

asylkoordination
österreich

Diakonie Evangelischer Flüchtlingsdienst
Österreich



Universelle Menschenrechtsprüfung Österreich

Gemeinsame Eingabe von AGENDA ASYL
Für die 10. Sitzung der UPR Arbeitsgruppe im Jänner 2011
12. July 2010

Menschenrechtlich bedenkliche Regelungen und Praxen im Asylbereich

Die Asylpolitik Österreichs ist weitgehend durch europarechtliche Mindeststandards vorgegeben. Diese sowie nationale Gesetzesinitiativen haben in den letzten Jahren häufige und teilweise tiefgreifende Änderungen der asylrechtlichen Bestimmungen mit sich gebracht, sodass von zunehmender „Rechtsunsicherheit“ gesprochen werden kann.ⁱ Drei Fassungen des Asylgesetzes stehen derzeit in Anwendung; Asylsuchende und Schutzberechtigte vermuten immer wieder auf Grund des Vergleichs ihrer mit der Situation von Landsleuten Willkür und Ungleichbehandlung, die durch die zahlreichen Gesetzesnovellen geänderten Voraussetzungen sind für sie nicht nachvollziehbar.ⁱⁱ

Bei der Umsetzung europarechtlicher Vorgaben kommt es teilweise zu Lücken, teilweise wurden höhere Verfahrensstandards ohne Notwendigkeit abgesenkt, entgegen der ausdrücklichen Befugnis, diese beizubehalten.ⁱⁱⁱ

Menschenrechtsorganisationen die im Bereich Flüchtlingsschutz aktiv sind, aber auch auf Asylfragen spezialisierte Anwälte, sehen sich in letzter Zeit vermehrter Kritik und Druck ausgesetzt. Anwälten und NGOs wird von Seiten der Politik vorgeworfen, AntragstellerInnen zu aussichtslosen Anträgen zu beraten, von Seiten des für die Förderungsvergabe zuständigen Innenministerium wurden Beratungsprojekte von NGOs nicht weiter unterstützt, denen mutwillige Verfahrensverlängerungen unterstellt wurden.^{iv} Die politischen Debatten rund um Asyl- und Fremdenrechtsänderungen oder auch zum geplanten Vorhaben eines dritten Erstaufnahmezentrums stehen fast ausschließlich unter dem Motto „Missbrauchsbekämpfung“. Dadurch werden Vorurteile gegenüber Flüchtlingen geschürt.

Die zahlreichen Änderungen zeigen eine verstärkte Tendenz zu Kontrolle und Bekämpfung eines angeblichen Missbrauchs, Sicherheitsaspekte überwiegen dabei, das Asylrecht verliert dabei seine Wirkung als Schutzinstrument für Flüchtlinge.

Die Agenden Asyl, Migration, Integration sollten aus dem Innenministerium ausgegliedert werden und dafür ein eigenes Ressort eingerichtet werden.

1. Zugang zum Asylverfahren

Die Dublin II Verordnung der EU räumt den Mitgliedsstaaten einen Spielraum ein, um sowohl menschenrechtliche Bedenken als auch humanitäre Gründe zu berücksichtigen. Die Dublin-II Verordnung wird in Österreich sehr restriktiv angewandt. Deswegen kommt es immer wieder zur Trennung von Familien, wenn die verpflichtenden Kriterien zur Familienzusammenführung nicht vorliegen, etwa bei bereits volljährigen Kindern, die zu ihren in Österreich als Flüchtlinge anerkannten Eltern flüchten oder wenn Eltern zu ihren hier lebenden volljährigen Kindern kommen. Die humanitäre Klausel der Dublin Verordnung wird kaum angewendet. Besonders betroffen sind tschetschenische Flüchtlinge, die häufig nach Polen zurückgeschoben werden, obwohl sie dort im Gegensatz zu Österreich keine Angehörigen haben.

Asylsuchende werden in Mitgliedsstaaten abgeschoben, in denen sie kein faires rechtsstaatliches Verfahren und/oder keine ihren Bedürfnissen entsprechende Versorgung zu erwarten haben. Oft haben sie in diesem Ersteinreiseland nicht um Schutz ersucht und ein Leben als Illegale ohne soziale Sicherheit geführt. Aktuell sehen wir, dass Griechenland den nötigen Schutz nicht bietet.^v Die Folge der rigiden Anwendung der Dublin Verordnung ist, dass Flüchtlinge nicht mehr um internationalen Schutz ersuchen, um die Abschiebung in ein perspektivenloses Leben zu vermeiden. Das System erzeugt refugees in orbit.

Immer häufiger stimmen Asylsuchende einer „freiwilligen“ Rückkehr in ihren Herkunftsstaat zu, um die Zurückschiebung in das Ersteinreiseland zu vermeiden. Besonders Asylsuchende, die in Schubhaft sind, lassen sich zur „freiwilligen“ Rückkehr bewegen, um einer in Aussicht gestellten monatelangen Haft in Österreich zu entgehen. AsylwerberInnen, die während der Zuständigkeitsprüfung in Schubhaft genommen werden, sind an der Wahrnehmung ihres Rechts, ein Rechtsmittel zu ergreifen, gehindert. Weiters haben inhaftierte AsylwerberInnen de facto keine rechtliche Beratung und Unterstützung, Schubhäftlingen wird nur Beratung zur Rückkehr angeboten.

Die Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat ist noch vor Rechtskraft der Entscheidung zulässig, wenn dieser nicht binnen 7 Tagen aufschiebende Wirkung zuerkannt wird.

Die österreichischen Asylbehörden sollten daher dringend dazu angehalten werden, von ihrem Ermessensspielraum in der Anwendung des Selbsteintrittsrechtes der Dublin-Verordnung zumindest in jenen Fällen Gebrauch zu machen, wenn im an sich zuständigen Land kein Zugang zu einem fairen und rechtsstaatlichen Asylverfahren gegeben ist, oder aus gesundheitlichen oder familiären Gründen eine Überstellung einen humanitären Härtefall darstellen würde.

