



Stellungnahme der Diakonie Österreich zum Asyl- und Migrationspakt-Anpassungsgesetz - AMPAG

Wien, 12.2.2026

Vorbemerkungen

Die Diakonie dankt für die Möglichkeit, zum vorliegenden Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Ihre Einschätzungen beruhen auf langjähriger praktischer Erfahrung in der Beratung und Betreuung von Asylsuchenden und Schutzberechtigten.

Vom Schutz von Flüchtlingen hin zum Schutz vor Flüchtlingen

Das geplante Asyl- und Migrationspakt-Anpassungsgesetz markiert einen tiefgreifenden Wendepunkt in der österreichischen Flüchtlings- und Migrationspolitik. Anstatt die Verfahren fairer, transparenter und planbarer zu gestalten, führt der Entwurf neue Hürden, Unsicherheiten und Sanktionsmechanismen ein. Damit droht er, zentrale rechtsstaatliche und menschenrechtliche Mindeststandards zu untergraben – mit erheblichen Folgen für Grundrechte, sozialen Zusammenhalt und das Vertrauen in den Rechtsstaat. Dieser Gesetzesentwurf kann in der vorliegenden Form nicht als bloße „Umsetzung europäischen Rechts“ gelten. Er nutzt vielmehr den Spielraum nach unten aus und überschreitet mehrfach die Grenzen, die Unionsrecht, EMRK und Verfassung ziehen.

Umsetzung des europäischen Rahmens

Besonders problematisch ist aus Sicht der Diakonie die Art und Weise, wie Österreich die europäischen Vorgaben umsetzt. Die Mitgliedstaaten hatten rund zwei Jahre Zeit, die GEAS-Reform (Gemeinsames Europäisches Asylsystem) in nationales Recht zu übertragen – mit einem Inkrafttreten spätestens am 12. Juni 2026. Der vorliegende Entwurf lässt jedoch wesentliche inhaltliche und menschenrechtliche Anforderungen unberücksichtigt.

Ein zentrales Beispiel ist die weiterhin fehlende Umsetzung der Obsorge für unbegleitete geflüchtete Kinder gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Aufnahmerichtlinie. Dies widerspricht nicht nur internationalen Verpflichtungen, sondern auch dem im Regierungsprogramm verankerten Ziel, Obsorge ab dem ersten Tag sicherzustellen und das Kindeswohl in allen asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren verbindlich zu berücksichtigen.

Demokratische und partizipative Defizite

Darüber hinaus bestehen erhebliche demokratiepolitische Bedenken hinsichtlich des bisherigen Prozesses. Seit Beginn der Umsetzung des EU-Pakts hat es lediglich drei Treffen mit dem federführenden Innenministerium gegeben.

Zwei Termine (Juli und Oktober 2025) dienten ausschließlich der Präsentation von Zeitplan und weiteren Schritten.

Das dritte Treffen am 9. September 2025 war eine 1,5-stündige Überblickspräsentation – ohne echte Möglichkeit zur Diskussion oder Mitgestaltung.

Besonders kritisch ist, dass der Nationale Implementierungsplan, der die österreichische Umsetzung des EU-Pakts regelt, zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht proaktiv zur Verfügung gestellt wurde.

Diese undurchsichtige Vorgehensweise widerspricht sowohl den Grundprinzipien demokratischer Beteiligung als auch den wiederholten Hinweisen der Europäischen Kommission, die ausdrücklich auf

die unverzichtbare Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure in der Umsetzung des GEAS verweist. Die mehrfachen Anfragen der zivilgesellschaftlichen Organisationen, in den Prozess einbezogen zu werden, blieben unbeantwortet. Angesichts ihrer umfangreichen Fachexpertise in der Arbeit mit Asylsuchenden, unbegleiteten Minderjährigen, vulnerablen Gruppen sowie in Integrations- und Sozialprogrammen ist diese Ausgrenzung sachlich nicht nachvollziehbar.

Begutachtungsverfahren

Für dieses weitreichende Gesetzespaket wurde lediglich eine Begutachtungsfrist von vier Wochen vorgesehen. In Anbetracht der Tragweite der geplanten Änderungen – der größten Reform im Asyl- und Aufnahmebereich seit Gründung des BFA im Jahr 2014 – ist diese Frist deutlich zu kurz. Sie steht im Widerspruch zu den Empfehlungen der Europäischen Kommission, die ausdrücklich eine umfassende Konsultation zivilgesellschaftlicher Organisationen fordert.

Zentrale Bedenken der Diakonie zum Gesetzesentwurf

Aushöhlung des Rechts auf Verbleib

Das geplante Gesetz droht, das fundamentale Recht auf Verbleib während des Asylverfahrens auszuhöhlen. Durch Ausnahmen, insbesondere in § 11 AsylG, könnten Menschen abgeschoben werden, bevor ihre Fluchtgründe geprüft oder gerichtlich kontrolliert wurden. Diese Ausgestaltung steht im Widerspruch zur unionsrechtlich vorgesehenen Beachtung des Non-Refoulement-Prinzips und stellt den Zugang zum Recht auf Asyl insgesamt infrage.

Ausweitung von Haftmöglichkeiten

Der Entwurf verschiebt das Asylsystem von einem Schutz- und Aufnahmepmodell hin zu Kontrolle, Haft und Zwang. Neue Hafttatbestände – von Screening- bis Beugehaft – ermöglichen Inhaftierungen über Tage, oft in formlosen Verfahren mit lückenhaftem Rechtsschutz. Freiheitsentziehung darf jedoch nur als letztes Mittel erfolgen.

Besonders gravierend ist, dass die Neuregelung weiterhin die Inhaftierung von Minderjährigen zulässt, obwohl die Freiheitsentziehung von Kindern – auch unbegleiteten – mit menschen- und kinderrechtlichen Standards unvereinbar ist. Bewegungsbeschränkungen müssen dem Prinzip minimaler Intervention folgen, dürfen keine haftähnliche Wirkung entfalten und sind regelmäßig gerichtlich zu überprüfen.

Eingeschränkte Verfahrensrechte und Rechtsschutz

Der Entwurf schwächt die Rechte von Schutzsuchenden in zentralen Punkten:

- Die Diakonie kritisiert entschieden den intransparenten und rechtlich nicht überprüfbaren Screening-Prozess zur Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen. Die vorgeschlagenen Bestimmungen verfehlen ihr Ziel, Schutzbedürftigkeit verlässlich festzustellen, und führen dazu, dass vulnerable Menschen unentdeckt bleiben oder fehlerhaft eingestuft werden. Das Ergebnis der Vulnerabilitätsprüfung hat schwerwiegende Auswirkungen auf die Aufnahme- und Verfahrensgarantien sowie auf die Art des Verfahrens,

dem die betroffene Person zugeteilt wird. Daher ist die fehlende Möglichkeit einer rechtlichen Anfechtung besonders gravierend. Ein solches System widerspricht grundlegenden rechtsstaatlichen Prinzipien und gefährdet den Schutz vulnerabler Menschen. Die Diakonie empfiehlt daher dringend, einen wirksamen Mechanismus vorzusehen, mit dem sich Betroffene gegen ein falsches Screening-Ergebnis oder eine Zuteilung zu einer falschen Verfahrensart rechtlich zur Wehr setzen können.

- Die Diakonie hält ausdrücklich fest, dass besonders schutzbedürftige Personengruppen – wie unbegleitete Minderjährige, Folterüberlebende sowie Personen mit psychischer Beeinträchtigung – von beschleunigten Verfahren und Grenzverfahren ausnahmslos auszunehmen sind. Die Diakonie betont nachdrücklich, dass jede Abweichung hiervon in keiner Weise akzeptabel und mit den Grundsätzen des Menschenrechtsschutzes unvereinbar wäre.
- Zur neu eingeführten Rechtsauskunft fehlen klare Regelungen. Erforderlich ist eine qualifizierte und kostenfreie Rechtsberatung in allen Phasen des Asylverfahrens – beginnend bereits bei Antragstellung und Screening. Frühzeitige rechtliche Unterstützung verbessert die Qualität der Entscheidungen, stärkt Verfahrensrechte und verringert Beschwerden sowie Folgeanträge.
- Besonders kritisch ist die vorgesehene Beschränkung auf bloße Rechtsauskunft im Grenzverfahren. Der Wegfall der UNHCR-Mitwirkung im Flughafenverfahren und der bisherigen Rechtsberatung schafft ein gravierendes Schutzdefizit gegenüber der geltenden Rechtslage.
- Bezüglich der fehlenden Rechtsvertretung im Beschwerdeverfahren nach Säumnisbeschwerden, im Falle von Wohnsitzauflagen sowie bei Screening-Haft fordert die Diakonie mit Nachdruck eine umgehende Nachbesserung im Anschluss an das Begutachtungsverfahren. Der effektive Zugang zu rechtlicher Vertretung ist ein unverzichtbares Element des Rechtsschutzes und muss in allen betroffenen Verfahrensarten sichergestellt werden.
- Künftig sollen Antragstellende zwischen Rechtsvertretung und Vertrauensperson wählen müssen – eine Beschränkung, die insbesondere verletzte Personen trifft, die rechtliche Unterstützung und psychischen Rückhalt gleichermaßen benötigen.
- Insbesondere erachtet die Diakonie es als zwingend erforderlich, dass Anordnungen zur Anhaltung, Festnahme und verpflichtenden Unterkunftnahme – wie in der Aufnahmerichtlinie vorgesehen – stets schriftlich und in Form eines Bescheids ergehen, um den unionsrechtlich garantierten Rechtsschutz sicherzustellen.

Insgesamt enthält der Entwurf unzureichende Vorkehrungen für Rechtsschutz und für die besonderen Bedürfnisse vulnerabler Antragstellender. Diese Lücken erhöhen das Risiko fehlerhafter Entscheidungen und unterlaufen unionsrechtliche Mindeststandards bei Verfahrensgarantien und Rechtsmitteln – mit der Folge potenzieller Menschenrechtsverletzungen und einer Zunahme von Beschwerdeverfahren auf nationaler und europäischer Ebene.

Zunehmende Restriktionen statt bedarfsorientierter Betreuung

Leistungskürzungen, Aufenthaltsbeschränkungen, Wohnsitzauflagen und Meldepflichten verschärfen nicht nur Kontrolle und Sanktionen, sondern ignorieren systematisch den individuellen Betreuungsbedarf – insbesondere von Kindern, unbegleiteten Minderjährigen, LGBTIQ+-Geflüchteten, Menschen mit Behinderungen, älteren, (schwer)kranken und anderen vulnerablen Personen. Statt die mit der Aufnahmerichtlinie eröffnete Chance zu nutzen, durch ein professionelles, österreichweit

tätiges Clearing sowie passende Unterbringungs- und Betreuungsstrukturen einen menschenwürdigen Lebensstandard sicherzustellen, verfestigt der Entwurf ein System, das elementare Bedürfnisse, kindgerechte Versorgung, Zugang zu Bildung, ausreichende finanzielle Eigenständigkeit und medizinische Behandlung nur unzureichend gewährleistet.

Missachtung des Kindeswohls

In mehrfacher Hinsicht verletzt der Entwurf das Kindeswohl. Unbegleitete Minderjährige sollen ihre Anträge selbst einreichen, ohne ab Antragstellung eine gesetzliche Vertretung zu haben – entgegen dem BVG-Kinderrechte, das eine vorrangige Orientierung am Kindeswohl verlangt.

Obwohl es ständige Rechtsprechung ist, das Kindeswohl bei allen aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, die Kinder betreffen, zu berücksichtigen, lässt der Entwurf eine ausdrückliche gesetzliche Verankerung des Kindeswohls als vorrangige Erwägung im Kriterienkatalog des § 9 BFA-VG vermissen.

Zudem bleibt das Verfahren zur Altersfeststellung bei einem medizinisch belastenden, röntgenbasierten Modell, anstatt das geforderte zweistufige, multidisziplinäre und möglichst schonende Verfahren einzuführen. Kinder und Jugendliche werden weiterhin in großen Sammelunterkünften und Brückenklassen untergebracht – fern eines kindgerechten Betreuungs- und Bildungssystems.

Erschwernisse beim Familiennachzug

Die geplante Einführung einer jährlichen Quote für Familiennachzug stellt nach Ansicht der Diakonie einen eklatanten Verstoß gegen unions- und verfassungsrechtliche Garantien dar. Der Bundesregierung ist bewusst, dass eine derartige Beschränkung mit dem Recht auf Familienleben, dem Unionsrecht und den Grundrechten nicht vereinbar ist – dennoch wird sie in Kauf genommen.

Dass eine Bundesregierung bewusst Maßnahmen vorschlägt, die im Widerspruch zu Verfassungs- und Unionsrecht stehen, ist aus demokratiepolitischer und rechtsstaatlicher Sicht inakzeptabel. Ein solcher Umgang mit den verfassungsmäßigen Verpflichtungen des Staates gefährdet das Fundament des Rechtsstaats.

Zudem droht die Überführung des Familiennachzugs für anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte in das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), bestehende Hürden weiter zu verschärfen. Der strikte Formalismus des NAG – etwa die persönliche Antragstellung, das Erfordernis der Stellung des Antrags bei der Botschaft des Wohnsitzes oder die Vorlage schwer beschaffbarer Dokumente – ist für Menschen auf der Flucht faktisch kaum erfüllbar und führt in der Praxis zu jahrelanger Trennung von Familien.

Hinzu kommt, dass derzeit Übergangsbestimmungen vollständig fehlen. Sollte die Reform unverändert in Kraft treten, wären sämtliche anhängigen Anträge hinfällig, was voraussichtlich die Einbringung von rund 5.000 Neuanträgen erforderlich machen würde.

Die Diakonie fordert daher mit Nachdruck, dass bei einer Überführung des Familiennachzugs in das NAG nicht nur rechtskonforme Übergangsregelungen geschaffen, sondern auch die Quote ersatzlos gestrichen und der überzogene Formalismus durch praxistaugliche Verfahren ersetzt wird – um das durch europäisches und nationales Recht garantierte Recht auf Familienleben wirksam zu sichern.

Zu den einzelnen Änderungen

Asylgesetz

- **§§ 3 Abs 1 und § 8 Abs 4 AsylG – Gültigkeitsdauer der Aufenthaltstitel für Personen mit internationalem Schutz**

Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde, sollen nach der neuen Regelung des § 3 Abs 1 AsylG einen Aufenthaltstitel für drei Jahre erhalten, der erstmalig um weitere drei und danach jeweils um fünf Jahre verlängert wird. Für Personen mit dem Status subsidiären Schutzes ist in § 8 Abs 4 AsylG anfangs ein einjähriger Aufenthaltstitel vorgesehen, der erstmalig um drei und danach jeweils um fünf Jahre verlängert wird.

Die Statusverordnung regelt in Art 24, dass Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, Anspruch auf einen Aufenthaltstitel haben und legt die Mindestdauer dieser Aufenthaltstitel fest. Nach der Statusverordnung ist es auch möglich, diese Aufenthaltstitel ohne Befristung zu erteilen, was mehrere positive Effekte hätte: es würde den Verwaltungsaufwand für die Behörden erheblich verringern und zudem die Teilhabe und Integration in die österreichische Gesellschaft und den Arbeitsmarkt verbessern, da der Zugang zum Arbeits- und Wohnungsmarkt mit Aufenthaltstiteln ohne Befristung einfacher ist als mit Aufenthaltstiteln mit kurzer Gültigkeitsdauer. In der Vergangenheit führten Verzögerungen bei der Ausstellung von befristeten Aufenthaltsberechtigungen für subsidiär Schutzberechtigte immer wieder zum Verlust des Arbeitsplatzes.

Ein unbefristet erteilter Aufenthaltstitel ändert nichts an der Möglichkeit der Behörde, den Status zu entziehen, sollten die Voraussetzungen dafür vorliegen.

Die Diakonie empfiehlt daher die Aufenthaltstitel von Personen, denen ein internationaler Schutz zuerkannt wurde, nicht zu befristen.

