Rahmen einer Familienzusammenführung des AsylG ist die Beschaffung von Dokumenten eine erhebliche Herausforderung. Die Lebensrealität der Antragsteller zeigt, dass sie zum Teil völlig dem Handeln ineffektiver Behördenstrukturen des Herkunftslandes unterworfen sind. Es erscheint daher ratsam, dass gerade in Fällen, wo die verspätete Beibringung von Beweisen

nicht in die Sphäre des Antragstellers/Beschwerdeführers fällt, der Antragsteller diese auch noch im Beschwerdeverfahren vorlegen kann. Zudem wird keine Ausnahme geschaffen für den Fall, dass das Verfahren vor der Vertretungsbehörde mangelhaft war. Dies stellt eine Einschränkung des Beschwerderechts dar, die aus Sicht von Agenda Asyl eine Verletzung des Rechtsschutzinteresses bedeutet.

Abs.3

Agenda Asyl empfiehlt, bei der Vorschreibung von Auslagen der Vertretungsbehörde Personen, die einen Antrag als Familienangehörige von Schutzberechtigten stellen, eine Ausnahmeregelung vorzusehen.

§ 20 und § 21:

Die Ausgestaltung der Visaerteilungs- und Versagungsgründe grenzt an ein legitimes Versteckspiel.

Fraglich erscheint die Gültigkeitsdauer bzw. die fehlende Möglichkeit einer Verlängerung im Falle, dass das Verfahren in Österreich zur Erteilung der entsprechenden Aufenthaltstitel länger dauert. Sinnvoll erscheint vielmehr, im Einzelfall eine Verlängerung des Visums zu gestatten, um daraus möglicherweise resultierende Härtefälle zu vermeiden.

Abs 4:

Zu berücksichtigen wären jene Fälle der Familienzusammenführung zu schutzberechtigten Personen, die nicht in der Lage sind, ein Reisedokument zu bekommen.

Zu § 21:

Abs.1 und 2

Die vorgeschlagenen Versagungsgründe sind eine massive Verschlechterung zur derzeit geltenden Regelung. Anders als bis dato, sind nunmehr sämtliche Gründe, welche eine Erteilung ausschließen, als absolute Versagungsgründe formuliert. Hiermit entfällt eine Interessensabwägung, die in Einzelfällen zu einem anderen Ergebnis führen könnte. Dies stellt eine weitere Verschärfung gegenüber zuziehenden Drittstaatsangehörigen dar und scheint nicht geboten.

Nicht nachvollziehbar erscheint insbesondere §21 Abs 2 Z4, wo normiert wird, dass ebenso Personen, welche ein Visum zur Einreise im Familienverfahren nach dem AsylG 2005 beantragen (§20 Abs.1 /6) über ausreichende Mittel für die Wiederausreise verfügen müssen. Obgleich es sich hier offensichtlich um einen Redaktionsfehler handelt, zeigt dies abermals eine Unachtsamkeit des Gesetzgebers mit der Fremdenrechtsmaterie.

§ 82

Zur Nutzung einer effektiven Beschwerdemöglichkeit erscheint es bereits für einen Rechtskundigen äußerst schwierig, die komplexen Zuständigkeitsregelungen im Falle einer Festnahme und Anhaltung zu durchschauen. Umso mehr stellt es sich für einen Laien bzw. insbesondere für einen rechtsunkundigen Fremden als eine sachlich ungerechtfertigte Hürde dar, diese zu durchschauen und so zu einem effektiven Schutz vor rechtswidriger Anhaltung bzw. Festnahme zu gelangen. Es wird sich in der Praxis zeigen müssen, wie der Betroffene zu der Information gelangt, welches Verwaltungsgericht er anzurufen hat. Diesem Rechtsschutzdefizit hätte durch eine klare und transparente Regelung entgegengetreten werden können. Insbesondere fragwürdig erscheint, was mit Beschwerden geschieht, welche sich an das unzuständige Gericht richten. Gewährleistungen für eine effektive und transparente Überprüfung einer Beschwerde gegen eine Anhaltung bzw. Festnahme finden sich im vorgeschlagenen Gesetz nicht.

