



Änderungen im Asylrecht seit 1. Juni 2016

Als Reaktion auf die so genannte Asylkrise 2015 wurden im Frühjahr 2016 – wieder einmal – Änderungen im Asylgesetz, aber auch im Fremdenpolizeigesetz und im BFA-Verfahrensgesetz beschlossen. Es handelt sich bei diesen Änderungen um zum Teil weitreichende Verschärfungen. Die Novellen¹ wurden am 27. April 2016 nach kontroversiellen Debatten im Parlament beschlossen. In Kraft getreten sind die Änderungen bereits am darauffolgenden 1. Juni.

Die wichtigsten Änderungen

- Asyl auf Zeit AsylG §3 Abs. 4
- Einschränkung der Familienzusammenführung AsylG §35 Abs. 2
- Längere Verfahren AsylG §22 Abs. 1
- Videodolmetsch BFA-Verfahrensgesetz §12a
- Längerer Freiheitsentzug Fremdenpolizeigesetz §39 Abs. 5a
- Karte für Asylberechtigte AsylG §51a
- Pflichttermin beim Integrationsfonds AsylG §67a
- Sonderbestimmungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit während der Durchführung von Grenzkontrollen („Notverordnung“) AsylG Abschnitt 5 (§36 bis §41)

Asyl auf Zeit

Für alle, die ihren Asylantrag nach dem 15. November 2015 gestellt haben², wird bei einer positiven Entscheidung der Asylstatus zunächst auf die befristete Zeit für 3 Jahre erteilt. Nach dem Ablauf dieser Zeit, wird anhand der Situation in den Herkunftsländern entschieden, ob eine asylrelevante Verfolgung noch wahrscheinlich ist. Hat sich die Situation im Herkunftsland nicht verändert und besteht weiterhin Schutzbedarf, wird ein unbefristetes Aufenthaltsrecht erteilt. Sind wesentliche und dauerhafte Veränderungen aufgetreten, beginnt das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) ein Asylaberkennungsverfahren. Zur Situation in den Herkunftsländern, aus denen in den letzten fünf Jahren die meisten Flüchtlinge kamen, erstellt die Dokumentationsstelle des BFA jährlich einen Bericht.

Durch die andauernde Unsicherheit wird es neben der psychischen Belastung für die Asylberechtigten in der Praxis auch Nachteile bei der Wohnungssuche, Mietverträgen und am Arbeitsmarkt geben.

Einschränkung der Familienzusammenführung

Auch die Möglichkeit einer Familienzusammenführung wurde eingeschränkt: Bei einer Beantragung eines Visums innerhalb von drei Monaten nach dem positiven Asylbescheid, erhalten Angehörige der Kernfamilie³ ein Visum bei der österreichischen Botschaft und das Verfahren läuft ohne weitere Bedingung. Wird der Antrag erst nach drei Monaten gestellt, muss eine ortsübliche Unterkunft, ausreichendes Einkommen und Krankenversicherung nachgewiesen werden.

Im Falle von subsidiär Schutzberechtigten können Angehörige der Kernfamilie frühestens drei Jahre nach rechtskräftiger Zuerkennung des Status einen Antrag auf Erteilung eines Einreisetitels bei der Vertretungsbehörde stellen. Wiederum müssen ausreichendes Einkommen, Unterkunft und Krankenversicherung vorhanden sein. Für unbegleitete Minderjährige, die subsidiären Schutz erhalten haben, ist eine Ausnahme beim Einkommensfordernis vorgesehen. Jedoch hat das Bundesverfassungsgericht eine Barriere errichtet: Demnach ist nicht der Zeitpunkt der Antragstellung entscheidend, sondern die Minderjährigkeit muss noch zum Zeitpunkt der Entscheidung gegeben sein.

Längere Verfahren

Im Asylverfahren hat sich vor allem die Entscheidungsfrist der Asylbehörde verlängert: statt bisher sechs Monate, hat die Behörde nun 15 Monate Zeit, um über einen Antrag zu entscheiden. Erst nach Ablauf dieser Frist ist es möglich eine Säumnisbeschwerde einzureichen. Die Verlängerung der Erledigungsfrist auf 15 Monate ist auf die Dauer von zwei Jahren be-

schränkt. In der Praxis hat dies große Auswirkung auf Familienzusammenführungen, die sich im Fall von Minderjährigen noch weiter nach hinten schieben bzw. nach Volljährigkeit unmöglich werden.