2. Rechtsschutz

Verkürzte Rechtsmittelfrist bei zurückweisenden Entscheidungen

Mit dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009 wurde die Rechtsmittelfrist für Beschwerden gegen zurückweisende Entscheidungen von zwei auf eine Woche verkürzt. Gerade in Verfahrensarten, die angesichts verfassungs-, völker- und europarechtlicher Implikationen wie auch angesichts der Komplexität des innerstaatlichen Verfahrensrechtes besondere Rechtskenntnis erfordern, wird Asylsuchenden durch das Verkürzen der Rechtsmittelfrist in vielen Fällen die Möglichkeit genommen, fristgerecht fundierte Rechtsmittel zu ergreifen.^{vi} Relevante Verfahrensfehler wie auch schlicht materiell unrichtige Entscheidungen bleiben somit vermehrt unbekämpft bzw. können nur mit mangelhaft ausgeführten Rechtsmitteln bekämpft werden. Verschärft wird diese Problematik durch den Umstand, dass

Asylsuchenden in solchen Verfahren durch die sogenannte Gebietsbeschränkung^{vii} regelmäßig der Zugang zu Rechtsberatung durch unabhängige NGOs verwehrt ist. Eine Verletzung dieser Gebietsbeschränkung ist nicht nur mit einer Verwaltungsstrafe (im Wiederholungsfall bis zu 15.000,- Euro oder Ersatzfreiheitsstrafe bis zu 6 Wochen), sondern auch mit der Schubhaftverhängung bedroht.

Art. 7 des Internationalen Pakts über Bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 sieht vor, dass niemand der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden darf. Art. 13 normiert, dass ein Ausländer das Recht haben muss, eine Ausweisungsentscheidung (im Rechtsmittelweg) nachprüfen zu lassen. Die Vertragsparteien haben sich verpflichtet, jene gesetzgeberische und sonstigen Vorkehrungen zu treffen, die notwendig sind, „um den in dem Pakt anerkannten Rechten Wirksamkeit zu verleihen“ (siehe Art 2). Wie soeben dargelegt besteht durch die unsachliche Verkürzung der Rechtsmittelfrist in erhöhtem Ausmaß die Gefahr, dass vermehrt unrichtige Entscheidungen in Rechtskraft erwachsen und somit Menschen mittelbar einer insbesondere Art. 7 widersprechenden Behandlung unterworfen werden. Zudem steht die geltende Rechtslage in einem Spannungsverhältnis zu Art. 13 iVm Art. 2 des Paktes.

Mangelnder Rechtsschutz in der Schubhaft

Auffallend ist seit vielen Jahren, dass Schubhäftlinge nur sehr schlecht über den Stand ihres Asylverfahrens bzw. des fremdenpolizeilichen Verfahrens informiert sind. Dass und wie sie konkret die Rechtmäßigkeit der Haft an sich überprüfen lassen können, ist ihnen größtenteils ebenso nicht bekannt. Da ein allgemeiner Zugang zu Schubhäftlingen nicht offen steht, sondern ein Besuch in der Schubhaft nur unter Berufung auf eine Vollmacht(serteilung) im Einzelfall möglich ist, kann ein Großteil der Insassen österreichischer Schubhaftgefängnisse nicht von MitarbeiterInnen unabhängiger NGOs besucht werden. Mangels Information zum Stand des Verfahrens sowie Mangels konkreter rechtlicher Unterstützung ist es Schubhäftlingen in der Regel nicht möglich, die ihnen gesetzlich eingeräumten Rechte (etwa die Rechtmäßigkeit der Haft überprüfen zu lassen) auszuüben.

Der mangelnde Zugang zu adäquatem Rechtsschutz in der Schubhaft steht in einem Spannungsverhältnis zu den Art. 13, 6 sowie 7 iVm Art. 2 des Paktes.

Keine Verständigung des gewillkürten Vertreters im Zulassungsverfahren

Ladungen im Zulassungsverfahren sind nur dem/der AsylwerberIn persönlich, nicht aber (auch) dem/der gewillkürten VertreterIn zuzustellen^{viii}. Letztere/r ist lediglich von einer gegenüber der Behörde unabhängig und weisungsfrei gestellten Person, dem Rechtsberater im Zulassungsverfahren, über Ladungen zu informieren, wenn der/die AsylwerberIn dies wünscht. Diese gesetzliche Konzeption führt in der Praxis in aller Regel zu einem Ausschluss des gewillkürten Vertreters vom Zulassungsverfahren.

Infolge des Umstands, dass der gewillkürte Vertreter im Zulassungsverfahren nicht zu Einvernahmen zu laden ist, wird das in Art. 13 ICCPR festgelegte Recht, sich im Verfahren vertreten zu lassen, untergraben.

Folgeantragsregelung untersagt Prüfung des Fluchtgrunds

Das mit ersten Jänner 2010 in Kraft getretene Folgeantragsregime schränkt die Prüfungsbefugnis der Asylbehörde in Hinblick auf Folgeanträge (also ein einem bereits abgeschlossenen Verfahren nachfolgender Antrag) teils derart ein, dass auf den vorgebrachten Fluchtgrund nicht mehr Bedacht zu nehmen ist. Auch wurde der Vollzug der Abschiebung

während des offenen Asylverfahrens, also bevor die Asylbehörden über den Asylantrag rechtskräftig entschieden haben, in erweitertem Umfang ermöglicht. Durch diese Neuerungen besteht die Gefahr, dass Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention, also Menschen, denen an sich die Flüchtlingseigenschaft zukommt, in den Verfolgerstaat abgeschoben werden.^{ix}

Auch diese Regelung steht daher in einem Spannungsverhältnis zu den Art. 13, sowie 7 iVm Art. 2 des Paktes.