- **§ 7 Abs 2 – Daueraufenthalt bei Entzug nach fünf Jahren**

Der bisherige § 7 Abs 3 AsylG sah vor, dass der Status des Asylberechtigten bei Bestehen für länger als fünf Jahre nur nach der Erteilung des Daueraufenthalts EU nach entsprechender Mitteilung an die zuständige Behörde aberkannt werden kann. Dies soll in der neu vorgeschlagenen Fassung des § 7 Abs 3 AsylG in dieser Form nicht mehr gelten. Begründet wird das in den Erläuterungen damit, dass die Statusverordnung abschließend vorgibt, in welchen Fällen die Flüchtlingseigenschaft zu entziehen ist. Aus Sicht der Diakonie steht dies einer Beibehaltung der bisherigen Regelung jedoch nicht entgegen. Nach erfolgter Zuerkennung des Daueraufenthalts EU (wofür in einem solchen Fall die Mitteilung des Bundesamts einzige Voraussetzung ist) ist ein Entzug des Flüchtlingsstatus möglich, sodass Art 14 Statusverordnung eingehalten wird. Der Übergang auf den Aufenthaltstitel Daueraufenthalt EU stellt eine effiziente, für die Behörde mit wenig Ermittlungsaufwand verbundene und für die Betroffenen günstige Möglichkeit dar, der Aufenthaltsverfestigung, die während der Innehabung der Flüchtlingseigenschaft in der Regel erfolgt, Rechnung zu tragen. Dies führt in der Praxis auch zu einer

geringeren Anzahl an Beschwerden gegen den Entzug des Flüchtlingsstatus, weil der Anreiz hierfür für die Betroffenen, die ohnehin den Status Daueraufenthalt EU erhalten haben, geringer ist.

Die Diakonie spricht sich daher für eine Beibehaltung der Bestimmungen der früheren § 7 Abs 3 AsylG und § 45 Abs 8 NAG aus.

Jedenfalls aber sollte für jene Personen, die schon zum Inkrafttreten des vorgeschlagenen Gesetzes für mehr als fünf Jahre den Status der Asylberechtigten innehatten, eine Übergangsregelung geschaffen werden, sodass diese auch bei einem nach Inkrafttreten eingeleiteten Aberkennungsverfahren von der Regelung des bisherigen § 7 Abs 3 AsylG profitieren. Andernfalls würde etwa eine Person, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelung bereits über fünf Jahre asylberechtigt ist und deren Asylgründe erst nach Inkrafttreten der neuen Regelung wegfallen, schlechter gestellt werden, als eine Person, die gerade noch vor Inkrafttreten der neuen Regelung die fünf Jahre erreicht hat und aufgrund des Wegfalls der Asylgründe einen Daueraufenthalt EU erhalten hat. Dies stellt eine unsachliche Ungleichbehandlung dar.

- **§ 7 Abs 4 und § 9 Abs 4 AsylG – Beendigung des Status mittels Aktenvermerk**

Gemäß § 7 Abs 4 AsylG endet die Flüchtlingseigenschaft auch dann, wenn ein Fall gemäß Art. 66 Abs. 6 der Verfahrensverordnung eintritt. Dies wäre lediglich mit Aktenvermerk zu dokumentieren.

Während über das Vorliegen der Voraussetzungen im Fall des Erwerbs der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats oder des nachträglichen Erhalts internationalen Schutzes (Art 66 Abs 6 lit b und c VerfVO) sowie der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft in der Regel keine Zweifel bestehen werden, ist unklar, in welchen anderen Fällen davon ausgegangen werden kann, dass eindeutig auf die Anerkennung als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz verzichtet wurde (Art 66 Abs 6 lit a VerfVO). Weder aus den Erläuterungen noch aus den Erwägungsgründen der Verordnung ergibt sich ein Hinweis, welche Sachverhalte als eindeutiger Verzicht zu bewerten sind. Zumal die Rechtsfolgen so gravierend sind, wäre im Sinne der Rechtssicherheit eine Klarstellung in Bezug auf die Anwendungsfälle des eindeutigen Verzichts notwendig.

Würde die Behörde einen solchen eindeutigen Verzicht zu Unrecht annehmen, kann eine solche Dokumentation per Aktenvermerk wohl keine Rechtswirkungen entfalten, sodass den Betroffenen trotz eines solchen Aktenvermerks weiterhin internationaler Schutz zukommen würde. Eine solche Situation wäre mit erheblichen Rechtsunsicherheiten verbunden. Da die Beendigung des Status jedenfalls normative Wirkung für den Betroffenen entfaltet, kann eine solche nur in Bescheidform ergehen.

Es wird daher seitens der Diakonie angeraten, für Fälle des Art 66 Abs 6 lit a eine Entscheidung mit Bescheid vorzusehen.

- **§ 11 AsylG – Ausnahmen vom Recht auf Verbleib**

Die Verfahrensverordnung sieht in Art 10 grundsätzlich für alle Antragstellenden auf internationalen Schutz ein Recht auf Verbleib für die Dauer des behördlichen Verfahrens zur Überprüfung ihres Schutzgesuchs vor. Dies soll gemäß Art 10 Abs 3 VerfVO nur dann nicht gelten, wenn gegen den Antragstellenden ein europäischer Haftbefehl besteht. Darüber hinaus erlaubt die

Verfahrensverordnung den Mitgliedstaaten in ihren nationalen Gesetzen in eng begrenzten Fällen eine Ausnahme vom Recht auf Verbleib vorzusehen, allerdings nur unter der Voraussetzung der Sicherstellung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung.

Der Gesetzgeber möchte in § 11 AsylG von dieser Ausnahmemöglichkeit Gebrauch machen und bestimmte Personengruppen bereits während des Verfahrens vor der Behörde vom Recht auf Verbleib ausschließen. Allerdings ist der Grundsatz der Nichtzurückweisung nicht im erforderlichen Ausmaß sichergestellt und es ist kein wirksamer Rechtsschutz vorgesehen, weshalb § 11 AsylG in großen Teilen im Widerspruch zu unionsrechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen steht.

Mit der neu geschaffenen Regelung in § 11 Abs 1 Z 1 AsylG kommt Antragstellenden kein Recht auf Verbleib zu, wenn „aus stichhaltigen Gründen angenommen werden kann, dass [sie] eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit [darstellen]“. Dies sei insbesondere dann der Fall, wenn eine Rückkehrentscheidung mit einem Einreiseverbot (§ 53 Abs 2 oder 3 FPG) verbunden wurde.

Diese nähere Definition der „Gefahr für die öffentliche Ordnung und die nationale Sicherheit“ über das Vorliegen eines Einreiseverbots steht nicht in Einklang mit dem Unionsrecht, insbesondere mit dem Urteil des EuGH vom 15.12.2016 – C-601/15 PPU. Die Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit ist der Verfahrensverordnung entnommen und somit ein unionsrechtlicher Begriff, den der EuGH im og Urteil bereits ausgelegt hat. Eine dieser verbindlichen Auslegung des EuGH widersprechende nationale Regelung ist nicht zulässig. In PPU führt der EuGH aus, dass die Begriffe eng begrenzt sind und über eine Störung der sozialen Ordnung, die jeder Gesetzesverstoß darstellt, hinausgehen muss. Eine Beeinträchtigung der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung liegt dann vor, wenn das individuelle Verhalten eines Antragstellers eine **tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend erhebliche Gefahr** darstellt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft oder die innere oder äußere Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats berührt.

Einreiseverbote nach § 53 Abs 2 FPG können jedoch bereits aufgrund von Verwaltungsübertretungen nach der StVO oder wegen unerlaubter Beschäftigung erlassen werden und sollen nun in der Folge zum Verlust des Rechts auf Verbleib führen, was die Konsequenz hätte, dass die Behörde diese Personen nach der Stellung ihres Antrags auf internationalen Schutz abschieben kann, ohne ihre Fluchtgründe inhaltlich geprüft zu haben.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass es in Zukunft nach Art 41 VerfVO möglich sein wird, Anträge unter bestimmten Voraussetzungen als stillschweigend zurückgenommen zu erklären und diese mit einer Rückkehrentscheidung (und ggfs. mit einem Einreiseverbot) zu verbinden – bevor es zu einer inhaltlichen Prüfung des Schutzbedarfs gekommen ist.¹ Es wird daher vermehrt Personen mit einer durchsetzbaren Rückkehrentscheidung (und ggfs. mit einem Einreiseverbot) geben, deren Anträge auf internationalen Schutz noch nie inhaltlich geprüft wurden.

Die Ziffer 2 der neu geschaffenen Regelung sieht vor, dass Folgeanträgen kein Recht auf Verbleib zukommt, wenn eine Voraussetzung gemäß Art 56 lit a oder b der VerfVO zutrifft. Das wäre der Fall, wenn ein erster Folgeantrag nur zum Zweck der Verzögerung oder Vereitelung einer unmittelbar

¹ Nach Art 41 VerfVO werden Anträge u.a. für stillschweigend zurückgenommen erklärt, wenn der Antrag ohne rechtfertigenden Grund nicht bei der zuständigen Behörde eingereicht wurde, der Antragsteller wiederholt Meldepflichten gem Art 9 Abs 4 nicht nachkommt oder der Antrag im nicht zuständigen Mitgliedstaat eingereicht wurde. Nach Art 37 der VerfVO sind Anträge, die als stillschweigend zurückgenommen abgelehnt werden, mit einer Rückkehrentscheidung zu verbinden.

bevorstehenden Abschiebung gestellt wurde *und* keine neuen Umstände zur Begründung des Anspruchs auf internationalen Schutz vorgebracht wurden oder bei wiederholten Folgeanträgen. Als Indikatoren für eine solche Verzögerungs- oder Vereitelungsabsicht nennt § 11 Abs 1 letzter Satz die Antragstellung während der Anhaltung in Schubhaft, nach Bekanntgabe eines Abschiebetermins oder während der Durchführung der Abschiebung.

In Zusammenschau mit der stillschweigenden Rücknahme von Anträgen auf internationalen Schutz, der Erweiterung der Tatbestände zum Erlass eines Einreiseverbots sowie der Ausweitung der Hafttatbestände ist davon auszugehen, dass es sehr viele Folgeanträge² geben wird, denen kein Recht auf Verbleib zu kommt und der Grundsatz der Nichtzurückweisung mangels Rechtsschutzes auf grobe Weise verletzt wird.

Beispiele:

Eine Person stellt einen Antrag auf internationalen Schutz in Österreich und reist aufgrund familiärer Anbindungen nach Deutschland weiter. Sie wird von Deutschland nach Österreich als zuständigen Staat für die Prüfung des Antrages auf internationalen Schutz rücküberstellt und von den österreichischen Behörden in Schubhaft genommen, da aufgrund der vorherigen Weiterreise Fluchtgefahr angenommen wird. Da ihr früherer Antrag auf internationalen Schutz bereits als stillschweigend zurückgenommen erklärt wurde, muss sie einen Folgeantrag stellen, dem nach der neuen Regelung in §11 AsylG kein Recht auf Verbleib zukommt.

Eine Person hat eine Rückkehrentscheidung aus dem Erstverfahren, welche aufgrund mehrerer Verwaltungsstrafen mit einem Einreiseverbot verbunden wurde, und stellt einen Folgeantrag. Diesem Antrag kommt ex lege kein Abschiebeschutz vor, wenn das Bundesamt der Ansicht ist, dass keine ausreichenden neuen Umstände vorliegen. Mit Verfahrensordnung stellt es fest, dass kein Recht auf Verbleib besteht und führt die Abschiebung durch. Eine gerichtliche Überprüfung findet nie statt, obwohl beispielsweise ein gut begründetes Vorbringen in Bezug auf Art 2 oder 3 EMRK erstattet wurde.

Eine Person entdeckt erst nach erfolglosem Erst- und Folgeantragsverfahren ihre von der Heteronorm abweichende sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität und stellt einen neuerlichen Folgeantrag, dem ex lege kein Recht auf Verbleib zukommt und sie Abschiebung fürchten muss, bevor das neue Vorbringen überhaupt inhaltlich geprüft wird.

Die Diakonie befürchtet, dass derartige Fälle gehäuft auftreten und ein effektiver Refoulementschutz und eine gerichtliche Überprüfung nicht möglich sind. Daher sieht die Diakonie durch die geplanten Ausnahmen vom Recht auf Verbleib im behördlichen Verfahren eine erhebliche Gefahr, dass Personen, denen im Herkunftsstaat ein irreparabler Schaden wie Folter oder Gefahren für Leib und Leben drohen, abgeschoben werden könnten, bevor ihr Vorbringen inhaltlich geprüft und vor allem gerichtlich überprüft wird.

§ 11 Abs 2 AsylG sieht vor, dass das Nichtbestehen oder der Verlust des Rechts auf Verbleib dem Betroffenen mit Verfahrensordnung bekanntzugeben ist und hierüber im verfahrensabschließenden Bescheid abzusprechen ist. Gemäß den Erläuterungen erfolgt diese Regelung in Anlehnung an den aufgehobenen § 13 Abs 2 und 3 AsylG, wonach das Nichtbestehen oder der Verlust des

² bzw. ggfs. auch Erstanträge, wenn vor Antragstellung eine Rückkehrentscheidung und ein Einreiseverbot erlassen wurde.

Aufenthaltsrechts den Antragstellenden mit Verfahrensordnung bekanntzugeben ist. Dies ist jedoch auf keinen Fall vergleichbar, da nach der alten Regelung nach dem Verlust des Aufenthaltsrechtes noch ein faktischer Abschiebeschutz bestand. Das Nichtbestehen bzw. der Verlust des Rechtes auf Verbleib kann hingegen dazu führen, dass eine Person bereits vor der Erlassung eines Bescheides abgeschoben wird. Eine gerichtliche Kontrolle erst im Rahmen der Beschwerde gegen den Bescheid nützt der betroffenen Person nichts, wenn zu diesem Zeitpunkt die Abschiebung bereits vollzogen wurde und der ernsthafte Schaden bzw. die Verletzung von Art 2 oder 3 EMRK eingetreten ist.

Die Entscheidung mit Verfahrensordnung genügt auch nicht den Anforderungen an einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art 47 GRC oder Art 13 EMRK. Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf erfordert nach der Rechtsprechung des EGMR eine unabhängige Prüfung, ob eine Gefahr einer gegen Art 3 verstoßenden Behandlung (irreversibler Schaden) gegeben ist. Diese Prüfung muss ohne Rücksicht auf das Verhalten der Person, gegen die die aufenthaltsbeendende Maßnahme beabsichtigt ist, oder auf eine wahrgenommene Bedrohung der nationalen Sicherheit erfolgen³ und muss eine automatische aufschiebende Wirkung vorsehen⁴. Die amtswegige Prüfung von Non-Refoulement-Gründen durch die zuständige fremdenpolizeiliche Behörde wurde nicht als effektiver Rechtsbehelf im Sinne des Art 13 der EMRK angesehen.⁵

Die Diakonie spricht sich daher dafür aus, § 11 AsylG ersatzlos zu streichen. Personen, die einen Antrag auf internationalen Schutz stellen, soll für die Dauer der behördlichen Überprüfung ihres Schutzgesuchs ein Recht auf Verbleib zukommen. Eventualiter muss über das Nichtbestehen oder den Verlust des Rechtes auf Verbleib in Bescheidform mit der Möglichkeit eines wirksamen Rechtsbehelfs abgesprochen werden.

- **§ 15 Abs 2 – Beugehaft**

Mit dem vorgeschlagenen § 15 Abs 2 soll eine Möglichkeit zur Verhängung von Beugehaft im Fall der Verletzung von konkreten Mitwirkungsverpflichtungen eingeführt werden:

Wenn Antragstellende ihrer Pflicht

- gemäß Art 9 Abs 2 lit a iVm Art 27 Abs 1 lit a und b oder Art 9 Abs 2 lit d oder f der VerfVO, dem Bundesamt die für die Feststellung oder Überprüfung ihrer Identität oder Staatsangehörigkeit notwendigen Daten und Dokumente zur Verfügung zu stellen (Z 1), oder
- gemäß Art 4 der Statusverordnung, dem Bundesamt alle ihnen zur Verfügung stehenden Angaben, die den Antrag auf internationalen Schutz begründen, darzulegen (Z 2),

trotz schriftlicher Aufforderung nicht nachkommen, kann - sofern sie sich nicht bereits aus anderen Gründen in Haft befinden - die Erfüllung der jeweiligen Pflicht mit Bescheid auferlegt werden.

Wenn Antragstellenden eine derartige Mitwirkungsverpflichtung mittels Bescheides auferlegt wird, kann die Nichteinhaltung der auferlegten Verpflichtung gemäß § 3 Abs 3 BFA-VG seitens der Vollstreckungsbehörde (BFA) selbst vollstreckt werden. Dies bedeutet, es können auch

³ Chahal gegen das Vereinigte Königreich, 1996, § 151

⁴ Gebremedhin [Gaberamadhien] gegen Frankreich, 2007, §§ 58-67

⁵ Mohammed gegen Österreich, Beschwerde-Nr. 2283/12

Zwangsmaßnahmen gemäß § 5 VVG auferlegt werden. Welches Zwangsmittel seitens der Behörde gewählt wird, liegt grundsätzlich im Ermessen der Behörde, wobei die Behörde gemäß § 2 Abs 1 VVG sicherzustellen hat, dass nicht unnötig intensiv eingreifende Maßnahmen gesetzt werden. Wenn somit das Ziel der Erfüllung der Verpflichtung auch durch eine Geldstrafe erreicht werden kann, ist es unzulässig, eine Haftstrafe anzudrohen. Gleichzeitig kann bei vermögenslosen und besonders uneinsichtigen Personen gleich auf Beugehaftmaßnahmen zurückgegriffen werden. Wie den Erläuterungen zu § 15 AsylG zu entnehmen ist, hat der Gesetzgeber hier vor allem die Beugehaft als Zwangsmaßnahme vor Augen.