Videodolmetsch

Die polizeiliche Erstbefragung wurde erleichtert und beschleunigt durch die Möglichkeit, DolmetscherInnen per Video zuzuschalten, wenn diese nicht binnen angemessener Zeit vor Ort verfügbar sind.

Längerer Freiheitsentzug

Im Falle eines negativen Bescheids, ist nun eine Anhaltung durch die Polizei während der Vorbereitung der Zurückschiebung für bis zu 14 Tage (vorher max. 120 Stunden) möglich.

Karte für Asylberechtigte

Im Falle einer positiven Entscheidung gibt es seit dem neuen Gesetz einige Änderungen. Zunächst erhalten alle Asylberechtigten zusätzlich zum Konventionspass eine Karte im Scheckkartenformat – sie dient dem Nachweis der Identität und der Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes.

Pflichttermin beim Integrationsfonds

Sowohl Asylberechtigte als auch subsidiär Schutzberechtigte sind verpflichtet einen Termin bei dem für das jeweilige Bundesland zuständigen Integrationszentrum des Österreichischen Integrationsfonds zu vereinbaren und dort persönlich zu erscheinen.

„Notverordnung“

Die potentiell größten Veränderungen des Asylgesetzes finden sich im neuen 5. Abschnitt „Sonderbestimmungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit während der Durchführung von Grenzkontrollen“. Grund genug sich mit dieser „Notverordnung“ näher auseinanderzusetzen.

Die Bundesregierung kann mit dem Hauptausschuss des Nationalrates feststellen, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit gefährdet sind. Durch die in diesem Fall erlassene sogenannte „Notverordnung“ wird der neue 5. Abschnitt des Asylgesetzes in Kraft gesetzt. Laut einem Regierungsbeschluss soll die Verordnung durch das Erreichen einer „Obergrenze“ von 37.500 Flüchtlingen ausgelöst werden. Diese Zahl ist willkürlich: Im Gesetz gibt es keine Festlegung dieser Obergrenze.

Die Begründung im Gesetz bezieht sich nur auf die aktuellen Herausforderungen für das österreichische Aufnahmesystem: „Dabei ist besonders auf die Anzahl von Fremden, die einen Antrag auf internationalen Schutz stellen, und auf jene staatlichen Systeme einzugehen, deren Funktionieren durch die aktuellen Migrationsbewegungen beeinträchtigt wird.“

Ziel der durch die Verordnung in Kraft gesetzten Paragraphen ist es, dass niemand außer Familienangehörigen von bereits in Österreich Schutzberechtigten Asyl beantragen können soll.

Sobald durch die „Notverordnung“ dieser Teil des Asylgesetzes (§36 bis §41) in Kraft tritt, kann man einen Asylantrag nur direkt an den Grenzen Österreichs stellen. In den Grenzgebieten sollen „Registrierzentren“ geschaffen werden, in denen AsylwerberInnen bis zur Zurückschiebung interniert werden. Stellt ein Flüchtling einen Asylantrag im Inneren des Landes, wird auch diese/r AntragstellerIn in die Registrierzentren gebracht. AntragstellerInnen werden von der Polizei demnach direkt an der Grenze zurückgewiesen und in Nachbarländer zurückgeschoben. Dabei sollen die an der Grenze stationierten Polizisten berücksichtigen, ob bei einer Zurückweisung eventuell Grundrechtsverletzungen drohen. Rechtsmittel gegen die Außerlandesbringung ist im Rahmen einer Maßnahmenbeschwerde möglich, allerdings nur ex-post, also nach der Außerlandesbringung des/der Betroffenen.