Höchstgerichtliche Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof wurde für den Asylbereich ausgeschaltet

Seit dem ersten Juli 2008 ist es AsylwerberInnen verwehrt, die Entscheidungen in ihren Asylverfahren durch das für Verwaltungsverfahren an sich zuständige Höchstgericht, den Verwaltungsgerichtshof, auf ihre Rechtsrichtigkeit hin überprüfen zu lassen. In den Jahren vor der Ausschaltung der Prüfungskompetenz in Asylfragen hatte der Verwaltungsgerichtshof in bis zu 22% der an ihn herangetragenen Asylfälle festgestellt, dass die damalige Rechtsmittelinstanz im Asylverfahren geltendes Recht in der Regel zum Nachteil von Asylsuchenden falsch angewandt hatte. Zwar erfolgte gleichzeitig mit der Ausschaltung der Anrufbarkeit des Verwaltungsgerichtshofes in Asylverfahren eine Umgestaltung der Rechtsmittelinstanz, diese besteht aber über weite Strecken in äußerlichen Veränderungen. Fast alle Richter der Vorinstanz wurden übernommen, auch das anzuwendende Recht blieb weitgehend unverändert. Es kann daher in vielerlei Hinsicht von Kontinuität gesprochen werden. Insbesondere ist nicht anzunehmen und entspricht auch nicht der praktischen Erfahrung der Rechtsvertretung durch NGOs im Asylverfahren, dass die zuvor festgestellte Fehlerquote mit ersten Juli 2008 inexistent geworden sein sollte. Eingeführt wurde daher ein reduzierter Sonderrechtsschutz gerade in einem menschenrechtlich höchst sensiblen Bereich.

Derzeit wird in Österreich die Einführung von Verwaltungsgerichten erster Instanz diskutiert (ein entsprechender Gesetzesentwurf war bereits in Begutachtung). Während der Rechtszug von diesen Verwaltungsgerichten zum Höchstgericht nach wie vor offen stehen soll, bleibt die Asylmaterie – so der Entwurf – nach wie vor ausgeklammert und der reduzierte Rechtsschutz für Asylsuchende somit unverändert.

Dieser Rechtsschutz zweiter Klasse im Asylbereich steht in einem Spannungsverhältnis zu Art. 2 ICCPR. Dieser sieht – wie bereits angesprochen – vor, dass die Vertragsparteien jene gesetzgeberischen und sonstigen Vorkehrungen zu treffen haben, die notwendig sind, „um den in dem Pakt anerkannten Rechten Wirksamkeit zu verleihen“. Durch das mangelnde Rechtsschutzregime im Asylbereich ist die materielle Richtigkeit der Entscheidungen der Asylinstanzen nicht im erforderlichen Ausmaß sichergestellt. Es ist daher lediglich eine Frage der Zeit, bis es systemimmanent zu einer Verletzung insbesondere der Art. 6, 7 sowie 13 des Paktes kommt.

Agenda Asyl empfiehlt, vom allgemeinen Verfahrensrecht abweichende Bestimmungen im Asylverfahren zu reduzieren und ausreichenden Rechtsschutz inklusive den Zugang zum Verwaltungsgerichtshof sicherzustellen, sodass AsylwerberInnen die Möglichkeit haben, ihre Verfahrensrechte adäquat wahrzunehmen.

3. Schubhaft

Österreich bringt nach wie vor Schubhäftlinge in dafür nur sehr schlecht geeigneten Haftanstalten, den polizeilichen Anhaltezentren, unter. Es existiert keine sich von der sonstigen Polizistenausbildung unterscheidende spezielle Ausbildung für das Wachpersonal. Dafür werden nur berufsbegleitend^x Seminare in Form von Tageskursen angeboten. Der diesbezüglichen Kritik des CPT (European Committee for the Prevention of Torture) vom Jänner 2010^{xi} wurde seitens Österreich mit dem Hinweis auf die Errichtung eines Anhaltezentrum in der Steiermark noch „in diesem Jahr“ (gemeint war das Jahr 2009) entgegnet. Dieses Anhaltezentrum wird nicht vor dem Jahr 2012 in Betrieb gehen.

Die Verträge mit den karitativen Organisationen, welche bis Juni 2009 Sozialbetreuung in den Polizeigefangenenhäusern angeboten hatten, wurden weitestgehend gekündigt. Seither werden über 90 Prozent der Häftlinge von einem unkritischen, in einem Naheverhältnis zum BMI stehenden Verein betreut. Eine Betreuung der Häftlinge in sozialer Hinsicht durch NGOs ist nicht mehr vorgesehen, sondern wurde durch Rückkehrvorbereitung ersetzt.

Immer wieder werden Fälle unrechtmäßig verhängter Schubhaft bekannt. Am 25. März 2009 wurde ein österreichischer Staatsbürger sudanesischer Herkunft nach einer Ausweiskontrolle am Wiener Urban-Loritz-Platz festgenommen, da er keine Papiere bei sich trug. Der 21-jährige geistig behinderte Mohamed A. konnte erst nach acht Tagen in der Schubhaft am Hernalser Gürtel aufgefunden werden, obwohl die Eltern bei der Polizei sofort eine Vermisstenanzeige gemacht hatten^{xii}.

Drei afghanische Kinder, vier, sieben und zehn Jahre alt, wurden im April 2009 gemeinsam mit ihrem Vater Ahmed R. in Schubhaft genommen, um sie nach Griechenland im Rahmen der Dublin-II Verordnung zu überstellen.^{xiii} Die Mutter wurde auf Grund ihrer psychischen Erkrankung von der Familie getrennt und im psychiatrischen Krankenhaus stationär aufgenommen. Die Inhaftierung der Kinder begründete die fremdenpolizeiliche Behörde damit, dass es für die Kinder andernfalls keine Betreuung gäbe. Die Rechtswidrigkeit der Inhaftierung der Kinder wurde vom Unabhängigen Verwaltungssenat bestätigt.

Schubhäftlinge haben in Österreich weiterhin keinen Zugang zu rechtlicher Beratung und kostenlosem Rechtsbeistand^{xiv} und sind somit nicht in der Lage, ein wirksames Rechtsmittel gegen behördliche Entscheidungen einbringen.^{xv} Die Kontaktaufnahme zu Beratungsstellen von NGOs wird nicht ermöglicht.