Wenngleich diese Haft zur Erzwingung der Mitwirkung unionsrechtlich Deckung findet und auch verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig erscheint, darf diese Ermächtigung nach der Rechtsprechung des EGMR nicht zu extensiv interpretiert werden. Die Zulässigkeit der konkreten Freiheitsentziehung ist im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung abzuwägen. Der EGMR stellt dabei darauf ab, ob die Haft zur Zielerreichung tatsächlich notwendig ist, wobei es einer gründlichen Abwägung zwischen der Bedeutung der Sicherung der Einhaltung einer auferlegten Verpflichtung in einer demokratischen Gesellschaft und dem hohen Gut der persönlichen Freiheit bedarf. Dieses Gebot ist auch in § 5 Abs 3 VVG abgebildet, wonach das Zwangsmittel der Haft zum Zweck der Haft nicht außer Verhältnis stehen darf

Im Hinblick auf diese verfassungsrechtlichen Anforderungen erscheinen die vorgeschlagenen Tatbestände aufgrund der weitreichenden Möglichkeiten bedenklich.

Der erste Tatbestand beinhaltet die Verpflichtung zur Mitwirkung an der Identitätsfeststellung. Dies umfasst unter Berücksichtigung der angeführten sekundärrechtlichen Bestimmungen (Art 9 Abs 2 lit a iVm Art 27 Abs 1 lit a und b oder Art 9 Abs 2 lit d oder f VerfVO) die Bekanntgabe des Namens, des Geburtsdatums, der Staatsangehörigkeit, aber auch die Mitwirkung zur Erfassung biometrischer Daten sowie die Aushändigung der in seinem/ihrer Besitz befindlichen und für die Prüfung des Antrags relevanten Dokumente.

Es erscheint fraglich, ob im Rahmen der oben dargelegten Verhältnismäßigkeitsprüfung davon ausgegangen werden kann, dass der Mitwirkung an einzelnen Schritten der Identitätsfeststellung, insbesondere der Vorlage von Dokumenten, ein so hohes öffentliches Interesse beigemessen werden kann, dass dies eine Freiheitsentziehung rechtfertigt. Hierbei gilt es zu beachten, dass die Nichtmitwirkung auch andere Verfahrenshandlungen rechtfertigt. So hat die Behörde den Antrag gemäß Art 41 Abs 1 lit b VerfVO als stillschweigend zurückgenommen zu erklären, wenn Antragstellende die Zusammenarbeit mit den Behörden verweigern, insbesondere wenn sie die Informationen gemäß Art 27 Abs 1 lit a und b nicht angeben oder ihre biometrischen Daten nicht erfassen lassen. Die Behörde kann den Antrag durch die verweigerte Mitwirkung somit einer Enderledigung zuführen. Die Führung des Verwaltungsverfahrens scheidet als Ziel der Beugehaft demnach aus.

Ein darüberhinausgehendes Interesse kann wohl nur darin begründet sein, dass die Identitätsfeststellung notwendig ist, um eine etwaige Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung zu erheben. Diesbezüglich ist nochmals zu betonen, dass eine Haft gemäß § 5 Abs 3 VVG nicht verhängt werden darf, wenn das Ziel – hier die Identitätsfeststellung – auch anders erreicht werden kann bzw bereits erreicht wurde. Wenn z.B. aufgrund der biometrischen Daten die

Identitätsfeststellung möglich war, dürfen andere Mitwirkungsverpflichtungen (Herausgabe von Dokumenten) nicht bescheidmäßig auferlegt werden.

Noch viel weitreichender erscheint der zweite Tatbestand. Nach § 15 Abs 2 Z 2 AsylG können Antragstellende zur Darlegung ihnen zur Verfügung stehender Angaben, die den Antrag auf internationalen Schutz begründen, verpflichtet werden. Die Verhängung von Zwangsmaßnahmen zur Mitwirkung am Verfahren, konkret zur Darlegung der Fluchtgründe, scheint jedenfalls unverhältnismäßig im Hinblick auf den damit zusammenhängenden Grundrechtseingriff. Die VerfVO sieht auch hier klare Regelungen vor, wie die Behörden die Verweigerung von Angaben zum Fluchtgrund im Rahmen der Entscheidung zu würdigen haben. So sieht Art 41 Abs 1 lit d VerfVO vor, dass Anträge als stillschweigend zurückgenommen zu werten sind, wenn Antragstellende nicht an einer persönlichen Anhörung teilgenommen haben oder ohne rechtfertigenden Grund die Beantwortung von Fragen während der Anhörung abgelehnt haben und dadurch das Ergebnis der Anhörung nicht ausreicht, um über die Begründetheit des Antrags zu entscheiden. Aufgrund dieser Möglichkeit den Antrag auch ohne Darlegung der Gründe zu bearbeiten und einer Entscheidung zuzuführen, kann das zu erzielende Ergebnis der Behörde – der Verfahrensabschluss – auch durch eine andere Handlung erreicht werden, weshalb die Maßnahme in jedem Fall unverhältnismäßig erscheint.

- **§ 15a AsylG – Meldeverpflichtung**

§ 15a AsylG sieht vor, dass Antragstellende einer periodischen Meldeverpflichtung unterliegen sollen, wenn eine Anordnung zur Unterkunftsnahme gemäß § 15b AsylG besteht. Die korrespondierende Bestimmung in der Aufnahmerichtlinie ist Art 9 Abs 2, wonach die Mitgliedstaaten *erforderlichenfalls* von Antragstellenden verlangen [können], dass sie sich zu einem bestimmten Zeitpunkt oder in angemessenen Abständen bei den zuständigen Behörden melden. Aus ErwG 21 ergibt sich, dass damit behördliche Entscheidungen im Einzelfall und kein ex lege Automatismus gemeint sind: *„Bei allen Entscheidungen zur Einschränkung der Bewegungsfreiheit eines Antragstellers sollten die relevanten Aspekte der individuellen Situation des Antragstellers, einschließlich seiner besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme, und die Grundsätze der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden. Der Antragsteller sollte angemessen über eine solche Entscheidung, die Verfahren für ihre Anfechtung und die Folgen eines Verstoßes gegen die Entscheidung unterrichtet werden.“*

Ein ex lege Automatismus zur Meldeverpflichtung in jedem Fall von Unterkunftsnahme ist in der Richtlinie nicht vorgesehen. Vielmehr kann das Bundesamt je nach *Erfordernissen* des Einzelfalls eine solche Meldeverpflichtung erlassen, wenn anzunehmen ist, dass der Unterkunftsnahme andernfalls nicht Folge geleistet wird.

Eine Formulierung, wonach eine Anordnung zur Unterkunft mit einer Meldeverpflichtung verbunden werden kann, wenn diese aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder bei Fluchtgefahr erforderlich und verhältnismäßig ist, ist aus Sicht der Diakonie zu bevorzugen.

Die Meldeverpflichtung muss ebenso wie die Anordnung zur Unterkunftsnahme gemäß Art 9 Abs 5 iVm Art 29 Aufnahmerichtlinie in Bescheidform ergehen.

- **§ 15b AsylG – Anordnung der Unterkunftsnahme**

Der Gesetzentwurf sieht in § 15b AsylG erweiterte Möglichkeiten zur Anordnung der Unterkunftsnahme vor und verletzt damit auf mehrfache Weise die unionsrechtlichen Vorgaben des Art 9 Aufnahmerichtlinie:

Während die Aufnahmerichtlinie die Maßnahme der Unterkunftsnahme aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder bei Fluchtgefahr insbesondere für Personen vorsieht, die sich gemäß der AMMVO nicht im zuständigen Mitgliedstaat aufhalten oder aus einem unzuständigen Mitgliedstaat rücküberstellt wurden, weitet der österreichische Gesetzgeber den möglichen Kreis der Betroffenen in § 15b Abs 2 Z 1 AsylG maßgeblich aus, indem er auf die Voraussetzungen des § 3 GVG-Bund verweist. Darunter fallen insbesondere auch Personen, die Mitwirkungspflichten verletzt haben, die einen Folgeantrag gestellt haben oder die gegen Verhaltensregeln in Betreuungseinrichtungen verstoßen haben. Eine derart umfassende Erweiterung der Personengruppe ist nicht mit der Richtlinie vereinbar.

Art 9 Abs 4 Aufnahmerichtlinie sieht vor, dass Entscheidungen über eine Unterkunftsnahme verhältnismäßig sein müssen und der individuellen Situation von Antragstellenden, einschließlich ihrer besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme, Rechnung tragen. In § 15b AsylG ist eine solche Abwägung mit den Interessen der Betroffenen nicht vorgesehen.

Zudem ist der von der Aufnahmerichtlinie diesbezüglich geforderte Rechtsschutz in Form eines Bescheides gemäß Art 9 Abs 5 iVm Art 29 Aufnahmerichtlinie nicht umgesetzt. Der Entwurf sieht nämlich vor, dass über die Verfahrensordnung erst im verfahrensabschließenden Bescheid abzusprechen ist.

Die Diakonie spricht sich daher für die Streichung des § 15b Abs 2 Z 1 AsylG, die Umsetzung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung mit den Interessen der Betroffenen sowie eine bescheidmäßige Anordnung der Unterkunftsnahme samt Anspruch auf Rechtsberatung gemäß § 52 BFA-VG aus.

- **§ 15d AsylG – Aufenthaltsbeschränkung während der Bundesbetreuung**

§ 15d AsylG beschränkt den Aufenthalt für die Dauer der Versorgung durch den Bund auf den politischen Bezirk, in dem sich die Betreuungseinrichtung befindet. Die Zulässigkeit der Zuweisung zu einem bestimmten geografischen Gebiet ergibt sich aus Art 8 Abs 1 der Aufnahmerichtlinie, allerdings nimmt Abs 2 eine Einschränkung auf zwei Anwendungsfälle vor: Erstens zur Sicherstellung einer zügigen, effizienten und wirksamen Bearbeitung der Anträge oder um eine räumliche Verteilung der betreffenden Antragstellenden unter Berücksichtigung der Kapazitäten des betreffenden geografischen Gebietes sicherzustellen.

Der Gesetzgeber hält weder im Gesetzestext noch in den Erläuterungen fest, dass der Zweck der Regelung einer der in der Richtlinie vorgesehenen wäre. Vielmehr wird ein ex lege Automatismus installiert, der unabhängig vom Zweck auf alle Antragstellenden in Bundesgrundversorgung angewendet wird.

Da eine solche Regelung in Widerspruch zur Aufnahmerichtlinie steht, spricht sich die Diakonie für deren Streichung aus.

§ 15d Abs 2 AsylG regelt die Ausnahmen von der Aufenthaltsbeschränkung und in Abs 3 findet sich das Prozedere zur Erwirkung einer solchen Ausnahmegenehmigung. Aufenthalte außerhalb des Versorgungsbezirks sind 72 Stunden vorher, sonst spätestens mit Kenntnisnahme der den Aufenthalt erfordernden Umstände, beim Bundesamt zu melden und gelten als genehmigt, wenn nicht spätestens vor Aufenthaltsbeginn eine Untersagung erfolgt. Durch diese Mitteilungspflicht entsteht ein unnötiger Verwaltungsaufwand für die Behörde und aufgrund der zu erwartenden Kurzfristigkeit und Dringlichkeit derartiger den Aufenthalt außerhalb des Versorgungsbezirks erfordernden Umstände wird eine rechtzeitige Prüfung der Mitteilung in der Regel nicht zeitgerecht möglich sein.

Die Diakonie ist der Ansicht, dass der Regelungszweck der Norm ebenso erreicht wird, wenn im Falle der Feststellung einer Verletzung der Aufenthaltsbeschränkung durch die LPD das Vorliegen eines Ausnahmegrundes gemäß Abs 2 geprüft wird.

- **§ 17 Abs 2 AsylG – Zeitpunkt der Einreichung des Antrags**

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass eine Einreichung des Antrags durch persönliches Erscheinen in der in der Anordnung zur weiteren Vorgangsweise gemäß § 43 BFA-VG genannten Erstaufnahmestelle, Regionaldirektion oder Bundesbetreuungsstelle erforderlich ist.

Dies stellt eine Abkehr vom bisherigen System dar, wonach der Antrag mit der Anordnung nach § 43 BFA-VG als eingereicht gilt. Grundsätzlich ließe die Verfahrensverordnung eine solche Regelung zu, da in Art 28 Abs 3 ausdrücklich vorgesehen ist, dass die Mitgliedstaaten „im nationalen Recht vorsehen [können], dass ein Antrag als persönlich eingereicht gilt, wenn sich die zuständige Behörde vergewissert hat, dass sich der Antragsteller zum Zeitpunkt der Registrierung oder Einreichung des Antrags physisch im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats aufhält.“

Es gibt viele gute Gründe, die für eine Beibehaltung des bisherigen Systems sprechen:

Als Zeitpunkt der Einreichung schlägt § 17 Abs 2 AsylG „die Ankunft“ in der in der Anordnung genannten Stelle vor. Die Ankunft ist ein faktischer Umstand, der in der Sphäre der Antragstellenden liegt, der schwer objektivierbar ist und der geeignet ist, Beweisfragen aufzuwerfen. Es ist unklar, ob eine Vorsprache beispielsweise beim Torposten in Traiskirchen bereits „eine Ankunft“ iSd Bestimmung ist oder ob Betroffene bei der BBU zwecks Aufnahme in die Grundversorgung oder dem BFA zwecks Einreichung vorstellig werden sollen und inwieweit dies dokumentiert werden soll. Insbesondere in Zeiten der Überlastung der Aufnahmekapazitäten ist mit einer „Ankunft“ in einer Betreuungsstelle keinesfalls auch eine Aufnahme in diese verbunden, wobei die alleinige „Ankunft“ – an die nun wesentliche Rechtswirkungen geknüpft werden sollen – nicht behördlich dokumentiert wird und von Betroffenen schwer zu beweisen ist.

Auch können zwischen der Registrierung und der Einreichung faktische Notwendigkeiten entstehen, die eine persönliche Einreichung verhindern. Etwa kann eine ansteckende Krankheit erkannt werden, die eine Quarantäne notwendig macht oder es kann der Bedarf nach dringender medizinischer Versorgung entstehen. Auch andere, in der Person der Antragstellenden gelegene Umstände können eine persönliche Einreichung erheblich erschweren, insbesondere schwerwiegende psychische Erkrankungen.

Eine Beibehaltung des bisherigen Systems – Einreichung durch die Anordnung zur weiteren Vorgehensweise – wäre aus Sicht der Diakonie daher zu begrüßen.

§ 17 Abs 2 AsylG nennt in diesem Zusammenhang nur eine Ausnahme von der persönlichen Einreichung mittels des in Art 28 Abs 4 VerfVO vorgesehenen Formblattes, nämlich für Fälle des § 43 Abs 2 Z 1 BFA-VG, wenn sich die Betroffenen in Haft befinden. Art 28 Abs 4 VerfVO erlaubt den Mitgliedstaaten weitreichendere Ausnahmen auch in anderen Konstellationen, beispielsweise im Falle langfristiger Krankenhausaufenthalte.

In eventu spricht sich die Diakonie dafür aus, die Ausnahmeregelung in § 17 Abs 2 AsylG entsprechend Art 28 Abs 4 VerfVO zu erweitern.

- **§ 19 Abs 2 AsylG – Recht auf Vertrauensperson und Vertretung**

Der bisherige § 19 AsylG zum Thema Befragungen und Einvernahmen wird vom nunmehr unmittelbar anwendbaren *Abschnitt II Persönliche Anhörungen der Verfahrensverordnung* verdrängt und kann daher weitgehend entfallen.

In § 19 Abs 2 AsylG wird der bisherige Abs 5 weitergeführt, wonach Antragstellende ein Recht auf Begleitung zur Anhörung durch Vertrauenspersonen und/oder Vertretung haben. Den Erläuterungen zu Abs 5 (Abs 2 neu) ist zu entnehmen, dass lediglich „eine terminologische Anpassung“ erfolgte.

Allerdings ergibt sich auch eine für die Praxis sehr bedeutsame inhaltliche Änderung: Während nach der aktuellen Fassung eine Begleitung durch eine Vertrauensperson *sowie* einer Rechtsvertretung möglich war, hält nun der Absatz 2 fest, dass Antragstellende in Begleitung einer Vertrauensperson *oder* einer Rechtsvertretung zu den Anhörungen erscheinen dürfen.