§ 88 Abs 2 und 2a

Die Normierung eines Rechtsanspruches auf Ausstellung eines Fremdenpasses für subsidiär Schutzberechtigte stellt eine langjährige Forderung von Agenda Asyl dar und wird sehr begrüßt.

NAG

Ab 20.5.2013 ist die Daueraufenthalts-Richtlinie in innerstaatliches Recht umzusetzen. Dadurch, dass die vorliegende Novelle erst ab Jänner 2014 in Kraft treten soll, verletzt Österreich die Umsetzungsfrist mit der Konsequenz, dass die Bestimmungen der Richtlinie direkt anwendbar werden. Es ist davon auszugehen, dass unklar ist, wie mit Anträgen, die sich auf die Richtlinie stützen, von Seiten der Behörden umgegangen wird. Eine derart programmierte Rechtsunsicherheit erschüttert das Vertrauen in den österreichischen Rechtsstaat. Gerade vor dem Hintergrund, dass das Niederlassungsregime nahezu in halbjährlichem Rhythmus geändert wird, wäre eine fristgerechte Umsetzungen zu erwarten gewesen.

Nicht umgesetzt werden die in der Richtlinie enthaltenen Verfahren zur Aufenthaltsbeendigung und Wiederaufnahme von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten und die Ausgestaltung der Karten.

Das bestehende System der Niederlassungen steht einer Integration von Personen mit internationalem Schutz entgegen, weil die Hürden zur Erlangung einer Niederlassungsbewilligung mit Zugang zum Arbeitsmarkt hoch sind. Gerade vor dem Hintergrund, dass durch die Dublin-II VO Familienangehörige, die nicht unter den Begriff der Kernfamilie fallen, den Schutzstatus oft abhängig von der erstmaligen Einreise in den EU-Raum in verschiedenen EU-Staaten erhalten haben, sollten die Möglichkeiten von

Familienangehörigen, nach Erhalt der Daueraufenthaltsbewilligung auch nach Österreich zu übersiedeln, deutlich erleichtert werden. In einem Raum der Freiheit erscheint es nicht zeitgemäß, dass für Drittstaatsangehörige mit Daueraufenthalt EU, die sich also bereits gut integriert haben, die Niederlassungsfreiheit nicht besteht.

§ 3 Abs 5

Wie bereits in früheren Stellungnahmen angemerkt, trägt diese Ermächtigung des Bundesministers für Inneres nicht zu Rechtssicherheit bei und erscheint angesichts der ohnehin gegebenen Wiederaufnahmemöglichkeit widersinnig.

§45 Abs.12

Die Erteilungsvoraussetzung für den Daueraufenthalt sollten im Hinblick auf die Schutzbedürftigkeit, darunter auch vulnerable Personen, überdacht werden. So könnten etwa für Personen, die Opfer von Folter oder traumatisiert sind, die erforderlichen Sprachkenntnisse des Modul 2 eine unüberwindbare und unzumutbare Hürde darstellen.

Es fehlt eine Bestimmung für subsidiär Schutzberechtigte, die bereits in das Niederlassungs- und Aufenthaltsregime gewechselt haben und im Besitz einer Rot-Weiß-Rot Karte plus sind. Solche Personen wären gegenüber jenen, die nach fünfjährigem Aufenthalt als subsidiär Schutzberechtigte eine Daueraufenthaltsberechtigung EU erhalten können, benachteiligt.

Eine derartige sachlich nicht gerechtfertigte Differenzierung erscheint nicht nachvollziehbar.

§81 Abs 31 und 32

Die Zweckmäßigkeit der Übergangsbestimmungen für Inhaber einer Rot-Weiß-Rot Karte plus gemäß § 41a Abs 9 und 10 sowie 43 Abs 3 und 4 kann nicht erkannt werden, weshalb Agenda Asyl die Streichung empfiehlt.

§125 Abs 25ff

Aufgrund der noch ausstehenden Novelle des §60 FPG wird zu den Übergangsbestimmungen derzeit nicht Stellung genommen.