Die mit Jänner 2010 in Kraft getretene Asyl- und FremdenGesetznovelle formuliert fünf neue zusätzliche Tatbestände, bei deren Vorliegen die Fremdenpolizeibehörde zwingend die Schubhaft gegen AsylwerberInnen anzuordnen hat; diese Pflicht soll nur dann nicht bestehen, wenn die Verhängung der Schubhaft zur Sicherung des Verfahrens notwendig ist und „besondere Umstände in der Person des Asylwerbers“ dieser entgegenstehen.^{xvi} Auch auf diese Weise sollen das Einlegen von Rechtsmitteln verhindert und rasche Abschiebungen möglich werden.

Es ist daher nicht zu erwarten, dass mit Errichtung des neuen Anhaltezentrum vom Grundsatz der Schubhaftverhängung gegen AsylwerberInnen, selbst wenn sie ausreisewillig sind, abgegangen wird, laut Konzept wird das geplante Schubhaftzentrum Vordernberg als geschlossenes Zentrum geführt, speziell für ausreisewillige Personen. Dieses Konzept ist aus menschenrechtlicher Sicht äußerst problematisch.

Die obligatorische gerichtliche Überprüfung der von der Verwaltungsbehörde angeordneten Haft ist erst nach 6 Monaten vorgesehen. Das ist weder mit europäischen Standards noch mit der EU-Rückführungsrichtlinie^{xvii} vereinbar.

AsylwerberInnen sollen nicht in Schubhaft angehalten werden. Eine Anhaltung in Schubhaft darf nur unter Einhaltung internationaler Standards erfolgen. Qualifizierte rechtliche und soziale Beratung und Betreuung sind sicherzustellen. Obligatorische unverzügliche gerichtliche Haftprüfung

4. Bleiberecht für langjährig in Österreich lebende AsylwerberInnen/Fremde

Seit April 2009 soll Fremden, deren Ausweisung auf Grund von Art.8 EMRK unzulässig ist, ein Aufenthaltsrecht erteilt werden. Der Verfassungsgerichtshof hatte 2008 das fehlende Recht, einen Antrag zur Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens in Österreich zu stellen, als menschenrechtswidrig erkannt^{xviii}.

Tausende Asylverfahren werden nicht annähernd innerhalb der gesetzlichen Entscheidungsfrist entschieden. Zu Jahresende 2008 waren rund 6.500 Verfahren seit 2004 im Berufungsstadium beim AsylGH anhängig. Der weitere Aufenthalt nach einer ablehnenden Entscheidung steht potentiell nur gut integrierten Personen offen, die auch ein ausreichendes Einkommen (in Aussicht) haben. Benachteiligt werden somit AsylwerberInnen, die im Rahmen der Grundversorgung in Regionen untergebracht werden, wo keinerlei Aussicht auf legale Beschäftigung besteht. Auch ehemalige AsylwerberInnen, die sich unter den für sie noch günstigeren ausländerrechtlichen Beschäftigungsbestimmungen bis Sommer 2004 in den Arbeitsmarkt integrieren konnten, verlieren auf Grund des Ablaufs der Arbeitserlaubnis oder des Befreiungsscheins ihre Arbeit und somit das für das Bleiberecht erforderliche Einkommen.

Die rechtliche Ausgestaltung der Verfahren zur Erteilung eines „Bleiberechts“ führt zu Ungleichbehandlung unter Fremden. Der Rechtsschutz im Ausweisungsverfahren ist bei AsylwerberInnen nach der Überprüfung der erstinstanzlichen Ausweisung durch den Asylgerichtshof erschöpft, während nach einer Abweisung der Berufung durch die Sicherheitsdirektion die Möglichkeit besteht, den Verwaltungsgerichtshof im Wege eines außerordentlichen Rechtsmittels anzurufen. In beiden Fällen kann nur bei drohender Verletzung von Grundrechten als außerordentliches Rechtsmittel eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof gerichtet werden.

Der Antrag auf ein Bleiberecht kann nicht während eines noch anhängigen Asylverfahrens gestellt werden, wird das Asylverfahren aber mit einer Ausweisung rechtskräftig abgeschlossen, ist die Person ausreisepflichtig und kann jederzeit abgeschoben werden. Ein Antrag auf Bleiberecht bewirkt weder eine vorläufige Duldung noch ein Aufenthaltsrecht. Hält sich der/die AntragstellerIn nicht mehr in Österreich auf, wird das Verfahren gegenstandslos. Das Befolgen der Ausweisung, somit rechtskonformes Verhalten, steht der Erteilung des menschenrechtlich gebotenen Aufenthaltsrechts entgegen.

Das Bleiberecht wird als Niederlassungsbewilligung beschränkt oder unbeschränkt erteilt, wobei für eine unbeschränkte NB der Nachweis einer Sprachprüfung erforderlich ist. Mit einer beschränkten NB ist jedoch kein freier Zugang zum Arbeitsmarkt verbunden. Der für legale Zuwanderer verpflichtende Nachweis einer Sprachprüfung (binnen 5 Jahren) benachteiligt Bleiberechtsfälle in unsachlicher Weise beim Zugang zum Arbeitsmarkt.

Die Erteilung eines „Bleiberechts“ soll in jedem Fall freien Zugang zum Arbeitsmarkt bewirken.

Für langjährig in Österreich lebende AsylwerberInnen soll unabhängig von festgestellten menschenrechtlichen Ausweisungshindernissen der weitere Aufenthalt unbürokratisch ermöglicht werden.

5. Eingeschränkte soziale Rechte

Die Unterstützung für AsylwerberInnen richtet sich nicht nach den Sozialhilfegesetzen der Bundesländer, sondern wird durch die im Verfassungsrang stehende Grundversorgungsvereinbarung Bund-Länder vorgegeben. Bei den Unterstützungsleistungen wird zwischen Versorgung in einer organisierten Unterkunft und privat Wohnhaften unterschieden. In organisierten Unterkünften erhalten Quartiergeber je nach Ausstattung einen Tagsatz von 15 bis 17 € pro Person, den AsylwerberInnen steht ein monatliches Taschengeld in der Höhe von €40,- zu, weiters eine jährliche Bekleidungshilfe in der Höhe von 150,- sowie Schulkindern jährlich 200,-, wobei diese in Form von Gutscheinen gewährt werden.