Beide Begleiter:innen nehmen in der persönlichen Anhörung ganz unterschiedliche Rollen wahr und Antragstellende können auf beide Rollen angewiesen sein. Während sich die Vertretung auf die Einhaltung der Verfahrensvorschriften sowie die Substantiierung des inhaltlichen Vorbringens konzentriert, bietet eine Vertrauensperson durch ihre bloße Anwesenheit psychische Unterstützung in der oft schwierigen und teils belastenden – weil beispielsweise potentiell retraumatisierenden – Anhörungssituation. Gerade sehr vulnerable Antragstellende sollen nicht gezwungen werden, sich zwischen den beiden wichtigen Begleiter:innen entscheiden zu müssen.

Die Diakonie spricht sich daher dafür aus, die alte Regelung beizubehalten und ein Recht auf Begleitung sowohl durch eine Vertrauensperson als auch durch eine Vertretung zu gewährleisten.

- **§ 20 AsylG – Wahl des Geschlechts der in der Anhörung anwesenden Personen**

Die überarbeitete Fassung des § 20 Abs 1 AsylG verpflichtet das Bundesamt, die Antragstellenden nachweislich über die Möglichkeit gemäß Art 13 Abs 9 VerfVO in Kenntnis zu setzen.

Art 13 Abs 9 VerfVO räumt Antragstellenden die Möglichkeit ein, ein Ersuchen bzgl des Geschlechts der einvernehmenden und der dolmetschenden Personen zu stellen. Die VerfVO geht über den geltenden § 20 Abs 1 AsylG 2005 insofern hinaus, als dass die Möglichkeit der Stellung eines solchen Ersuchens auf alle Antragstellenden ausgeweitet wird.

Diese Ausweitung des Personenkreises, der ein solches Ersuchen stellen kann, ist zu begrüßen, allerdings wird die Verpflichtung der Behörden, dem Ersuchen Folge zu leisten, gegenüber der aktuellen Fassung des § 20 Abs 1 AsylG stark eingeschränkt.

Während aktuell Opfer von Eingriffen in die sexuelle Selbstbestimmung von Personen gleichen Geschlechts einzuvernehmen *sind*, so ist dem Ersuchen in Zukunft nur mehr nach „*Maßgabe der tatsächlichen Möglichkeiten*“ zu entsprechen. Laut den Gesetzesmaterialien zu §20 AsylG sollte mit dieser Bestimmung ein Beschluss des UNHCR-Exekutivkomitees umgesetzt werden, demzufolge die Vertragsstaaten „wo es notwendig ist“ weibliche Anhörerinnen zur Verfügung stellen sollen. Die jüngeren UNHCR-Richtlinien zu geschlechtsspezifischer Verfolgung sehen sogar vor, dass für Antragstellerinnen automatisch weibliche Einvernehmende und Dolmetscherinnen vorgesehen werden. Auch die österreichischen Höchstgerichte messen §20 AsylG große Bedeutung zu (vgl für vielen VfGH E1560/2019 vom 24.02.2020 oder E2865/2021 vom 29.11.2021). Vor dem Hintergrund scheint die Beigabe einer Person gleichen Geschlechts lediglich "nach Maßgabe der tatsächlichen Möglichkeiten" in den Fällen, wo ein Eingriff in die sexuelle Selbstbestimmung vorgebracht wird, verfassungsrechtlich bedenklich.

Da es nicht das Ziel des gesetzgeberischen Willens sein kann, den Schutz der vulnerabelsten Antragstellenden zu schmälern, spricht sich die Diakonie dafür aus, in den Erläuterungen klarzustellen, dass das Bundesamt alle notwendigen Schritte zu unternehmen hat, einem begründeten Ersuchen, das nicht zum Zwecke der Verfahrensverzögerung gestellt wird, nachzukommen. Die Notwendigkeit einer neuerlichen Aktzuteilung oder einer Verschiebung eines bereits anberaumten Anhörungstermin, kann nicht als Begründung herangezogen werden, dass einem Ersuchen nicht entsprochen wird. Einem Ersuchen von Menschen, die einen Eingriff in die sexuelle Selbstbestimmung vorbringen, ist stets zu entsprechen.

Art 12 Abs 3 VerfVO bezieht sich auf die Anhörung vor dem Bundesamt und kann nicht ohne Weiteres durch einen bloßen Verweis in § 20 Abs 2 AsylG auf das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht übertragen werden. Für das Bundesverwaltungsgericht gilt gemäß der § 5 Abs 1 Z 4 Geschäftsverteilung 2026, dass eine Richterin oder ein Richter unzuständig im Sinne dieser Geschäftsverteilung wird, wenn sie oder er wegen eines behaupteten Eingriffs in die sexuelle Selbstbestimmung gemäß §20 AsylG 2005 für die betreffende Rechtssache nicht zuständig ist. Im Ergebnis führt daher die Nichtentsprechung eines Ersuchens gemäß § 20 Abs 2 AsylG zur Unzuständigkeit der:des jeweiligen Richter:in und dadurch zu einer Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter. Inwieweit die nunmehr vorgeschlagene unklare Formulierung „*nach Maßgabe der Möglichkeiten*“ mit der Frage des gesetzlichen Richters vereinbar ist, bleibt offen.

- **§§29f, 30 AsylG besondere Verfahrensgarantien und Zuweisung zur Verfahrensart**

Mit dem neuen § 30 AsylG wird die Prüfung besonderer Verfahrensgarantien gemäß Art 20 VerfVO umgesetzt. Zuständig für die Prüfung ist das Bundesamt.

Ziel dieser Prüfung soll die Identifizierung jener Personen sein, deren Fähigkeiten, die Rechte aus der Verfahrensverordnung in Anspruch zu nehmen und den sich aus der Verfahrensverordnung ergebenden Pflichten nachzukommen, aufgrund individueller Umstände wie bestimmter Vulnerabilitäten, wie Folterüberlebende oder Opfer von Menschenhandel, Menschen mit psychischen

oder kognitiven Beeinträchtigungen, unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder sowie LGBTIQ-Personen, eingeschränkt ist.

Weder dem Gesetzesentwurf noch den Materialien ist zu entnehmen, *in welcher Form* und *zu welchem Zeitpunkt* die Prüfung der besonderen Verfahrensgarantien stattfinden wird. Es bleibt offen, wie das Bundesamt das Ergebnis der Prüfung festhalten muss und inwiefern Antragstellende über das Ergebnis informiert werden.

Die Prüfung hat weitreichende Konsequenzen, da sie gemäß § 29 AsylG in der Entscheidung zu berücksichtigen ist, welche Art des Verfahrens (Normverfahren, beschleunigtes Verfahren, Grenzverfahren etc) geführt wird. Gemäß Art 21 Abs 2 und Art 53 VerfVO sind beschleunigte Prüfungs- und Grenzverfahren nicht (mehr) anzuwenden, wenn Antragstellenden nicht die erforderliche Unterstützung gewährt werden kann, um die Rechte aus dieser Verordnung in Anspruch zu nehmen und den sich aus dieser Verordnung ergebenden Pflichten nachkommen zu können.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Prüfung ist jedenfalls sicherzustellen, dass den Antragstellenden vor einer Zuteilung gemäß § 29 AsylG Gelegenheit zur persönlichen Anhörung gegeben wird, damit geprüft werden kann, ob besondere Verfahrensgarantien erforderlich sind. Darüber hinaus können weitere Ermittlungsschritte wie beispielsweise die Einholung eines medizinischen Sachverständigengutachtens notwendig sein. In den Erläuterungen sollten standardisierte Prozesse zur Vulnerabilitätsprüfung festgeschrieben werden, die neben einer persönlichen Befragung u.a. das Hinzuziehen von Sachverständigen, den Verweis an Opferschutzeinrichtungen bei Verdacht auf Menschenhandel, den Verweis an Mitgliedsorganisationen des Netzwerks für Interkulturelle Psychotherapie nach Extremtraumatisierung, beinhalten.

Hinsichtlich des Zeitpunkts der Prüfung besonderer Verfahrensgarantien steht fest, dass diese vor der Mitteilung gemäß § 29 AsylG zu erfolgen hat, da sie bei der Zuweisungsentscheidung zur Verfahrensart zu berücksichtigen ist. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass die Prüfung bei Anhaltspunkten für das Vorliegen besonderer Bedürfnisse im weiteren Verfahren jederzeit erneut durchgeführt wird und gegebenenfalls ein Normverfahren durchzuführen ist.

Nach Ansicht der Diakonie darf aus rechtstaatlichen Überlegungen und aufgrund der gravierenden Konsequenzen die eine Zuweisung in ein anderes Verfahren als das Normverfahren mit sich bringt, nicht durch Verfahrensanordnung erfolgen, wie in § 29 AsylG vorgesehen ist. Vielmehr hat die Zuweisung in ein anderes Verfahren als das Normverfahren mittels Bescheid zu erfolgen, der einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich ist. Andernfalls könnten Konstellationen entstehen, in denen in der zugewiesenen Verfahrensart beispielsweise kein Recht auf Verbleib besteht und eine Abschiebung stattfindet, ohne dass eine gerichtliche Überprüfung erfolgte, ob diese Person überhaupt dieser Verfahrensart zugewiesen werden hätte dürfen.

Nach Ansicht der Diakonie muss die Zuweisung in ein anderes Verfahren als das Normverfahren in Bescheidform erfolgen und es muss ein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vorgesehen werden. Sollten nach Zuteilung zum Verfahren neue Umstände für die Notwendigkeit besonderer Verfahrensgarantien hervorkommen, so ist ein Antragsrecht einzuführen, mit welchem der Wechsel in das Normverfahren gemäß Art 39 VerfVO beantragt werden kann. Über diesen Antrag ist bescheidmäßig zu entscheiden.

- **§ 31ff – Grenzverfahren**

In den Grenzverfahren soll sowohl die seit 1998 geltende Schutzvorkehrung der Mitwirkung des UNHCR als auch das Recht auf Rechtsberatung entfallen. Während dem Grenzverfahren mit der GEAS Reform wesentlich mehr Bedeutung und Anwendung zukommt, sollen die beiden zentralen Verfahrensgarantien für Antragstellende beschnitten werden. Anders als ins Hoheitsgebiet eingereiste Antragstellende können jene im Grenzverfahren nicht selbst eine Beratungsstelle oder eine Rechtsanwaltskanzlei aufsuchen. Die bloße Rechtsauskunft ist nicht geeignet, das daraus resultierende Rechtsschutzdefizit auszugleichen.

Trotz des eingeschränkten Zugangs zu Rechtsberatung und dem zu erwartenden höheren Fallaufkommen ist im Grenzverfahren weiterhin eine nur einwöchige Beschwerdefrist vorgesehen (vgl § 33 Abs 2 AsylG). Art 67 Abs 7 lit a VerfVO würde eine Ausweitung auf bis zu 10 Tagen erlauben. In Anbetracht des besonders rechtsschutzsensiblen Verfahrens und der logistisch herausfordernden Wahrung des Zugangs zur Rechtsberatung und -vertretung ist eine Ausweitung der Beschwerdefrist dringend geboten.

- **§ 36 ff AsylG – Sonderbestimmungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit im AsylG**

Die Regelungen des 5. Abschnitts des AsylG, wonach Antragstellenden ohne Einleitung eines Asylverfahrens und ohne Einhaltung rechtsstaatlicher Mindestgarantien in die Nachbarländer zurückgeschickt werden, da ihren Anträgen auf internationalen Schutz kein Recht auf Verbleib zukommt, stehen klar in Widerspruch zu Art 10 VerfVO betreffend das Recht auf Verbleib während des Verwaltungsverfahrens.

Der Unionsgesetzgeber hat die Verordnung 2024/1359 zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl (Kurz: KrisenVO) erlassen. Diese KrisenVO legt die Definition einer „Krisensituation“ fest und regelt das Prozedere im Falle des Vorliegens einer solchen Situation. Davon abweichende nationale Krisenregelungen haben aufgrund des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrecht zu unterbleiben.

Die Diakonie spricht sich daher für eine Streichung der §§ 36 bis 41 AsylG aus.

- **§ 54a AsylG – Aufenthaltstitel aus Gründen des Art 2 oder 3 EMRK**

Die durch Änderungen bei den materiellen Voraussetzungen für die Zuerkennung von subsidiärem Schutz notwendig gewordene Schaffung eines Aufenthaltstitels für Personen, denen in ihrem Herkunftsstaat eine Verletzung ihrer Rechte nach Art 2 oder 3 EMRK droht, wird begrüßt, ebenso die Ausgestaltung als Aufenthaltsberechtigung Plus mit Zugang zum Arbeitsmarkt.

Nicht nachvollziehbar ist hingegen, warum eine Unterscheidung zwischen einer vorübergehend und einer nicht bloß vorübergehend unzulässigen Abschiebung aus Gründen des Art 2 oder 3 EMRK notwendig ist. Wenn ein Rückkehrhindernis im Sinne des § 50 Abs 1 FPG festgestellt wird, ist es nach der vorgeschlagenen Fassung des § 54a AsylG notwendig, darüber hinaus außerdem zu ermitteln und festzustellen, ob dieses nur vorübergehend oder nicht nur vorübergehend sein wird. In ersterem Fall

wäre der Aufenthalt der Betroffenen lediglich geduldet. Nur in letzterem Fall kann ein Aufenthaltstitel erteilt werden. In der Praxis wird diese Unterscheidung, die unter anderem eine Prognose über die weiteren Entwicklungen im Herkunftsland des Betroffenen erfordert, schwierig und mit zusätzlichem Aufwand für das Bundesamt und Bundesverwaltungsgericht verbunden sein. Auch zusätzliche Beschwerdeverfahren sind die Folge, wenn die Betroffenen und das Bundesamt die Frage, ob das Rückkehrhindernis nur temporär ist, unterschiedlich beurteilen. Ein Wegfall dieser Unterscheidung und die Erteilung des Aufenthaltstitels an alle Personen, bei denen im Entscheidungszeitpunkt die Voraussetzungen nach § 50 Abs 1 FPG und keine Erteilungshindernisse vorliegen, würde zusätzlich notwendige Ermittlungsschritte im Verfahren sowie zusätzliche Beschwerdeverfahren verhindern. Zudem wird verhindert, dass die Betroffenen während der Zeit, in der ihr Aufenthalt nur geduldet ist, vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Wenn ein Rückkehrhindernis tatsächlich vorübergehend ist, kann dies auch in der Folge bei einer anstehenden Verlängerung des Aufenthaltstitels nach nur einem Jahr durch eine abweisende Entscheidung über den Verlängerungsantrag berücksichtigt werden.

Bei Beibehaltung des Erfordernisses, dass das Rückkehrhindernis nicht nur vorübergehend sein darf, sollte zur Erhöhung von Rechtssicherheit zumindest klargestellt werden, dass nur bei Vorliegen klarer Hinweise auf einen kurz bevorstehenden Wegfall des Rückkehrhindernisses im Sinne des § 50 Abs 1 FPG davon ausgegangen werden kann, dass dieses nur vorübergehend vorliegt.

Schließlich ist die Erteilungsvoraussetzung des § 60 Abs 1 Z 1 AsylG für den Aufenthaltstitel nach § 54a AsylG zu hinterfragen. Damit könnten Personen, gegen die eine Rückkehrentscheidung in Verbindung mit einem Einreiseverbot erlassen wurde, nur eine Duldung ihres Aufenthalts, nicht aber einen Aufenthaltstitel nach § 54a AsylG erhalten. In den Erläuterungen (S. 38) wird dies mit dem mit Vorliegen eines Einreiseverbots verbundenem Befund argumentiert, dass von dem Aufenthalt des Drittstaatsangehörigen eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausgeht. Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit kann aber schon wegen der Erteilungsvoraussetzung des § 60 Abs 3 Z 2 AsylG zur Verweigerung des Aufenthaltstitels herangezogen werden, worauf in diesem Zusammenhang auch in den Erläuterungen verwiesen wird. Der zusätzliche Verweis auf § 60 Abs 1 ist daher nicht notwendig und schließt eine ganze Gruppe von Personen pauschal von diesem Aufenthaltstitel und damit vom Arbeitsmarkt aus, die aber dennoch mit geduldetem Aufenthalt in Österreich verbleiben können. Es kann nicht pauschal angenommen werden, dass der Grund, der in der Vergangenheit zur Verhängung eines Einreiseverbotes führte, weiterhin eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit darstellt, die einen solchen Ausschluss von einem Aufenthaltstitel nach § 54a AsylG rechtfertigen würde. Im Übrigen ist fraglich, ob ein solch pauschaler Ausschluss überhaupt rechtlich möglich ist. Für die Erteilung von Aufenthaltstiteln aus Gründen des Art 8 EMRK hat der Verwaltungsgerichtshof ausgesprochen, dass bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen für einen solchen Aufenthaltstitel ein zuvor bestehendes Einreiseverbot kein Erteilungshindernis sein kann, weil in einem solchen Fall die vorherige Rückkehrentscheidung und das Einreiseverbot gegenstandslos werden (VwGH Ro 2015/21/0037 vom 16.12.2015 unter Verweis auf VfGH G 74/12). Es ist, auch vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des EuGH, wonach eine Rückkehrentscheidung nicht zulässig ist, wenn klar ist, dass eine Abschiebung aus Gründen des Refoulementverbots nicht zulässig ist (C-663/21), daher fraglich, ob die Erteilungsvoraussetzung nach § 60 Abs 1 AsylG überhaupt zur Anwendung kommen kann. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte der Verweis auf § 60 Abs 1 AsylG daher aus der vorgeschlagenen Fassung gestrichen werden.