Verfassungs- und europarechtlich bedenklich

Die „Notverordnung“ ist auf innerstaatlicher und europarechtlicher Ebene problematisch. Unabhängig von der jeweiligen Ebene gilt der Grundsatz, dass niederrangiges Recht nicht gegen höherrangiges Recht verstoßen darf. Im Falle der „Notverordnung“ ist höherrangiges Recht die Verfassung (und die dort verankerte EMRK - europäische Menschenrechtskonvention), das Bundesverwaltungsgesetz und sämtliches Unionsrecht.

Österreichisches Recht

Eine Einreiseverweigerung bzw. Zurückschiebung soll nur zulässig sein, wenn keine Gründe des **Art. 2, 3 oder 8 EMRK**⁴ eine Antragstellung in Österreich geboten lassen scheinen. Der mit der Stellung eines Asylantrags verbundene Abschiebeschutz soll in diesen Fällen jedoch nicht greifen. Dabei übersieht der Entwurf, dass auch eine Rückschiebung in andere EU-Mitgliedstaaten zu einer Verletzung von z.B. Art. 3 EMRK führen kann. Die Eröffnung eines Rechtsmittels gegen die Zulässigkeit der Außerlandesbringung ex-post ist nicht ausreichend, um den Anforderungen an eine wirksame Beschwerde im Sinne der EMRK und der Entscheidungen des VfGH (Verfassungsgerichtshof) und EGMR (Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte) gerecht zu werden. Demnach kann von einem fairen Verfahren und effektiven Rechtsschutz keine Rede mehr sein.

Nach dem in der Verfassung verankerten Rechtsstaatprinzip muss ein Gesetz inhaltlich hinreichend bestimmt sein, um das Handeln der Verwaltung ausreichend zu determinieren.⁵ Da die „Notverordnung“ so einschneidende Änderungen im Asylrecht mit sich bringt, ist es aus rechtsstaatlicher Perspektive unerlässlich, dass die Kriterien für das Vorliegen eines Notstandes ausformuliert werden. Mit dem Erlass der Verordnung müssen zwar Begründungen gegeben werden, jedoch scheinen diese ohne einen vorformulierten Kriterienkatalog völlig willkürlich.

EU-Recht

Im Allgemeinen ist die innere Sicherheit eine Kompetenz der Mitgliedstaaten und nicht der EU, wonach es dem österreichischen Parlament obliegt, Gesetze und Regelungen diesbezüglich zu erlassen.⁶ EU-Recht hat jedoch einen höheren Rang als das gesamte nationale Recht. Demzufolge stehen österreichische Behörden und Gerichte unter der Pflicht, nationales Recht unionsrechtskonform auszulegen bzw. unionswidriges Recht nicht anzuwenden.

Art. 72(1) AEUV

Die Änderungen im Asylgesetz basieren auf Art. 72 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union), um durch diese ordre-public-Klausel⁷ von europäischem Sekundärrecht (wie der Verfahrensverordnung) abweichen zu dürfen. Dieser Artikel des EU-Vertrags kann nur unter „außergewöhnlichen

Umständen“ und mit „stichhaltiger Begründung“ angewendet werden. Diese fehlen im Gesetzesentwurf, und es gibt keine Materialien, die begründen inwiefern die Aufnahme von schutzsuchenden Menschen den Zusammenbruch staatlicher Einrichtungen und des öffentlichen Dienstes herbeiführen würde. Die Notverordnung verstößt auch gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit nach dem eine Maßnahme nur dann angewendet werden darf, wenn es nicht möglich ist ein (legitimes) Ziel durch weniger einschneidende Maßnahmen zu erreichen.

Menschenrechte

Jegliche Handlung eines Mitgliedstaates der EU muss menschenrechtlichen Standards genügen. Diese werden in der Menschenrechtscharta der EU und der EMRK festgesetzt und sind auch bezüglich der Sicherheitspolitik speziell in Art. 67 (1) AEUV festgelegt. Relevant sind im Bereich Asyl vor allem das Rückschiebeverbot (Non-refoulement), die Genfer Konvention und die EU-Verfahrensrichtlinie sowie die Art. 3 und 8. Menschenrechtskonvention (Recht auf Familie, Folterverbot) und das auch in der EU-Grundrechtscharta festgeschriebene Recht auf Asyl (Art. 18 EU Charta). Eine Verletzung dieser Menschenrechte hat zur Folge, dass die „Notverordnung“ auch unionsrechtlich rechtswidrig ist.