Privat wohnende erwachsene Asylsuchende erhalten nur €180,- monatlich für den Lebensunterhalt, für jedes Kind werden 80,- ausbezahlt. Diese Unterstützung hilfsbedürftiger AsylwerberInnen erreicht nicht einmal die Hälfte jener Unterstützung, die für hilfsbedürftige Österreicherinnen und Österreicher für notwendig erachtet wird.^{xix} So beträgt die Sozialhilfe in der Steiermark €548,- für den Lebensunterhalt 14 Mal pro Jahr. Zusätzlich besteht Anspruch auf Unterstützung für den vertretbaren Mietaufwand. Für eine/n privat wohnende/e AsylwerberInnen sind maximal €110,- für den monatlichen Mietaufwand vorgesehen. In Wien werden bis zu €923,01 pro Monat an alleinstehende nicht erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger ausbezahlt (davon Mietunterstützung maximal €179,-), während AsylwerberInnen nur €302,- (inklusive Bekleidungshilfe) pro Monat erhalten.

Die Sozialhilfe soll im Lauf des Jahres 2010 durch die „Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ österreichweit vereinheitlicht werden. AsylwerberInnen haben nach wie vor keinen Zugang zur Sozialhilfe und werden auch nicht von der „Bedarfsorientierten Mindestsicherung“ erfasst und sind daher weiterhin bei der Sicherung des Lebensunterhalts diskriminiert.^{xx}

Die völlig unzureichende Unterstützung durch die Grundversorgung verhindert den Wechsel in eine private Wohnung bzw. zwingt AsylwerberInnen wieder aus dieser zurück in ein organisiertes Quartier. Jahrelanges Leben unter Aufsicht und beengten Verhältnissen ohne ausreichende Möglichkeit der Strukturierung des Tages und der Eigeninitiative führt zu Hospitalisierung.

Zugang zu Erwerbstätigkeit

Der für AusländerInnen reglementierte Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt schließt AsylwerberInnen de facto von unselbständiger Erwerbstätigkeit aus. Neben der vorrangigen Vermittlung von StaatsbürgerInnen und integrierten MigrantInnen sowie der Prüfung der Arbeitsmarktlage besteht eine Einschränkung für AsylwerberInnen durch einen ministeriellen Erlass aus 2004, der für AsylwerberInnen nur die Erteilung (kontingentierter) saisonaler Beschäftigungsbewilligungen in Tourismus und Landwirtschaft erlaubt. Für AsylwerberInnen wurde das dreistufige System der Verfestigung ausländischer Beschäftigter auf dem Arbeitsmarkt abgeschafft, womit auch bereits langfristig Beschäftigte nach Ablauf ihrer Arbeitsbewilligungen zurückgestuft wurden. AsylwerberInnen, die in anderen Wirtschaftssektoren beschäftigt waren, verloren in der Folge ihren Job, da die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung nicht mehr möglich war.

Agenda Asyl fordert, das Grundversorgungssystem in Hinblick auf die Mindestsicherung anzupassen und die Abhängigkeit der AsylwerberInnen von Sozialhilfeleistungen durch besseren Zugang zum Arbeitsmarkt zu verringern.

Familienbeihilfe

Durch die Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes vom 15.12.2004 haben Asylberechtigte erst ab Zuerkennung des Status (dauernde Aufenthaltsberechtigung) Anspruch auf Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld. Während des noch 4 Monate nach der Asylgewährung vorgesehenen Grundversorgungsbezugs stehen diese Familienleistungen den Familien nicht direkt zur Verfügung, sondern werden mit Grundversorgungsleistungen gegenverrechnet. Durch Verzögerungen bei der Zuerkennung des Status an in Österreich geborene oder im Rahmen der Familienzusammenführung eingereiste Kinder werden immer wieder deren Ansprüche verkürzt.

Obwohl der Schutzbedarf subsidiär Schutzberechtigter sich häufig nicht von jenem Asylberechtigter unterscheidet, ist deren Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld diskriminierend geregelt. Generell besteht ein Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld für Personen mit dauerhaftem Aufenthalt in Österreich, wenn ein bestimmtes Mindesteinkommen nicht überschritten wird. Asylberechtigte sind ÖsterreicherInnen gleichgestellt. Subsidiär Schutzberechtigte haben keinen Anspruch, sobald für ein Mitglied der Familie Grundversorgungsleistungen erbracht werden. Im Gegensatz zu anderen bezugsberechtigten Personen wird gefordert, dass der Elternteil, der Kinderbetreuungsgeld beansprucht, erwerbstätig sein muß, gleichzeitig aber die Verdienstgrenze (€16.200/Jahr) nicht überziehen darf.

Subsidiär Schutzberechtigte sollen StaatsbürgerInnen bei den sozialen Leistungen für Familien und Kinder gleichgestellt werden

Eingeschränkte Mobilität

Die Wohnsitzfreiheit und Mobilität der Asylsuchenden ist durch das Grundversorgungssystem eingeschränkt. Die Zuweisung in ein Quartier erfolgt durch die Asylbehörden in Rücksprache mit den Länderverantwortlichen, ein Wechsel des Bundeslandes ist nur im Austausch mit anderen Betreuten bei Vorliegen von besonderen Gründen möglich. Die Zulassung zum Studium wird regelmäßig nicht als Grund für den Wechsel anerkannt.

AsylwerberInnen sollen bei der Zuweisung in ein Quartier angehört werden und dabei ihre Präferenzen zumindest hinsichtlich Bildung, Gesundheit und Beschäftigung sowie die Ermöglichung regelmäßigen Kontakts mit Angehörigen und Freunden berücksichtigt werden.