BFA-Verfahrensgesetz

- **§ 10 Abs 3 BFA-VG – Handlungsfähigkeit unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge**

Aktuell gibt es noch keinen Begutachtungsentwurf zur in der Regierungsvorlage vorgesehenen ex lege Obsorge ab dem ersten Tag. Es ist zu hoffen, dass sich anlässlich der neuen Obsorgeregelung noch Anpassungen in Hinblick auf die Vertretung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen im Verfahren ergeben.

§ 10 Abs 3 AsylG sieht vor, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ihren Antrag selbst stellen und einreichen können und dass eine Vertretung im Asylverfahren erst mit Ankunft in der Erstaufnahmestelle bestellt wird. Davon sind unmündige Minderjährige gleichermaßen erfasst wie mündige Minderjährige.

Schon vor der Ankunft in der Erstaufnahmestelle müssen unbegleitete minderjährige Flüchtlinge zahlreiche wichtige Verfahrensschritte setzen. Die Screening- sowie die Eurodac-Verordnung räumen den Mitgliedstaaten bei der Regelung der Vertretung bzw. der Begleitung von unbegleiteten Minderjährigen während des Screenings bzw. während der erkennungsdienstlichen Behandlung zwar die Wahl zwischen einer echten Vertretung und einer sonstigen Begleitperson ein, jedoch wäre Österreich aufgrund des Prinzips des Kindeswohlvorrangs des BVG-Kinderrechte jedenfalls angehalten, die Lösung umzusetzen, die dem Kindeswohl am ehesten entspricht.

Eine Person des Betreuungspersonals der BBU ist sicher weniger für diese herausfordernden Aufgaben im Rahmen sicherheitspolizeilicher Tätigkeit geeignet als eine Vertretung durch eine obsorgeberechtigte Person der Kinder- und Jugendhilfe oder die Verfahrensvertretung nach § 49 Abs 2 BFA-VG.

Während nach der alten Rechtslage aufgrund der Unterscheidung zwischen unmündigen und mündigen Minderjährigen wenigstens unmündige Kinder bei der Einbringung ihres Antrags durch einen Rechtsberater oder eine Rechtsberaterin unterstützt wurden, der insbesondere bei der polizeilichen Erstbefragung anwesend sein musste, sieht der Gesetzesentwurf nun vor, dass die Unterscheidung aufgegeben wird und auch unmündige Minderjährige ihre Anträge selbstständig einreichen müssen. Entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen ergibt sich aus der Verfahrensverordnung keine Notwendigkeit der Aufhebung der Unterscheidung zwischen mündigen und unmündigen Minderjährigen. Art 32 Abs 1 VerfVO verweist hinsichtlich der Ausgestaltung der Rechts- und Geschäftsfähigkeit auf das nationale Recht.

Im Vergleich zur bisherigen Einbringung des Antrags stellt die Verfahrensverordnung an die Einreichung des Antrags umfangreiche Anforderungen und knüpft an eine mangelnde Einreichung negative Konsequenzen, die Minderjährige auf gleiche Weise treffen wie Erwachsene.

Gemäß Art 28 Abs 6 VerfVO müssen Antragstellende bei der Einreichung so schnell wie möglich sämtliche Umstände und Unterlagen vorlegen, die zur Begründung ihres Antrags benötigt werden. Bringt der Antragstellende bei der Einreichung nur Umstände vor, die für die Prüfung der Frage, ob er als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, nicht von Belang sind, so wird ein beschleunigtes Prüfungsverfahren gemäß Art 42 Abs 1 lit a geführt. Gemäß Art 41 Abs 1 lit a wird

ein Antrag für stillschweigend zurückgenommen erklärt, wenn der Antragsteller seinen Antrag nicht ordnungsgemäß eingereicht hat.

Vor diesem Hintergrund wäre der Gesetzgeber aufgrund des Kindeswohlvorrangigkeitsprinzips des Art 1 BVG Kinderrechte zur Anpassung der Garantien für mündige Minderjährige an jene für unmündige Minderjährige verpflichtet gewesen, anstatt umgekehrt die Garantien für unmündige Minderjährige in Hinblick auf ihre Handlungsfähigkeit zu streichen.

Die Diakonie spricht sich dafür aus, dass die Obsorge ex lege ab Antragstellung der Kinder- und Jugendhilfe zukommt und diese für sämtliche Vertretungsaufgaben ab Antragstellung zuständig wird. In eventu spricht sie sich dafür aus, eine ex lege Zuständigkeit der Verfahrensvertretung gemäß § 49 Abs 2 BFA-VG ab Antragstellung zu begründen.

- **§ 13 Abs 3 BFA-VG – Altersbestimmung**

§ 13 Abs 3 BFA-VG soll weiterhin als Rechtsgrundlage für die Durchführung von Altersbestimmungen im Asylverfahren herangezogen werden. Die Begriffsdefinition für die multifaktorielle Untersuchungsmethodik wurde inhaltlich unverändert vom AsylG ins NAG verschoben und in § 13 Abs 3 BFA-VG wurde ein letzter Satz ergänzt, wonach Art 25 VerfVO unberührt bleibt.

Aufgrund des Vorrangs des Unionsrechts ist Art 25 VerfVO als Rechtsgrundlage zur Altersbestimmung im Asylverfahren heranzuziehen. Eine Wiederholung im nationalen Recht ist unzulässig, insbesondere da deren Inhalt von der Unionsrechtsnorm abweicht, weshalb die Diakonie die Ansicht vertritt, dass § 13 Abs 3 BFA-VG zu entfallen hat.

Der nationale Gesetzgeber unterliegt offenbar dem Irrtum, dass der alleinige Unterschied zwischen der alten Regelung der Altersdiagnose in § 2 Abs 1 Z 25 AsylG und der neuen Regelung in Art 25 VerfVO in der Notwendigkeit der Inkludierung einer psychosozialen Bewertung liegt. Dies ist den Erläuterungen zu entnehmen, wonach der letzte Satz in § 13 Abs 3 BFA-VG dem Umstand Rechnung trägt, „*dass die Regelung der „Altersbestimmung Minderjähriger“ in Art 25 der Verfahrensverordnung von den (nunmehr) in § 2 Abs 1 Z 23 NAG genannten Verfahrensschritten insofern abweicht, als sie auch eine psychosoziale Bewertung inkludiert.*“

Damit verkennt der Gesetzgeber den Regelungsinhalt des Art 25 VerfVO. Insbesondere sieht die unionsrechtliche Altersbestimmung ein zweistufiges Prüfsystem vor:

1. die multidisziplinäre Bewertung gemäß Abs 1 und – nachgelagert –
2. medizinische Untersuchungen gemäß Abs 2.

Die EUAA hat im November 2025 einen Practical Guide on Age Assessment⁶ veröffentlicht. Darin wird ausgeführt, was unter „multidisziplinärer Bewertung“ zu verstehen ist: Sie besteht „*aus einer Kombination von nicht-medizinischen Methoden der Altersfeststellung, die von verschiedenen Fachpersonen durchgeführt werden. Diese Methoden umfassen normalerweise:*

- *Altersfeststellungsinterviews, die auf der Erinnerung an bekannte Ereignisse sowie auf der Überprüfung vorhandener Beweise beruhen (...)*

⁶ <https://www.euaa.europa.eu/publications/practical-guide-age-assessment-0>

- eine psychosoziale Einschätzung (...)
- andere nicht-medizinische Methoden.

Eine solche Einschätzung sollte von Fachpersonen mit Fachkenntnissen in der Altersschätzung und der kindlichen Entwicklung durchgeführt werden, wie zum Beispiel Sozialarbeiter, (ethno-)Anthropologen, Psychologen oder Kinderärzte, um verschiedene Faktoren zu beurteilen, wie physische, psychologische, entwicklungsbezogene, umweltbezogene und kulturelle Faktoren, und um Beweise weiter zu analysieren.“⁷

Nur wenn nach der multidisziplinären Bewertung weiterhin Zweifel bestehen, „können medizinische Untersuchungen als Maßnahme des letzten Auswegs eingesetzt werden; solche Untersuchungen müssen so wenig invasiv wie möglich sein.“⁸

Der österreichische Gesetzgeber möchte stattdessen an der alten Regelung festhalten. Die Definition für die multifaktorielle Untersuchungsmethodik – nunmehr in § 2 Abs 1 Z 23 NAG – bleibt unverändert: „ein auf drei individuellen medizinischen Untersuchungen (insbesondere körperliche, zahnärztliche und Röntgenuntersuchung) basierendes Modell zur Altersdiagnose nach dem Stand der Wissenschaft.“ Die Betonung der Röntgenuntersuchung ist problematisch und steht im Widerspruch zum unionsrechtlichen Prinzip, wonach jede Untersuchungsmethode mit dem geringst möglichen Eingriff zu erfolgen hat. Je nach Stand der Wissenschaft sollen alternative Verfahren (MRI) eine Röntgenuntersuchung ersetzen.⁹

Die unionsrechtlich vorgesehene, vorgelagerte, multidisziplinäre (nicht-medizinische) Bewertung findet keinen Eingang in die Definition. Das mag für die Altersbestimmung im fremdenpolizeilichen (§ 12 Abs 4 FPG), niederlassungsrechtlichen (§ 29 Abs 4 NAG) oder staatsbürgerschaftsrechtlichen (§ 5 Abs 1 StBG) Verfahren ausreichend sein, aber ist für das Asylverfahren mit Art 25 VerfVO jedenfalls nicht vereinbar.

Die Diakonie empfiehlt eine Klarstellung in § 13 Abs 3 BFA-VG, dass diese Bestimmung nicht als Rechtsgrundlage für Altersfeststellungen im Asylverfahren heranzuziehen ist, da sich diese direkt aus Art 25 VerfVO ergibt.

Die Begriffsdefinitionen zur „multidisziplinären Bewertung“ sowie zur „medizinischen Untersuchung“ sind in das AsylG zurückzuführen und in Einklang mit Art 25 VerfVO sowie entsprechend der Empfehlung der EUAA in ihrem Practical Guide on Age Assessment zu gestalten.

- **§ 20 BFA-VG – Neuerungsverbot**

Das eingeschränkte Neuerungsverbot des § 20 BFA-VG bleibt inhaltlich unverändert, vorangeschickt wird der Halbsatz, dass die Bestimmungen unbeschadet der VerfVO sowie der AMMVO Anwendung

⁷ EUAA S. 16, KI Übersetzung

⁸ EUAA S. 16f, KI Übersetzung

⁹ vgl. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s00414-022-02924-9.pdf>: However, the associated radiation exposure particular of the CT examinations is subject of controversial discussions due to the lack of a medical indication. The quest for radiation-free alternatives, such as MRI or ultrasound, is therefore a focus of forensic age estimation research in the last decade [...] In conclusion, we confirmed the value of clavicular MRI in the age estimation process.)

finden. Die Erläuterungen halten dazu fest, dass die Beschränkung des Beschwerdevorbringens und die damit einhergehende Kognitionsbeschränkung des BVwG günstigere oder auch ungünstigere einschlägige Bestimmungen des Asyl- und Migrationspaktes – etwa Art 43 Abs 1 UAbs 2 der Asyl- und Migrationsmanagementverordnung, der den Umfang der Rechtsbehelfsprüfung stark einschränkt – unberührt lassen.

Die VerfVO sieht in Art 67 Abs 3 einen wirksamen Rechtsbehelf vor, im Rahmen dessen eine umfassende ex-nunc-Prüfung erfolgt, die sich sowohl auf Tatsachen als auch auf Rechtsfragen erstreckt und bei der gegebenenfalls auch das Bedürfnis nach internationalem Schutz gemäß der Statusverordnung beurteilt wird. Im Anwendungsbereich der VerfVO ist ein national ausgestaltetes Neuerungsverbot daher jedenfalls nicht zulässig.

Auch die AMMVO regelt den Prüfungsumfang des Rechtsbehelfs abschließend und sieht in Art 43 Abs 1 lit a keine Einschränkung der Kognitionsbefugnis im Rahmen der Prüfung einer Verletzung von Art 4 GRC vor. Die lit. b stellt gerade auf nach der Überstellungsentscheidung neu hervorgekommene Umstände ab. Daraus folgt, dass auch in Verfahren nach der AMMVO kein nationales Neuerungsverbot zulässig ist.

Da kein Anwendungsbereich für § 20 BFA-VG übrig bleibt, spricht sich die Diakonie für einen Wegfall der Bestimmung aus. Der Umfang des Rechtsbehelfs ist im Unionsrecht abschließend geregelt.

- **§ 49ff – Rechtsberatung und -vertretung**

Die Gewährleistung des Zugangs zu hochwertiger Rechtsberatung und -vertretung von Beginn des Asylverfahrens an ist nicht nur für die Fairness des Verwaltungsverfahrens und die Wirksamkeit der vorgesehenen Verfahrensgarantien von entscheidender Bedeutung, sie verbessert auch die Qualität der den Asylbehörden zur Verfügung gestellten Informationen, was zu kürzeren Verfahren und weniger Rechtsmitteln und Folgeanträgen führt.

Aus Sicht der Diakonie ist es nicht nachvollziehbar, warum bei *Wohnsitzauflagen gemäß § 57 FPG* und bei *Bescheiden gemäß § 46 Abs 2 f FPG*, bei der *Erlassung von gelinderen Mitteln* oder nach *Säumnisbeschwerden* kein Zugang zur Beratung und Vertretung bei der BBU GmbH im Sinne eines Rechtsanspruchs vorgesehen ist. Die Aufnahme eines Rechtsanspruchs auf Beratung und Vertretung in den angeführten Konstellationen ist nicht nur grundrechtlich geboten sondern auch zweckmäßig und im Sinne der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung: Es handelt sich dabei in der Regel um rechtlich komplexe Fragestellungen, bei denen im Falle der Nichtgewährung des Anspruchs auf Rechtsberatung und -vertretung in der Regel von einer Gewährung der Verfahrenshilfe im Rahmen des Verfahrenshilfesystems auszugehen ist. Das würde unnötige und teure Doppelgleisigkeiten hervorrufen, die einerseits Verzögerungen in den Verfahren und unnötigen Mehraufwand produzieren würden.

Es wird daher angeregt, in Bezug auf die angeführten Konstellationen einen Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung durch die BBU GmbH vorzusehen um den effektiven Zugang zum Rechtsschutz zu gewährleisten und Doppelgleisigkeiten über Verfahrenshilfeanträge zu vermeiden.

Fremdenpolizeigesetz

- **§ 39 Abs 3a und 3b FPG – Screeninghaft**

Art 6 Satz 2 und Art 7 Abs 1 zweiter Satz der Screening-Verordnung fordern die Mitgliedstaaten auf, in ihrem nationalen Recht Bestimmungen festzulegen, um sicherzustellen, dass Drittstaatsangehörige den Behörden während der Überprüfung zur Verfügung stehen, um Fluchtgefahr und potenzielle aus der Flucht resultierende Gefahren zu vermeiden.

Österreich setzt diese „Screeninghaft“ in § 39 Abs 3a (für Screening im Inland) und 3b (für Screening an der Außengrenze) FPG um, indem es neue Tatbestände zur Festnahme schafft. Der Zweck der Festnahme nach § 39 Abs 3a und 3b FPG ist die Sicherstellung, dass die betreffenden Drittstaatsangehörigen ihren Verpflichtungen gemäß Art 9 Screening-Verordnung nachkommen. Die Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Festnahme sind das Vorliegen von Fluchtgefahr und die Verhältnismäßigkeit. Gemäß Abs 7a ist ein gelinderes Mittel anzuwenden, wenn die Durchführung der Überprüfung dadurch gesichert ist.

Wird die Überprüfung im Inland durchgeführt, so beträgt die maximale Dauer der Festnahme 72 Stunden. Für den Fall der Überprüfung an der Außengrenze sieht Abs 3b eine Verlängerung der Anholdauer durch die LPD um bis zu 96 Stunden auf insgesamt 7 Tage vor, sofern weiterhin Fluchtgefahr vorliegt und die Anhaltung weiterhin verhältnismäßig ist.