Dublin Verordnung

Die „Notverordnung“ ist mit der Dublin-Verordnung ebenso schwer vereinbar: Die Dublin-III-VO sieht eine zwischenstaatliche Abklärung der Zuständigkeit vor. Eine Zuständigkeit muss nicht unbedingt bei einem der Nachbarländer Österreichs liegen, sondern kann im Rahmen einer Familienzusammenführung z.B. auch bei Deutschland oder Schweden liegen. Die Dublin-III-VO sieht vor, dass AsylwerberInnen den Ausgang dieses Verfahrens abwarten dürfen. Im Rahmen der „Notverordnung“ würden sie jedoch sofort wieder in ein anderes Land zurückgeschoben werden.

Folgen

Wenn die „Notverordnung“ gegen EU-Primärrecht verstößt, dürfen österreichische Gerichte sowie Behörden die „Notverordnung“ nicht anwenden.

Wenn Behörden die „Notverordnung“ trotzdem anwenden, kann einerseits die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich einleiten. Andererseits können Privatpersonen bzw. Betroffene Klage gegen die Beschlüsse der österreichischen Behörden an österreichischen Verwaltungsgerichten erheben. Gerichte müssen auf der „Notverordnung“ basierende, rechtswidrige Beschlüsse aufheben. Falls sich ein Gericht über die EU-Rechtswidrigkeit des Beschlusses bzw. der „Notverordnung“ nicht sicher ist, kann es diese Frage an den europäischen Gerichtshof (EuGH) zur Beantwortung schicken. Ersten Instanzen steht es frei die Frage weiterzuleiten, spätestens der oberste Gerichtshof ist dann unter der Verpflichtung die EU-Rechtswidrigkeit vom EuGH prüfen zu lassen.⁸

Probleme in der Praxis

Neben den rechtlichen Bedenken wird auch die praktische Umsetzung der „Notverordnung“ problematisch. Beispielsweise gibt es viele Fälle wo man nicht weiß, wie der/die AntragstellerIn in das Land gereist ist. Ohne dieses Wissen können die Personen nicht zurückgeschoben werden und es muss trotzdem ein Verfahren durchgeführt werden. Dadurch wird jedem, der kein Dublin-Fall ist, trotzdem Asyl gewährt werden müssen. Außerdem wird die Herkunft eines/einer Asylsuchenden bereits im Dublin-Verfahren geprüft, im Endeffekt läuft die „Notverordnung“ also doppelt zu Dublin; eine Verschwendung von Geld und wichtigen Ressourcen.

¹ Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005 und das BFA-Verfahrensgesetz geändert werden (BGBl. I Nr. 24/2016)

² Asylberechtigte, die ihren Status vor dem 1. Juni 2016 erhalten haben, sind von dieser Regelung nicht betroffen.

³ Ehepartner und unverheiratete minderjährige Kinder oder Eltern von minderjährigen Kindern.

⁴ EMRK Art 2 „Recht auf Leben“, Art 3 Verbot der Folter, Art 8 Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

⁵ Siehe auch VfGH vom 13.12.1991, G280/91.

⁶ Festgelegt in Art. 4(2) EUV und wiederholt in Art. 72 AEUV.

⁷ Bezeichnung für den Vorbehalt zugunsten der inländischen öffentlichen Ordnung.

⁸ Siehe Art. 267 AEUV.

IMPRESSUM

Herausgeber und Medieninhaber:

asylkoordination österreich

Burggasse 81/7

A-1070 Wien

Foto: *asylkoordination österreich*

Grafik: www.visualaffairs.at

ADRESSE

asylkoordination österreich

Burggasse 81/7, A-1070 Wien

T +43 1 532 12 91

F +43 1 532 12 91-20

asylkoordination@asyl.at

www.asyl.at

SPENDENKONTO

asylkoordination österreich

IBAN AT08 1400 0018 1066 5749

BIC BAWAATWW