Vorverurteilungen

Aus dem Bundesland Kärnten wurden 2008 mehrere tschetschenische Familien „abgeschoben“, weil einzelne Familienmitglieder vom Landesflüchtlingsbüro und vom Landeshauptmann strafrechtlich relevanter Tätigkeiten beschuldigt wurden, obwohl die Ermittlungen der Polizei keine disbezüglichen Hinweise ergaben. An die lokale Bevölkerung richtete Landeshauptmann Haider den Appell, „mich über gewalttätige AsylwerberInnen umgehend zu informieren, damit ich deren sofortige Abschiebung veranlassen kann“.^{xxi} Im Oktober 2008 eröffnete das Land Kärnten eine "Sonderanstalt" für straffällig gewordene AsylwerberInnenInnen, abgelegen auf 1.200 Metern Höhe und nur über Forststraßen erreichbar. Eine öffentliche Verkehrsanbindung besteht nicht. Diese Sonderanstalt sei laut Landeshauptmann nur als Zwischenlösung zu sehen, Haider bezeichnet es wortwörtlich als "Endziel", straffällig gewordene AsylwerberInnen aus Österreich abzuschieben.^{xxii} In dieses Quartier wurden in der Folge auch AsylwerberInnen zugewiesen, bei denen keine Anzeigen oder Verurteilungen vorlagen. Die meisten der auf die Saualm verlegten AsylwerberInnen flüchteten aus dem Quartier und verloren ihren Anspruch auf

Grundversorgung. Der dagegen erhobenen Klage eines unbescholtenen Asylwerbers auf Grundversorgung gab der Unabhängige Verwaltungssenat für Kärnten statt und erklärte die Vorgangsweise des Landes für rechtswidrig.

6. Kinderrechtsverletzungen

Österreich wird von verschiedensten Menschenrechtsorganisationen immer wieder für seinen Umgang mit minderjährigen Flüchtlingen gerügt. In seiner Stellungnahme zur Situation der Kinderrechte in Österreich vom 28. Jänner 2005 kritisierte der Kinderrechtsausschuss der Vereinten Nationen unter anderem den Umgang mit Kinderflüchtlingen^{xxiii}; asylwerbende Minderjährige würden diskriminiert, unzureichend untergebracht und unzureichend rechtlich vertreten. Österreich wurde zu einer Vielzahl von Reformen aufgefordert: Sicherstellung einer systematischen Bestellung von rechtlichen VertreterInnen für unbegleitete Minderjährige; Einvernahme Minderjähriger durch speziell qualifiziertes Personal; Unterbringung der Minderjährigen entsprechend ihrem Alter und ihrer Entwicklung; spezifische Prüfung vor jeder Abschiebung Minderjähriger; keine Verhängung von Schubhaft. Im Folgenden wird auf drei Punkte näher eingegangen:

Lange Dauer der Asylverfahren – Benachteiligungen bei Bildung, Berufsausbildung

Die lange Dauer der Asylverfahren und die dadurch bewirkte Aufenthaltsunsicherheit führen oft zu psychischen und physischen Belastungen. Für Jugendliche ergeben sich dadurch außerdem Benachteiligungen in den Bereichen Bildung und Berufsausbildung. Während schulpflichtige Kinder unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus ins österreichische Schulsystem integriert sind, müssen höhere Schulen AsylwerberInnen nicht aufnehmen (das gilt auch für österreichische Kinder).

Da die Lehre den Bestimmungen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes unterliegt und AsylwerberInnen auf Grund eines Erlasses des Wirtschaftsministeriums aus dem Jahr 2004 lediglich in den Bereichen der Saison- und Erntearbeit tätig sein dürfen, haben junge AsylwerberInnen keine Chance, eine Lehrausbildung nach Abschluss der Schulpflicht zu beginnen.

Schubhaft

In der Vergangenheit kam es immer wieder zur Schubhaftverhängung bei minderjährigen Fremden (2005: 171; 2006: 185; 2007: 163 und 2008: 181 Fälle). Das FPG sieht zwar vor, dass gegen Minderjährige das „Gelindere Mittel“ anzuwenden ist, in der Praxis werden aber häufig die Altersangaben angezweifelt. Immer wieder hat sich die Schubhaftverhängung später als rechtswidrig herausgestellt.

Der Menschenrechtsbeirat gelangte im Jahr 2000 in seinem Bericht zu „Minderjährige in Schubhaft“ zur Auffassung, dass eine Verhängung der Schubhaft über Minderjährige internationalen Mindeststandards der Behandlung von Kindern und Jugendlichen in Haft widerspricht.^{xxiv}

Die Empfehlungen des Menschenrechtsbeirats wurde bis dato ignoriert, ebenso wie die UNHCR-Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger, wonach „asylsuchende Kinder nicht in Haft gehalten werden“ sollten.

Altersfeststellungen

Den von Asyl- und Fremdenpolizei angeordneten bzw. durchgeführten Altersgutachten fehlen weitgehend wissenschaftliche Methoden, um das für die Verfahren relevante Alter zu bestimmen. Zwar werden nun verschiedene Methoden wie Augenschein oder

Nierenultraschall nicht mehr durchgeführt, stattdessen werden seit Jahresbeginn 2010 systematisch bei unbegleiteten minderjährigen AsylwerberInnen, fallweise auch bei nachziehenden Familienmitgliedern, medizinische Untersuchungen zur Altersfeststellung durchgeführt. Dabei kommen für die Feststellung der Volljährigkeit untaugliche Methoden^{xxv} wie Handwurzelröntgen sowie schambesetzte Untersuchungen zur Entwicklung der Geschlechtsorgane zur Anwendung.

7. Sanktionen bei Straffälligkeit

Die weitreichende Abweichung von den Beendigungsgründen der GFK beeinträchtigen die Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens und diskriminieren unschuldige Familienangehörige.