Die Dokumentation über das Vorliegen der Voraussetzungen der Festnahme erfolgt mittels Aktenvermerk und die Festnahme sowie die Verlängerung der Festnahme ergehen in Ausübung verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt. Die Diakonie steht einer bis zu 7-tägigen Haft in einem weitgehend formlosen Verfahren der LPD kritisch gegenüber.

Es besteht kein effektiver Rechtsschutz gegen unrechtmäßige Festnahmen, da weder vorgesehen ist, dass Betroffene eine Kopie des Aktenvermerks erhalten, noch über ihr Recht zur Erhebung einer Maßnahmenbeschwerde belehrt werden, noch Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung gemäß § 52 BFA-VG haben. Zudem ist der Rechtsbehelf einer Maßnahmenbeschwerde mit einem erheblichen Kostenrisiko verbunden.

Von der Screeninghaft werden regelmäßig Personen betroffen sein, die einen Antrag auf internationalen Schutz stellen. Bei einer Festnahme über mehrere Tage hinweg handelt es sich um eine Haft im Sinne der Aufnahmerichtlinie.¹⁰ Die Aufnahmerichtlinie verlangt, dass eine Haft von einer Justiz- oder Verwaltungsbehörde schriftlich angeordnet wird und in der Anordnung die sachlichen und rechtlichen Gründe für die Haft angegeben werden sowie erläutert wird, warum weniger einschneidende alternative Maßnahmen nicht wirksam angewandt werden können. Sie verlangt die Ermöglichung eines wirksamen Rechtsbehelfs mit unentgeltlicher Rechtsvertretung.

Die Diakonie spricht sich für eine Festnahme mit Mandatsbescheid und einen Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung gemäß § 52 BFA-VG aus.

¹⁰ Nach Art 2 Z 9 der Aufnahme-RL ist „Haft“ die räumliche Beschränkung eines Antragstellers durch einen Mitgliedstaat auf einen bestimmten Ort, an dem der Antragsteller keine Bewegungsfreiheit hat.

Darüber hinaus ortet die Diakonie die Gefahr eines Automatismus der Festnahme während der Überprüfung. Die Inhaftierung von Asylsuchenden soll die Ausnahme darstellen und jedenfalls nicht alleine auf der Antragstellung beruhen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Suche nach Schutz keinen unrechtmäßigen Akt darstellt und die Achtung des Rechts, Asyl zu suchen, voraussetzt, dass Vorkehrungen für eine offene und menschenwürdige Aufnahme für Asylsuchende getroffen werden.

Vor diesem Hintergrund spricht sich die Diakonie dafür aus, dass Fluchtgefahr im Kontext der Screeninghaft restriktiv auszulegen ist. Ein Indiz für Fluchtgefahr kann weder das Fehlen einer Meldeadresse im Bundesgebiet sein, sofern es sich um Erstantragstellende handelt, noch der Umstand eines Aufgriffs, wenn dieser dem eigenen Stelligwerden der betroffenen Person zuvorgekommen ist.

- **§ 42 Abs 1 FPG – keine Befragung zu den Fluchtgründen durch die LPD**

Gemäß § 42 Abs 1 FPG neu haben die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes nicht nur die Informationen für das Screeningformular zu erheben, vielmehr soll von der Option des Art 27 Abs 4 VerfVO Gebrauch gemacht werden und von diesen „weitere, für die Prüfung des Antrags erforderliche Daten erhoben werden“.

Aus Sicht der Diakonie können davon die Fluchtgründe nicht umfasst sein, da sonst die Schutzmaßnahmen für persönliche Anhörungen wie geschultes Personal, Tonaufnahmen und im Falle von unbegleiteten Minderjährigen die Rechtsvertretung ausgehebelt würden. Welche Daten damit sonst gemeint sind, sollte in den Erläuterungen ausgeführt werden.

- **§ 53 Abs. 4 FPG Einreiseverbot wegen nicht fristgerechter oder nicht freiwilliger Ausreise**

Die geplante Regelung des § 53 Abs. 4 FPG sieht vor, dass bei einer nicht fristgerechten oder nicht freiwilligen Ausreise zwingend ein Einreiseverbot zu erlassen ist.

Nach den Erläuterungen wird damit Art 11 Abs 1 der Rückführungsrichtlinie umgesetzt. Diese sieht in Art 11 Abs 3 allerdings vor, dass die Möglichkeit bestehen muss, aus humanitären Gründen vom Einreiseverbot abzusehen.

Die zwingende Erlassung eines Einreiseverbotes, die den Behörden keinen Spielraum lässt, etwa bei einer unverschuldeten Verzögerung einer Ausreise oder bei humanitären Gründen von der Erlassung eines Einreiseverbotes abzusehen, widerspricht der Rückführungsrichtlinie.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seiner Rechtsprechung darauf hingewiesen, dass der bloße unrechtmäßige Aufenthalt nach dem System der Rückführungsrichtlinie noch keine derartige Störung der öffentlichen Ordnung darstellt, dass dies immer die Erlassung eines Einreiseverbotes gebieten würde. Die zwingende Erlassung eines Einreiseverbotes in der Mindestdauer von 18 Monaten nach § 53 FPG idF FrÄG 2011 war mit der Rückführungsrichtlinie nicht in Einklang zu bringen (VwGH 15.12.2011, 2011/21/0237). Es müsse die Möglichkeit bestehen kein Einreiseverbot zu verhängen (vgl. VwGH 15.12.2011, 2011/21/0237 oder VwGH 24.05.2018, Ra 2017/19/0311, RS2).

Die vorgesehene Regelung des § 53 Abs 4 lässt sich somit weder mit der unverändert geltenden Rückführungsrichtlinie noch mit der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes in Einklang bringen.

Die Diakonie empfiehlt daher, diese Regelung zu streichen, jedenfalls aber eine richtlinienkonforme und der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes entsprechende Regelung zu schaffen.

- **§ 57 FPG – Wohnsitzauflage**

Gemäß § 57 FPG kann einem Drittstaatsangehörigen aufgetragen werden, in einer zugewiesenen Bundesbetreuungsstelle Unterkunft zu nehmen, wenn entweder keine Frist zur freiwilligen Ausreise gewährt wurde oder nach Ablauf der Frist zur freiwilligen Ausreise bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Drittstaatsangehörige seiner Ausreiseverpflichtung weiterhin nicht nachkommen wird.

Diese Bestimmung wurde mit dem FrÄG 2017 eingeführt und erfährt nun zwei grundlegende Änderungen in Anpassung an die Rechtsprechung des VwGH vom 17.05.2021, Ra 2020/21/0406.

Erstens soll gemäß § 57 Abs 1 Z 2 geprüft werden, ob sich seit der Erlassung der rechtskräftigen Rückkehrentscheidung gemäß Art 8 EMRK neue oder ergänzende Umstände ergeben haben, aufgrund derer die Anordnung einer Wohnsitzauflage im Hinblick auf eine Verletzung des Art 8 EMRK unzulässig ist.

Während die Gesetzesmaterialien zum FrÄG 2017 und der Verwaltungsgerichtshof eine einzelfallbezogene Prüfung der Verhältnismäßigkeit und Notwendigkeit insbesondere der Kriterien des Art 8 EMRK verlangen und festhalten, dass eine Wohnsitzauflage vor dem Hintergrund des Art 8 EMRK *niemals Selbstzweck* sein kann, sondern als *ultima ratio* einem bestimmten Ziel dienen muss, entscheidet sich der Gesetzgeber nun für die größtmögliche Einschränkung der Art 8-EMRK-Prüfung: Es sollen nur mehr jene im Hinblick auf Art 8 EMRK relevante Umstände berücksichtigt werden, die nach der Rückkehrentscheidung neu hervorgekommen sind. In den Erläuterungen betont er – völlig im Gegensatz zum vorherigen *ultima ratio* Prinzip –, dass Gründe des Privat- und Familienlebens „*nur in Ausnahmefällen entgegenstehen*“, „*weil neu aufgetretene Umstände (...) nur selten für sich genommen von ausreichendem Gewicht sein werden, um gegen die Wohnsitzauflage zu sprechen*“.

Aus Sicht der Diakonie ist jedoch vor dem Hintergrund der erwähnten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs eine umfassende Prüfung aller relevanten Umstände des Privat- und Familienlebens in jedem Einzelfall in Hinblick auf die Vereinbarkeit mit Art 8 EMRK unbedingt erforderlich, da für die Rechtmäßigkeit einer Wohnsitzauflage andere Umstände relevant sein können, als für den Erlass einer Rückkehrentscheidung.

Beispiele:

Eine Rückkehrentscheidung ist zulässig, da im Herkunftsland bei der erforderlichen Pflege oder der psychischen Stabilisierung unterstützende Verwandte leben. In Wien ist der:die Betroffene ebenfalls in ein gutes stabilisierendes Umfeld eingebettet, in Fieberbrunn nicht.

Eine dringend benötigte medizinische Behandlung oder Therapie kann in der Hauptstadt des Heimatlandes durchgeführt werden, deswegen ist die Rückkehr ins Heimatland zulässig. Im Gegensatz zu Wien kann in Fieberbrunn die notwendige ambulante oder stationäre Behandlung nicht im erforderlichen Ausmaß gewährleistet werden oder kann die (mehrmalige) Unterbrechung einer begonnenen Behandlung oder Therapie stark destabilisierend sein.

Umstände, die bei der Prüfung der Rückkehrentscheidung nicht ausreichend waren, ein schützenswertes Privat- und Familienleben zu begründen, können im Zeitpunkt der Prüfung einer Wohnsitzauflage aufgrund neu hinzugekommener Umstände in ihrer Gesamtheit nun sehr wohl geeignet sein, ein gegenteiliges Ergebnis zu begründen.

Da es sich bei einer Wohnsitzauflage um einen Eingriff in das Grundrecht auf Privat- und Familienleben handelt, muss jeder Eingriff verhältnismäßig und zur Zielerreichung notwendig und geeignet sein. Eine Einschränkung der Prüfung, wie der Gesetzgeber sie vorschlägt, ist vor diesem Hintergrund nicht zulässig.

Die Diakonie spricht sich für eine umfassende Prüfung der Verhältnismäßigkeit, Notwendigkeit und Geeignetheit der Wohnsitzauflage in Hinblick auf den Eingriff in Art 8 EMRK samt Durchführung einer Einvernahme sowie Prüfung aller vorgelegten Beweismittel und gestellten Beweisanträge aus.

Zweitens entschied sich der Gesetzgeber, dass die Wohnsitzauflage künftig nach einem ordentlichen Ermittlungsverfahren mit Bescheid und nicht mehr in einem Mandatsverfahren nach § 57 AVG angeordnet wird. Das Vorliegen von Gefahr im Verzug und damit auch eine zeitliche Nähe zu einer allfälligen Außerlandesbringung sind damit nicht mehr notwendig. Der Beschwerde kommt keine aufschiebende Wirkung zu und es besteht kein Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung im Beschwerdeverfahren gemäß § 52 BFA-VG. Das bedeutet, dass der Bescheid sofort vollstreckbar wird und sich der Betroffene am Ort der Wohnsitzauflage einzufinden hat. Die Rechtsberatung der BBU ist zwar in der Bundesbetreuungsstelle vor Ort, darf jedoch kein Beratungsgespräch zur Wohnsitzauflage anbieten und kein Rechtsmittel erheben. Der Aufenthalt der Betroffenen beispielsweise in Fieberbrunn ist gemäß § 52a FPG auf den politischen Bezirk Kitzbühel beschränkt. In Kitzbühel gibt es keine rechtsberatend tätige Nichtregierungsorganisation, die gegebenenfalls eine Beratung durchführen könnte oder auch nur bei der Einbringung eines Verfahrenshilfeantrags unterstützen könnte. Ein effektiver Zugang zu einem Rechtsmittel ist nicht gewährleistet.

Die Diakonie empfiehlt daher, einen Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung im Beschwerdeverfahren gemäß § 52 BFA-VG zu garantieren.

Außerdem soll § 57 Abs 2 Z 3 FPG insofern ergänzt werden, als zusätzlich zur Verletzung der Mitwirkungspflicht bei den behördlichen Bemühungen zur Erlangung eines Heimreisezertifikats auch das Unterlassen eigener Bemühungen zur Erlangung eines Heimreisezertifikats bei der Prüfung des Erlasses einer Wohnsitzauflage berücksichtigt werden soll.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs bestehen für Fremde jedoch keine parallelen Mitwirkungspflichten gemäß § 46 Abs 2 und Abs 2a FPG. Macht die Behörde von der Ermächtigung zur Führung eines amtswegigen Verfahrens zur Erlangung eines Heimreisezertifikats gemäß § 46 Abs 2a FPG Gebrauch, so haben Fremde lediglich ihrer diesbezüglichen Mitwirkungspflicht nachzukommen. Es trifft sie dann gleichzeitig keine Verpflichtung, im Sinn des § 46 Abs 2 FPG aus Eigenem bei der zuständigen Vertretungsbehörde die Ausstellung eines Reisedokuments zu erwirken und dies der Behörde nachzuweisen. (vgl. etwa VwGH 30.4.2021, Ra 2020/21/0543, Rn. 18; siehe auch VwGH 2.3.2023, Ra 2020/21/0042, Rn. 8)

Die Ergänzung im § 57 Abs 2 Z 3 FPG soll daher nach Ansicht der Diakonie gestrichen werden.

Abschließend äußert die Diakonie grundsätzliche Bedenken, ob eine Wohnsitzauflage unionsrechtlich zulässig ist, da eine solche in der Rückführungsrichtlinie nicht vorgesehen ist. Die Richtlinie regelt die Festlegung gemeinsamer Vorschriften zu Fragen der Rückkehr, der Abschiebung, der Anwendung von Zwangsmaßnahmen, der Inhaftnahme und der Einreiseverbote auf Gemeinschaftsebene. Gemäß Art 4 Abs 2 und 3 Rückführungsrichtlinie sind für die betroffenen günstigere nationale Bestimmungen zulässig. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass ungünstigere nationale Bestimmungen im Regelungsbereich der Richtlinie nicht zulässig sind.

Vor diesem unionsrechtlichen Hintergrund ist besonders problematisch, dass Wohnsitzauflagen häufig mit einer Unterbringung in abgelegenen, stark isolierten Rückkehrzentren wie jenem am Bürglkopf in Fieberbrunn (in den Kitzbüheler Alpen) verknüpft sind, wodurch faktisch eine erhebliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit und der Lebensführung entsteht. Die dort dokumentierten Lebensbedingungen – monatelanges Verharren in räumlicher Abgeschiedenheit, kaum Kontakt zur Zivilgesellschaft, ständige Unsicherheit über die eigene Zukunft sowie Berichte über „untragbare Zustände“ bis hin zu Hungerstreiks – führen zu extremer psychischer Belastung und erinnern eher an haftähnliche Settings als an eine bloß verwaltungsrechtliche Rückkehrmaßnahme. In einem gemeinsamen menschenrechtlichen Prüfbericht durch die BMI-Abteilung III/10 und UNHCR vom November 2020 regte UNHCR an, in Fieberbrunn eine regelmäßige, aufsuchende psychologische Betreuung für Bewohnerinnen und Bewohner sicherzustellen, um die hohe psychische Belastung abzufedern. Der Bericht stellte zudem fest, dass Unterbringung in Fieberbrunn wegen abgeschiedener Lage, Isolation und Einschränkung der Bewegungsfreiheit besonders eingriffsintensiv sei und daher laufend auf Verhältnismäßigkeit und Eignung zu prüfen sei.

- **§ 76 FPG – Schubhaft**

Nach der Aufnahmerichtlinie darf Haft gegen Personen, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben, nur aus den in Art 10 Abs 4 taxativ aufgezählten Gründen nach einer Einzelfallprüfung verhängt werden. Sie muss in jedem Einzelfall notwendig und verhältnismäßig sein.

Bisher durften nach § 76 Abs 2 Z 1 FPG Personen in einem offenen Verfahren zur Prüfung ihres Antrages auf internationalen Schutz nur dann in Schubhaft angehalten werden, wenn neben der Fluchtgefahr auch eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gemäß § 67 FPG bestand. Dieser Verweis auf § 67 FPG wurde im Gesetzesentwurf durch einen Verweis auf § 53 FPG ersetzt. In den Erläuterungen wird dies nicht näher begründet. § 53 FPG regelt die Voraussetzungen, unter denen ein Einreiseverbot verhängt werden kann, darunter fallen auch Verwaltungsübertretungen bzw ist im neu geschaffenen §53 Abs 4 FPG vorgesehen, dass gegen Personen, die ihrer Ausreiseverpflichtung nicht freiwillig und fristgerecht nachkommen, ein Einreiseverbot zu erlassen ist.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in seiner Rechtsprechung¹¹ klargestellt, dass eine Inhaftierung von Antragstellern aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder nationalen Sicherheit **durch die vom**

¹¹ EuGH, Urteil vom 15. Februar 2016 in der Rechtssache C-601/15 PPU, Rn.64-67

Gerichtshof vorgenommene Auslegung dieser Begriffe eng begrenzt ist und über eine Störung der sozialen Ordnung, die jeder Gesetzesverstoß darstellt, hinausgehen muss.