Seit Jahresbeginn 2010 sind Familienangehörige von der Gewährung desselben Schutzstatus ausgeschlossen, wenn diese straffällig geworden sind. Darüber hinaus ist in Asylverfahren „straffälliger“ Antragsteller ein Ausweisungsverfahren einzuleiten, sofern auf Grund der vorliegenden Ermittlungsergebnisse die Zuerkennung des Status als Asylberechtigter oder Subsidiär Schutzberechtigter nicht wahrscheinlich ist. Die gesetzlich geforderte schnellstmögliche, längstens binnen 3 Monaten zu treffende Entscheidung über den Asylantrag lässt befürchten, dass allenfalls erforderliche weitere Ermittlungen unterbleiben. Ein beschleunigtes Verfahren ist bereits bei einem Verdacht des Begehens einer Vorsatztat unabhängig von ihrem Schweregrad durchzuführen. Menschenrechtlich bedenklich sind die abweichenden Verfahrensregelungen insbesondere durch Ungleichbehandlung hinsichtlich der Unschuldsvermutung.

Durch die Einführung dieser Straffälligkeits-Bestimmungen ins Asylgesetz wurde faktisch ein wesentlicher Grundsatz der Genfer Flüchtlingskonvention, nämlich jener der Schutzwürdigkeit, außer Kraft gesetzt. Wenn nach der Flüchtlingskonvention jemand seine Schutzwürdigkeit verlieren kann, wenn er/sie ein besonders schweres Verbrechen begangen hat, so bedeutet dies im Umkehrschluss, dass die Schutzwürdigkeit jedenfalls fortbesteht, wenn kein schweres Verbrechen begangen wurde.

Menschen können auch dann internationalen Schutz benötigen, wenn sie Straftaten begehen. Das Asylrecht, wie es in der Genfer Flüchtlingskonvention definiert wurde, ist kein „Belohnungssystem“ für regelkonforme Flüchtlinge, sondern ein Schutzinstrument. Deshalb hat sich in der Vergangenheit eine strikte Trennung des Asylgesetzes als Schutzinstrument und des Strafrechtes zur Ahndung von Delikten bestens bewährt. Straftäter müssen selbstverständlich im Rahmen der Strafrechtspflege zur Verantwortung gezogen werden. Die Nichtgewährung des internationalen Schutzes im Falle von Tätern, die ihre Strafe verbüßt haben, stellt, wenn es sich nicht um ein besonders schweres Verbrechen handelt, eine weitere ungerechtfertigte Bestrafung dar.

Ein nach dem Asylgesetz „straffällig“ Gewordener (und hier reicht die Begehung von zwei Bagatelldelikten aus) kann im Familienverfahren weder die Flüchtlingseigenschaft noch den Status eines subsidiär Schutzberechtigten erlangen (§34 Abs.2 Z1 und Abs.3 Z1).

Dies ist besonders tragisch, wenn Jugendliche straffällig werden, während das Asylverfahren noch läuft und sie keine eigenen Fluchtgründe haben. Sie werden wohl solange sie noch jugendlich sind, den Status eines Geduldeten erhalten. Aber auch eine Trennung von der Familie durch die Abschiebung des Jugendlichen erscheint möglich, wenn keine eigenen Fluchtgründe vorgebracht werden können.

Beschränkung der Aberkennungs bzw. Ausschlussgründe auf die in der GFK vorgesehenen Gründe

Der Bericht wurde erstellt von „Agenda Asyl“, einer Gruppe von 5 NGOs

Kontakt:

asylkoordination österreich
Verein von Ausländer- und Flüchtlings
hilfsorganisationen und -betreuerInnen
1080 Wien, Laudongasse 52/9
<http://www.asyl.at>

Diakonie Flüchtlingsdienst
1170 Wien, Steingasse 3
<http://fluechtlingsdienst.diakonie.at/>

Verein Projekt Integrationshaus
1020 Wien, Engerthstraße 161-163
<http://www.integrationshaus.at/>

SOS Mitmensch
1060 Wien, Zollergasse 11
<http://www.sosmitmensch.at/>

Volkshilfe Österreich
1010 Wien, Auerspergstraße 4
<http://www.volkshilfe.at/>

ⁱ So wurde durch die Einführung der Grundversorgung im Mai 2004 die EU Richtlinie 2003/9/EC umgesetzt und weitreichende strukturelle Änderungen im Asylverfahren eingeführt (Einrichtung von Erstaufnahmestellen und Zulassungsverfahren, Gebietsbeschränkung, Einbindung der Organe der öffentlichen Sicherheit ins Verfahren, Ausweisung durch Asylbehörde), die mit dem Fremdenrechtspaket 2005 novelliert wurden (BGBl. I Nr. 100 z.B. Schubhaft im Zulassungsverfahren), Änderung der Rechtsmittelinstanz Juli 2008 (BGBl. I Nr. 4/2008 Einrichtung des Asylgerichtshofes), Novelle 2009 (BGBl. I Nr.29/2009, zur Umsetzung des vom Verfassungsgerichtshof geforderten Antragsrechts zu Art.8 EMRK ableitbarem Schutz, Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009 (BGBl. I 122/2009 erweiterte Schubhaftgründe für AsylwerberInnen, Folgen von Straffälligkeit auf den bereits erteilten Status und für den Familiennachzug, verkürzte Rechtsmittelfrist,...)

ⁱⁱ Beispielsweise wurde die Aufenthaltsbewilligung für subsidiär Schutzberechtigte bis 2005 noch bis zu 5 Jahre erteilt, ab 2006 nur noch maximal für 1 Jahr, in „Altfällen“ gibt es weiterhin auch längere Befristungen. AsylwerberInnen, die vor 2006 ihren Asylantrag gestellt haben und erwerbstätig sind, haben Anspruch auf Familienbeihilfe, wurde der Asylantrag ab 2006 gestellt, besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Familienbeihilfe.

ⁱⁱⁱ So etwa Angleichung an Mindeststandards bei der verkürzten Rechtsmittelfrist bei unzulässigen Asylanträgen oder die maximal einjährige Verlängerung des subsidiären Schutzes; mangelhafte Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie bei in Schubhaft angehaltenen AsylwerberInnen, insbesondere beim Recht auf Beratung und Betreuung.