Eine Beeinträchtigung der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung kann nur dann die Anordnung oder Beibehaltung der Inhaftierung eines Antragstellers erforderlich machen, wenn sein individuelles Verhalten eine **tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend erhebliche Gefahr** darstellt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft oder die innere oder äußere Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats berührt.

Der Verweis auf §53 FPG steht somit im klaren Widerspruch zur Auslegung der Begriffe „öffentliche Ordnung“ und „nationale Sicherheit“ durch den EuGH.

Die Diakonie tritt daher dafür ein, die bisherige Regelung des §76 Abs 2 Z 1 FPG beizubehalten oder auf einen Verweis zu verzichten und direkt im Gesetzestext auszuführen, dass neben der Fluchtgefahr eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend erhebliche Gefahr vorliegen muss, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.

§76 Abs 1a zweiter Satz FPG erlaubt eine Inschubhaftnahme mündiger Minderjähriger, wenn der Zweck der Schubhaft nicht mit gelinderen Mitteln erreicht werden kann und die Betreuungsperson begleiteter Minderjährige in Haft ist oder dies zum Wohl des Kindes notwendig wäre. Dies ist zwar im Einklang mit dem Wortlaut von Art 13 Abs 2 Aufnahme richtlinie, dieser sieht aber auch vor, dass es vorrangiges Anliegen der Mitgliedstaaten ist, das Wohl des Kindes zu berücksichtigen.

Die Inhaftierung Minderjähriger widerspricht fundamental den Empfehlungen internationaler Gremien. Sowohl der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes¹² als auch die „United Nations Task Force on Children Deprived of Liberty“¹³ haben klargestellt, dass die Inhaftierung von Kindern aufgrund ihres Migrationsstatus eine Verletzung der Kinderrechte darstellt und niemals im Kindeswohl liegen kann. Auch UNHCR vertritt die Auffassung, dass Kinder nicht aus einwanderungsrechtlichen Gründen inhaftiert werden sollten, unabhängig von ihrem Rechts- oder Migrationsstatus.¹⁴

Die Diakonie kann sich keine Sachverhalte vorstellen, in denen eine Inhaftierung von Kindern ihrem Wohl dient. Die möglichen Folgen einer Trennung von primären Bezugspersonen und Familienangehörigen sind im Interesse des Kindeswohls vielmehr dadurch zu verhindern, dass diese nicht inhaftiert, sondern zusammen mit den Kindern untergebracht werden.

¹² Committee on the Rights of the Child, Report of the 2012 Day of General Discussion: The Rights of All Children in the Context of International Migration, United Nations, 2012, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2012/DGD2012ReportAndRecommendations.pdf>.

¹³ UN Task Force on Children Deprived of Liberty, End Immigration Detention of Children, Inter-Agency, Februar 2024, <https://www.refworld.org/policy/themreport/ia/2024/en/147364>.

¹⁴ UNHCR's position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context, Jänner 2017, <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2017/en/115250>; UNHCR Comments on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast) – COM (2016) 465, August 2017, <https://www.refworld.org/legal/intlegcomments/unhcr/2017/en/100418>.

Die Diakonie tritt wie UNHCR dafür ein, auf eine Inhaftierung von minderjährigen und anderen vulnerablen Personen, wie schwangeren oder stillenden Frauen, Personen mit Erkrankungen, psychischen Problemen oder Behinderungen, zu verzichten.¹⁵

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz

Familienzusammenführung

- **Entfall des § 35 AsylG und Überführung in das NAG**

Der Entwurf sieht vor, § 35 AsylG aufzuheben und die Familienzusammenführung international Schutzberechtigter künftig im neu geschaffenen § 46a NAG zu regeln. Als Begründung wird angeführt, dass an Familienangehörige von international Schutzberechtigten lediglich ein Aufenthaltstitel zu erteilen sei, nicht jedoch zwingen derselbe Status. Im Verfahren gemäß § 35 AsylG wurde jedoch niemals ein Schutzstatus erteilt, dieses dient ausschließlich der Erteilung eines Einreisetitels, um anschließend einen Antrag auf internationalen Schutz gemäß § 34 AsylG stellen zu können. Ein Entfall des § 35 AsylG und Überführung der Familienzusammenführung in das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz scheint daher kaum sinnvoll, zumal gemäß § 34 AsylG auch in der novellierten Fassung weiterhin die Antragstellung und Zuerkennung desselben Schutzes vorgesehen ist. Auch die Erläuterungen gehen davon aus, dass die Zielgruppe des § 46a NAG regelmäßig nach Einreise einen Antrag gemäß § 34 AsylG stellen wird.

Es wird daher seitens der Diakonie angeregt, das Einreiseverfahren des § 35 AsylG in Verbindung mit § 34 AsylG beizubehalten und dieses entsprechend zu novellieren.

- **Übergangsbestimmungen**

Der vorliegende Entwurf enthält keine Übergangsbestimmungen für anhängige Verfahren gemäß § 35 AsylG. Dies hätte zur Folge, dass mit 12.06.2026 in rund 5.000 noch anhängigen Verfahren die Rechtsgrundlage entfällt und Neuanträge erforderlich würden.

Ein derartiges Vorgehen hätte gravierende Auswirkungen auf die betroffenen Familien, deren Familienzusammenführungsverfahren oft schon seit mehreren Jahren anhängig sind, wo bereits hohe Kosten entstanden sind und die Familien seit mehreren Jahren unfreiwillig getrennt sind. Eine neuerliche Antragstellung nach mehrjähriger Verfahrensdauer würde wiederum ein neues, mehrjähriges Verfahren, neuerliche Kosten, Anreisen zur Vertretungsbehörde und veränderte Umstände (z.B. "Age-Out" der betroffenen Personen) bedeuten. Dies würde dazu führen, dass viele Familien ihr Recht auf die Zusammenführung nicht mehr verwirklichen können, was nicht zuletzt der Entscheidung C-550/16 und folgendes des EuGH widerspricht.

¹⁵ UNHCR Advocacy Brief: Restrictions of movement, detention and alternatives to detention under the European Union Pact on Migration and Asylum, 2025.

Die Notwendigkeit massenhafter Neuanträge wäre aber auch für die Vertretungsbehörden uneffektiv, es sind auch auf staatlicher Seite bereits erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen in anhängige Verfahren investiert worden, die oftmals kurz vor dem Abschluss stehen. Diese Verfahren vollständig neu zu beginnen wäre auch ökonomischer Sicht nicht zu rechtfertigen und würde zu einer massiven Mehrbelastung der Vertretungsbehörden und somit auch der damit befassten Inlandsbehörden führen.

Eine Überführung der Familienzusammenführung in eine neue Rechtslage ohne Übergangsbestimmungen wäre sowohl mit Art. 8 EMRK wie auch mit dem verfassungsrechtlichen Vertrauensschutz nicht in Einklang zu bringen und steht im Widerspruch zur notorischen Judikatur des EuGH und EGMR.

Es wird daher dringlichst angeraten, Übergangsbestimmungen vorzusehen, wonach anhängige Verfahren gemäß § 35 AsylG nach dem AsylG zu Ende zu führen sind. In eventu haben anhängige Verfahren ab 12.06.2025 als Anträge auf Ausstellung eines Aufenthaltstitels „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ gemäß § 46a NAG zu gelten. In eventu ist die Möglichkeit vorzusehen, ohne neuerliche persönliche Vorsprache und ohne neuerliche Gebühren einen schriftlichen Antrag gem. § 46a NAG zu ermöglichen. Kurze Entscheidungsfristen und eine Nichtanwendung der Quote sind aus oben genannten Gründen geboten

- **§ 3 Abs 1 NAG – Zuständigkeit des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl bei Erstanträgen gemäß § 46a NAG**

Der Entwurf sieht vor, dass über Erstanträge gemäß § 46a NAG das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl entscheidet. Das Niederlassungs- und Aufenthaltswesen ist der mittelbaren Bundesverwaltung zuzuordnen, und wäre gemäß Art 102 Abs 4 B-VG die Zustimmung aller Länder zur Vollziehung durch eine Bundesbehörde erforderlich.

Unabhängig davon ist die Übertragung der Vollziehung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes auf das Bundesamt aus verwaltungsökonomischer Sicht nicht zweckmäßig. Zwar verfügt das Bundesamt über Erfahrung in der Familienzusammenführung international Schutzberechtigter, jedoch nicht über die nötige Expertise bei der Vollziehung des NAG. Dies würde erhebliche Schulungs- und Mehrkosten sowie verlängerte Verfahren verursachen, obwohl bereits entsprechend geschulte Landesbehörden bestehen.

Es wird daher vorgeschlagen, die Zuständigkeit der Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden auch für den § 46a NAG zu erhalten, andernfalls den § 35 AsylG mit Vollzug am Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl beizubehalten.

- **Quotenpflicht bei Anträgen gemäß § 46a NAG**

Der Entwurf unterwirft die Familienzusammenführung für Familienangehörige von Inhaber:innen internationalen Schutzes einer Quotenpflicht, wonach ein Aufenthaltstitel gemäß § 46a Abs. 2 Z 1 NAG nur bei Vorliegen eines freien Quotenplatzes erteilt werden kann.

Eine Quotenpflicht für Familienangehörige von Asylberechtigten ist mit der Familienzusammenführungsrichtlinie 2003/86/EG unvereinbar. Zwar erlaubt Art 8 der Richtlinie unter bestimmten Voraussetzungen Wartefristen, diese Regelung gilt jedoch nicht für Flüchtlinge (Asylberechtigte), für die Kapitel V der Richtlinie besondere und günstigere Regelungen vorsieht. Insbesondere untersagt Art 12 Abs 2 der Richtlinie, von Flüchtlingen einen vorherigen Mindestaufenthalt im Mitgliedstaat zu verlangen, zudem ist Art. 8 zweiter Satz nicht anwendbar. Auch die Literatur geht daher von einer Unionsrechtswidrigkeit der Quotenpflicht für Asylberechtigte aus¹⁶.

Hinsichtlich subsidiär Schutzberechtigter wirft das Erfordernis eines Quotenplatzes **erhebliche Bedenken im Hinblick auf Art. 8 EMRK** auf. Bereits die dreijährige Wartefrist gemäß § 46a Abs. 2 Z 2 NAG zusätzlich zur Verfahrensdauer im Asylverfahren stellt eine lange erzwungene Trennung dar; eine mögliche Verlängerung um weitere drei Jahre erscheint völlig unzumutbar. Der EGMR hat in M.A. v Denmark betont, dass bei der Familienzusammenführung eine faire Interessenabwägung vorzunehmen ist, wobei unüberwindbare Hindernisse für das Familienleben im Herkunftsstaat sowie die Interessen minderjähriger Kinder besonders zu berücksichtigen sind. Der Gerichtshof erachtete bereits eine dreijährige Wartefrist als sehr lange Trennungsdauer, zumal die tatsächliche Trennung regelmäßig deutlich länger andauert. Der Verfassungsgerichtshof judizierte kürzlich in der Entscheidung E1957/2025, dass ein Einreiseantrag in besonderen Konstellationen nicht allein aufgrund der Antragstellung vor Ablauf von drei Jahren abgewiesen werden darf und eine Verletzung des Art 8 EMRK vorlag. Vor diesem Hintergrund ist eine Verlängerung der Wartefrist auf *bis zu sechs Jahre* zuzüglich zur Dauer des Asylverfahrens und der Trennung durch Flucht mit Art 8 EMRK nicht zu vereinbaren.

In § 46 Abs 2 NAG ist derzeit die Möglichkeit eines Antrages auf quotenfreie Erteilung vorgesehen, sofern die Gründe nach § 11 Abs 3 vorliegen, dies betrifft auch die Familienangehörigen von Asylberechtigten, sofern sie nicht in die Anwendung des § 46a NAG fallen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb Familienangehörige von Asylberechtigten gem. § 46a Abs 5 – etwa Ehepartner:innen, wo die Ehe schon vor der Flucht bestanden hat, und minderjährige Kinder bzw. deren Eltern, also jene Familienangehörigen, welche von der EU-Richtlinie umfasst sind – schlechter gestellt werden als Familienangehörige im § 46 Abs 1 Z 2 lit c NAG. Dies entspräche zudem einer Ungleichbehandlung von Fremden untereinander, und kann daher nur von einem Irrtum ausgegangen werden.

Es wird seitens der Diakonie dringend angeraten, die Regelung zur Quotenpflicht des § 46a Abs 2 Z 1 im vorliegenden Entwurf entfallen zu lassen. In eventu wird angeraten, die Möglichkeit des Antrages auf quotenfreie Erteilung gem. § 46 Abs 2 NAG iVm. § 11 Abs 3 NAG auch auf den § 46a NAG anzuwenden.

¹⁶ Eder/Holl/Pichler/Schweda/Senft (2025): NAG. Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz. Wien: Verlag Österreich, S 365; Bauer, Julia (2022): Verfassungs- und unionsrechtskonforme Interpretation des Familienangehörigenbegriff im NAG durch „Abkoppelung“? in: migraLex 2022, 34

- **Dreijährige Wartefrist für Subsidiär Schutzberechtigte**

§ 46a Abs. 2 Z 2 NAG sieht vor, dass ein Antrag auf Familienzusammenführung für Angehörige subsidiär Schutzberechtigter erst gestellt werden kann, wenn der Status seit mindestens drei Jahren rechtskräftig zuerkannt ist.

Nach der Rechtsprechung des EGMR (unter anderem M.A. v Denmark, 9.7.21) sowie den Erwägungen des VfGH (E1957/2025 vom 16.12.2025) ist bei der Beurteilung solcher Wartefristen Art. 8 EMRK immer im Einzelfall zu berücksichtigen. Bereits eine dreijährige gesetzliche Wartefrist stellt eine erhebliche Belastung für die Familien dar und bedarf einer sorgfältigen und einzelfallbezogenen Abwägung. Dabei ist zu beachten, dass zur formalen Wartefrist regelmäßig weitere Zeiträume hinzutreten, insbesondere jene der Flucht, des oft mehrjährigen Asylverfahrens sowie des anschließenden Familienzusammenführungsverfahrens.

Auch ohne zusätzliche Verzögerungen – etwa durch Quotenregelungen oder Notverordnungen – führen diese kumulierten Zeiträume in der Praxis häufig zu Trennungen von fünf bis acht Jahren oder mehr. Eine derart lange erzwungene Trennung von Familienangehörigen, insbesondere bei Vorliegen unüberwindbarer Hindernisse für ein gemeinsames Familienleben im Herkunftsstaat und bei betroffenen minderjährigen Kindern, ist im Lichte des Art. 8 EMRK als besonders eingriffsintensiv zu bewerten und nur unter strengen Voraussetzungen zu rechtfertigen.

Die Diakonie empfiehlt daher, § 46a Abs 2 Z 2 NAG entfallen zu lassen. In eventu ist der Absatz dahingehend zu ändern, dass sich der/die Zusammenführende schon seit mind. 3 Jahren rechtmäßig in Österreich aufhält, zudem ist eine Ausnahme für frühere Antragstellung im Sinne des Art. 8 EMRK im Gesetz zu verankern.

- **Bewertung der Minderjährigkeit und Umsetzung der Judikatur des EuGH**

Der EuGH hat mit Urteil vom 12.04.2018 C/550-16 klargestellt, dass Personen, die als unbegleitete Minderjährige einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben und denen erst nach Erreichen der Volljährigkeit Asyl zuerkannt wird, weiterhin Anspruch auf Familienzusammenführung mit ihren Eltern haben. Gleiches gilt für Kinder, die zum Zeitpunkt der Asylantragstellung eines Elternteils minderjährig waren, jedoch bei Zuerkennung des Asylstatus bereits volljährig sind. Der vorliegende Entwurf bietet die Möglichkeit, diese Judikatur ausdrücklich in nationales Recht zu überführen und damit die Rechtssicherheit der Betroffenen zu erhöhen.