^{iv} Die Presse, 08.04.2009 „Ein Problem sieht die Innenministerin mit den Organisationen, die bei den AsylwerberInnen die Rechtsberatung durchführen. Da stellen manche mutwillig einen Antrag nach dem anderen, nur damit der Charterflieger für die Abschiebung halb leer wegfliegt.... Außerdem will Fekter künftig nur noch jene Organisationen mit der Rechtsberatung von AsylwerberInnen beauftragen, die rasch Rechtssicherheit für die AsylwerberInnen schaffen.“

BMI: Europäischer Flüchtlingsfonds III. Leitlinien für Projektwerber zum EFF Projektauftrag 2009. Wien 5. Mai 2009, S 10

Gemäß den Leitlinien sollen im Förderungsschwerpunkt *Rechtsberatung im Asylverfahren* Beratungen schnelle und effiziente Verfahren fördern und eine Weitervermittlung an Rückkehrberatungsstellen erfolgen, laut Indikatoren bei einem Drittel der beratenen AsylwerberInnen mit zugelassenen Verfahren: „Entgegen bestehender Tendenzen, wonach Schutzsuchende ohne Aussicht auf Erfolg durch falsch verstandene

Hilfeleistungen in Verfahren gedrängt werden, besteht Bedarf an nützlicher, sachlicher Hilfe, die aber auch darin besteht, rechtzeitig auf eine mögliche Chancenlosigkeit in Bezug auf das Verfahren aufmerksam zu machen.“

^v Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights, under Article 36, paragraph 2, of the European Convention on Human Rights. Strasbourg, 10 March 2010, CommDH(2010)9

^{vi} Siehe Stellungenahme des BMEIA zu § 22 Abs. 12 AsylG, 32/SN-65/ME XXIV. GP S 2

^{vii} Bis zur Entscheidung über die Zulassung des Verfahrens ist der Aufenthalt nur im Bezirk der Erstaufnahmestelle geduldet. Gleichzeitig mit der Aushändigung der zurückweisenden Entscheidung wird häufig Schubhaft verhängt.

^{viii} § 23 Abs. 2 AsylG 2005

^{ix} Zu den grundrechtlichen Bedenken an § 12 Abs. 5 und 6 AsylG siehe die Stellungnahme des Bundeskanzleramts/Verfassungsdienst zum Gesetzesentwurf 25/SN-65/ME XXIV. GP, S7f sowie zu § 41a, S 13f; Stellungnahme des BMEIA S 2

^x Stellungnahme der Republik Österreich CPT Bericht über seinen Österreich Besuch vom 15-25.2.2009, S. 17 (deutsche Fassung)

^{xi} CPT Bericht über seinen Österreich Besuch vom 15-25.2.2009, S. 19ff (deutsche Fassung)

^{xii} Die Presse, 03.04.2009

^{xiii} „Der Standard“ vom 11.04.2009

^{xiv} REPORT BY THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS MR. THOMAS HAMMARBERG ON HIS VISIT TO AUSTRIA CommDH(2007)26, 12 December 2007, paragraph 76; ausführlich dazu: Rechtsschutz für Schubhäftlinge. Bericht und Empfehlungen des Menschenrechtsbeirats, 2008

^{xv} Siehe UNHCR: „MONITORING“ DER SCHUBHAFTSITUATION VON ASYLSUCHENDEN Dezember 2008, S 10f: Darin wird festgestellt, dass Schubhäftlinge, die vom Verein Menschenrechte betreut werden, über ihr Verfahren und über die Rechtsmittel nicht informiert sind. Die von dieser Organisation angebotene Rückkehrunterstützung sei von den Schubhäftlingen überwiegend deswegen angenommen worden, da sie die Haft nicht mehr länger ertragen würden oder eine Kettenabschiebung über andere EU-Mitgliedstaaten bis in ihr Heimatland vermeiden wollten. S 11

^{xvi} vgl.: Stellungnahme des Menschenrechtsbeirates zum Entwurf eines BG, mit dem das AsylG 2005, das FPG 2005, das GVG – Bund 2005, das NAG, das StbG und das TilgG geändert werden, Wien 7.8.2009

^{xvii} Art 15 Abs 3 EU-Rückführungsrichtlinie, Art 18 Abs 2 EU-Asylverfahrensrichtlinie

^{xviii} G 246, 247/07 ua, 27.6.2008

^{xix} Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights E/C.12/AUT/CO/3 (25 November 2005), “16. The Committee is concerned about reports that social assistance benefits provided to asylum seekers are often considerably lower than those received by citizens of the State party.” und fordert (31) “calls on the State party to ensure that adequate social support is provided to asylum seekers throughout their asylum proceedings.”

^{xx} CESCR empfiehlt 2005 die Einführung eines Mindesteinkommens für alle (29) “The Committee recommends... a minimum guaranteed income for everyone without a sufficient source of income”

^{xxi} Postwurfsendung des Landeshauptmann Dr. Jörg Haider an die Villacher Haushalte, Jänner 2008

^{xxii} Die Presse, 06.10.2008

^{xxiii} UNO-Dok. CRC/C/15/Add.251 vom 28. Jänner 2005, Para. 8, 20, 47, 48

^{xxiv} „Der Beirat empfiehlt, solange in Österreich keine Einrichtungen geschaffen worden sind, die den international normierten und empfohlenen Standards entsprechen, von der Verhängung der Schubhaft über Minderjährige mangels geeigneter Unterbringungsmöglichkeit Abstand zu nehmen“. Bericht des Menschenrechtsbeirat zum Problem „Minderjährige in Schubhaft. 2000

^{xxv} Handwurzelröntgen erlauben eine Alterseingrenzung bei männlichen Jugendlichen bis 17 Jahre, bei weiblichen bis 15 Jahre; Aussagekraft hat die Entwicklung der Geschlechtsorgane nur bis zum 15. Lebensjahr. Siehe Stellungnahme des Gesundheitsministeriums zum „Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz - Bund 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden“. Darin äußert das Gesundheitsministerium sowohl Bedenken zur Strahlenbelastung der radiologischen Untersuchungsmethode als auch zur Ungenauigkeit der Methode.