Gemäß § 46a Abs. 5 Z 2 NAG gelten als Familienangehörige die Eltern eines unbegleiteten minderjährigen Zusammenführenden. Die genannte Rechtsprechung fand auch im gegenständlichen Entwurf Niederschlag, etwa in der vorgeschlagenen Änderung des § 2 Abs. 1 Z 9 NAG. Familienangehöriger ist nun, wer "Ehegatte oder zum Zeitpunkt seiner Antragstellung minderjähriges lediges Kind" ist. Diese Anpassung fehlt im § 46a Abs 5 Z 2 NAG, hier ist lediglich von "Eltern eines unbegleiteten minderjährigen Zusammenführenden" die Rede.

Eine Differenzierung zwischen minderjährigen Antragsteller:innen im Ausland und minderjährigen Zusammenführenden im Bundesgebiet ist sachlich nicht gerechtfertigt und wirft gleichheitsrechtliche

Bedenken auf, sie widerspricht zudem der Judikatur zu sogenannten "Age-Out"-Fällen¹⁷. Zudem bedarf diese Ausführung einer Präzisierung, da sich der "Zeitpunkt der Antragstellung" auf den Zeitpunkt des Antrages auf internationalen Schutz der Schutzberechtigten zusammenführenden Person beziehen muss.

Die bisherige VwGH-Judikatur, die auf eine Antragstellung nach dem NAG verwies, ist aufgrund des Entfalls des § 35 AsylG und der Schaffung des § 46a NAG obsolet, der dahinterliegende Rechtsschutz muss jedoch weiter gelten. Auch der derzeit geltende § 36a Abs. 4 AsylG iVm § 75 Abs. 30 AsylG stellt für die Beurteilung der Minderjährigkeit auf den Zeitpunkt der Antragstellung ab, und viele Familienangehörige haben ihre Anträge nach § 35 AsylG im berechtigten Vertrauen auf die bislang geltende Rechtslage eingebracht.

Es ist daher nötig, in § 46a Abs. 5 Z 2 NAG nach der Wortfolge „Eltern eines“ die Wortfolge „zum Zeitpunkt der Antragstellung“ einzufügen. Zudem ist im folgenden Satz auszuführen, dass es sich beim Zeitpunkt der Antragstellung um den Zeitpunkt des Antrages auf internationalen Schutz der/des Zusammenführenden handelt, bei volljährigen Zusammenführenden nur insofern der Antrag nach § 46a NAG innerhalb von drei Monaten ab Zuerkennung gestellt wurde.

GVG-Bund

- **Vorbemerkungen**

Das derzeitige System der Grundversorgung ist nur in einem geringen Ausmaß in der Lage den Betreuungsbedarf von Menschen zu identifizieren und geeignete Unterbringungsformen zu bieten. Insbesondere für unbegleitete Kinder fehlt es an individueller, kindgerechter Betreuung. Angesichts der in der Aufnahmeleitlinie vorgesehenen Regelungen zur Vulnerabilitätsprüfung würde die Neugestaltung eine einmalige Gelegenheit darstellen, den Betreuungsbedarf vulnerabler Gruppen umfassend zu erheben und zielgerichtet individuelle Maßnahmen zu setzen. Anstatt Prinzipien wie das Kindeswohl und die Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse lediglich schriftlich zu verankern wird daher angeregt, eine von Bund und Ländern gemeinsam betriebene und österreichweit tätige Clearingstelle zu schaffen, die den Betreuungsbedarf jeder Person in Grundversorgung feststellt und eine verbindliche Empfehlung zur weiteren Unterbringung und Betreuung abgibt. Diese soll mit einem multiprofessionellen Expert:innen-Team besetzt sein. Für besonders vulnerable Personen, die aus gesundheitlichen Gründen nicht in der Clearingstelle erscheinen können, sollte die Feststellung des Betreuungsbedarfs über mobile Teams erfolgen. Anleihen können an bereits bestehenden Prozessen und Strukturen der Länder zur Bedarfsklärung und Leistungszuweisung (z.B. im Bereich Menschen mit Behinderungen) genommen werden. In weiterer Folge soll die Bereitstellung einer entsprechenden Betreuungsstruktur durch die Bundes- und Landesgrundversorgungsstellen sichergestellt werden, wobei Betreuungs- und Therapiemaßnahmen für besonders vulnerable Personen, die über die Grundversorgung hinausgehen, aus dem „Regelsystem“ bereitgestellt werden sollen.

¹⁷ EuGH 12.04.2018, Rs C-550/16; 16.07.2020, Rs C-133/19; 01.08.2022, Rs C-273/20; 01.08.2022, Rs C-279/20; 30.01.2024, Rs C-560/20, VwGH 03.05.2018, Ra 2017/19/0609; 11.09.2024, Ra 2024/20/0312

Um Opfer von Kinderhandel zu schützen und eine Kindeswohlorientierte Versorgung sicherzustellen, sollte die Unterbringung von mündigen unbegleiteten Minderjährigen ausschließlich entsprechend den Betreuungsstandards und im Auftrag der verantwortlichen Kinder und Jugendhilfe erfolgen. Eine Unterbringung in Massenunterkünften wie insbesondere Traiskirchen, ist nicht kindgerecht und orientiert sich nicht am im Gesetzestext neu aufgenommenen Verweis auf das Kindeswohl. Unmündige Minderjährige sollten jedenfalls ausschließlich in die Zuständigkeit der örtlich zuständigen Kinder- und Jugendhilfe fallen und nicht von -fachlich unausgebildeten „Remuneranten-Eltern“ betreut werden. Obsorge und Versorgung von Kindern stehen in einem untrennbaren Zusammenhang und sollten daher aus einer Hand geregelt werden, um eine kontinuierliche, am Kindeswohl orientierte Betreuung sicherzustellen, wie sie auch in Art 2 Abs 2 BVG Kinderrechte verfassungsrechtlich verankert ist.

Im Zusammenhang mit Kindern ist zudem kritisch anzumerken, dass Art 16 Aufnahmerichtlinie zur Schulbildung von Kindern nicht umgesetzt scheint. So sieht Art 16 Abs 2 vor, dass Kinder spätestens zwei Monate nach Ankunft und lediglich als vorübergehende Maßnahme (für höchstens einen Monat) Unterricht außerhalb des regulären Bildungssystems anbieten dürfen. Demgegenüber werden Kinder in Traiskirchen häufig monatelang außerhalb des regulären Bildungssystems in sogenannten „Brückenklassen“ unterrichtet.

Alleinstehende bzw. alleinerziehende Frauen sollten in Quartieren ohne Männer untergebracht werden. Diese Quartiere (bzw. bestenfalls ein eigenständiges Quartier) könnten als Gewaltschutzeinrichtung mit entsprechendem Sicherheitskonzept und Zugangskontrolle dienen. Bezüglich einer adäquaten Unterbringung von LGBTIQ+ Geflüchteten wird vollumfänglich auf die Stellungnahme der „Queer Base“ verwiesen, eine Organisation, die seit Jahren LGBTIQ+ Geflüchtete betreut und über fundierte Expertise in diesem Bereich verfügt.

- **§ 1 Z 5 und 6 GVG-Bund**

Während der Gesetzestext die entsprechenden Begriffsbestimmungen der Aufnahmerichtlinie in ihren Grundzügen korrekt wiedergibt, findet sich in den Erläuterungen folgende ergänzende Definition: „Bei Zuwendungen zur Deckung des täglichen Bedarfs handelt es sich **beispielsweise um Verpflegungs-/Unterbringungsleistungen** und monetäre Zuwendungen wie etwa Taschengeld und Freizeitgeld.“ Es wird dringlich empfohlen, den Verweis auf Verpflegungs- und Unterbringungsleistungen in diesem Satz zu entfernen, da es sich hier gerade NICHT um „Zuwendungen zur Deckung des täglichen Bedarfs“ gemäß Z5 handelt, sondern – wie im Gesetzestext korrekt wiedergegeben, um „gewährte materielle Leistungen“ gemäß Z6. Eine Vermischung bzw. Verwässerung dieser beiden Begriffe (wie sie auch im letzten Absatz zu §3 Abs 2, auf S.106 der EB vorgenommen wird, wo von einer Reduzierung der Sachleistungskarte die Rede ist) ist in Hinblick auf damit verknüpften Möglichkeiten zum Ausschluss von Leistungen gemäß §3 höchst gefährlich und steht jedenfalls in einem Widerspruch zur Aufnahmerichtlinie, die eine Entfall der materiellen Leistungen – und dazu zählt die Unterbringung – nur in sehr eng begrenztem Rahmen zulässt.

Begrüßenswert ist, dass in den Erläuterungen klargestellt wird, dass das Angebot einer gewissen Tagesstruktur ebenfalls zu den gewährten materiellen Leistungen gehört. Es wird empfohlen, hier zudem qualitativ hochwertige Deutschkurse zu nennen. Bezogen auf die Zuwendung zur Deckung des täglichen Bedarfs wird darauf hingewiesen, dass diese Zuwendungen laut Aufnahmerichtlinie Asylwerber:innen „in ihrem täglichen Leben ein Mindestmaß an Eigenständigkeit zu ermöglichen“ haben. Nach Angaben der Asylagentur der Europäischen Union verfolgt diese Beihilfe die Ziele, den

Antragstellenden, über die Grundbedürfnisse an Unterkunft, Verpflegung und Kleidung hinaus (!) ihren Lebensunterhalt in geringem Maße selber zu bestreiten, ihnen ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben des Mitgliedstaats, in dem sie sich aufhalten, zu gewährleisten sowie ihnen ein gewisses Maß an finanzieller Unabhängigkeit zu ermöglichen (vgl. Rz 67 der Schlussanträge des Generalanwalts in der Rechtssache C-621/24). Es wird daher dringend empfohlen, die Grundversorgungsvereinbarung anzupassen und den derzeitigen –seit Beginn der Grundversorgung im Jahr 2004 nicht inflationsangepassten- Betrag von 40 Euro Taschengeld/Monat deutlich zu erhöhen, da dieser keinesfalls geeignet ist „ein Mindestmaß an Eigenständigkeit“ (wie etwa die Nutzung eines Handyvertrags, die Verwendung öffentlicher Verkehrsmittel, das Bezahlen von Heilmitteln etc.) zu ermöglichen. (Waren mit einem Preis von 40,00 Euro zu Beginn des Jahres 2004 hätten zu Ende des Jahres 2025 einen Preis von 70,19 Euro unter Annahme der tatsächlichen Inflation in Österreich.)

- **§ 2b GVG-Bund**

Es sollte in den Gesetzestext aufgenommen werden, dass das Personal, welches die besonderen Bedürfnisse von Antragsteller:innen beurteilt, entsprechend geschult ist und kontinuierlich fortgebildet wird, wie dies in Art. 25 Abs. 2 der Aufnahme richtlinie ausdrücklich verankert ist. In den Erläuterungen sollte zudem festgehalten werden, dass ein Fehlen einer Selbstidentifikation weitere Versuche zur Identifizierung nicht verhindern sollte und zudem nicht zu negativen Folgen bei der weiteren Prüfung der führt. Personen und Gruppen mit besonderen Bedürfnissen sind nämlich oft am wenigsten fähig, ihre Bedürfnisse zu äußern. Die Verpflichtung, besondere Bedürfnisse innerhalb von 30 Tagen festzustellen, bedeutet zudem in der Praxis, dass auch eine allfällige Altersfeststellung in diesem Zeitraum abgeschlossen sein muss. Eine entsprechende Klarstellung in den Erläuterungen wäre zu empfehlen.

- **§ 3 GVG-Bund**

In §3 Abs. 2 sollte durch den Einschub „mittels Bescheid“ klargestellt werden, dass Entscheidungen zur Kürzung oder zum Entzug von Leistungen der Aufnahme richtlinie jedenfalls mittels Bescheid zu ergehen haben (vgl. Art 29 Aufnahme richtlinie), anstatt dies lediglich in §3 Abs 7 zu implizieren.

Zudem wird angeregt, in die Erläuterungen aufzunehmen, dass es sich bei §3 Abs 2 um eine Kann-Bestimmung handelt und somit jedenfalls die Möglichkeit besteht, von einem Entzug oder einer Kürzung der Grundversorgung Abstand zu nehmen, insbesondere dort, wo gute Gründe für ein entsprechend pönalisiertes Verhalten vorlagen. So kann es sein, dass Asylwerber:innen aufgrund eines medizinischen Notfalls das Gebiet ihres Versorgungsbezirks kurzfristig verlassen mussten und keine Zeit hatten, vorab eine entsprechende Genehmigung einzuholen. Zudem kann etwa ein Folgeantrag auf internationalen Schutz wohlbegründet sein, und sollte nicht per se zu einer Kürzung von Leistungen führen.

Dass in den Erläuterungen zu §3 Abs 3 verdeutlicht wird, dass nur bei einigen wenigen Sachverhalten (iSd §3 Abs 2 lit 6-8) „andere im Rahmen der Grundversorgung gewährte materielle Leistungen gekürzt oder entzogen werden, beispielsweise in Form von reduzierten Unterbringungsstandards oder eingeschränkter Tagesstrukturierung oder Freizeitangebote“ wird begrüßt und es wird erneut darauf hingewiesen, dass es nicht zulässig ist, materielle Leistungen aus anderen Gründen zu entziehen. Da man aus der derzeitigen Formulierung in §3 Abs 7 allerdings schließen könnte, dass ein Entzug von

materiellen Leistungen aufgrund beharrlicher Nichtteilnahme an Grundregelkursen möglich ist (was allerdings gegen die Vorgaben der Aufnahme richtlinie verstoßen würde) wird zudem angeregt, die Wortfolge „und entzogen“ ersatzlos zu streichen.

Zudem sollte in den Erläuterungen verdeutlicht werden, dass laut Judikatur des EuGH (Rs Sidi Bouzid, C-184/24, 18. 12. 2025, Rz 73 mwN) der gänzliche Entzug von Leistungen in Bezug auf Unterkunft, Verpflegung und Kleidung mit der Verpflichtung, einen würdigen Lebensstandard für den Antragsteller zu gewährleisten, unvereinbar wäre, weil sie ihm die Möglichkeit nähme, seine elementarsten Bedürfnisse zu befriedigen.

Da die Aufnahme richtlinie vorsieht, dass die „erforderliche“ medizinische Versorgung jedenfalls gewährleistet sein muss, ist zudem nicht nachvollziehbar, warum in §3 Abs 3 von einer „unbedingt erforderlichen“ medizinischen Versorgung die Rede ist. Es wird daher dringend empfohlen, das Wort „unbedingt“ ersatzlos zu streichen, da medizinischen Leistungen keinesfalls im Widerspruch zu den Vorgaben der Aufnahme richtlinie stärker eingeschränkt werden dürfen. Zudem wird angeregt, in den erläuternden Bemerkungen festzuhalten, dass Asylwerber:innen in jedem Fall weiterhin ihre E-Card nutzen können, da in Österreich kein Parallelsystem zur Gesundheitsversorgung etabliert ist (schon gar nicht in einer laut Aufnahme richtlinie geforderten „angemessene Qualität“). Ein solches wäre wirtschaftlich zudem keinesfalls rentabel, laut aktueller Studienlage sind die Kosten einer parallelgleisigen medizinischen Versorgung pro Kopf ca 40 % höher als im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung.¹⁸

- **§ 6 GVG-Bund**

Da der Unionsgesetzgeber föderalismusblind ist, liegt es in der Verantwortung des österreichischen Gesamtstaats, für die Einhaltung der Vorgaben der Aufnahme richtlinie zu sorgen. Es wird daher dringend empfohlen, in §6 Abs 2 einen weiteren Satz zum Übergang der Zuständigkeit auf die Länder aufzunehmen, um Zuständigkeitskonflikte zwischen Bund und Ländern hintanzustellen und eine Situation zu vermeiden, wo Antragsteller:innen aufgrund ungeklärter Zuständigkeit keine Unterkunft zur Verfügung gestellt wird, obwohl ihr Anspruch unionsrechtlich klar geregelt ist. Es sollte daher ergänzt werden, dass nach Ablauf der in Abs 2 genannten Frist von 14 Tagen die Zuständigkeit ex lege auf die Bundesländer übergeht; die Grundversorgungsvereinbarung sollte diese ex lege Zuständigkeitsübergang ebenfalls reflektieren.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die Diakonie dafür eintritt die bisherige Freibetragsgrenze in Zukunft zu streichen. Antragstellende sollten uneingeschränkt arbeiten dürfen, aber im Gegenzug einen angemessenen finanziellen Beitrag zu den Kosten der Grundversorgung beitragen. Wer arbeitet sollte dann noch für einen angemessenen Zeitraum im Quartier verbleiben dürfen.

¹⁸ So ein aktueller Artikel im Standard vom 6.2.2026 „**Asyl: ÖGK-Arbeitnehmer kritisieren medizinische Basisversorgung**“, abrufbar unter: <https://www.derstandard.at/story/3000000307553/asyl-214gk-arbeitnehmer-kritisieren-medizinische-basisversorgung>